

ORGANIZADORES

Pedro Abib Hecktheuer
Marta Luiza Leszczynski Salib
Bruna Borges Moreira Lourenço

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA

Prof. Dr. Fabio Rychecki Hecktheuer
Profª. Drª. Marcia Abib Hecktheuer

Temas Emergentes em **DIREITO** Ambiental e Sustentabilidade

AUTORES:

Aline Mendes
Ana Poliana de Oliveira
Andrina Guimarães Silva Braga
Bruna Borges Moreira Lourenço
Dinalva Souza de Oliveira
Gabriel Carvalho Monteiro
Ingrid Brito Freire
José Arimatéia Araújo de Queiroz
Layde Lana Borges da Silva
Maria do Socorro Furtado Marques

Maria Jarina de Souza Manoel
Marta Luiza Leszczynski Salib
Pedro Abib Hecktheuer
Priscila Emmy Funada
Renato Abreu Lima
Thaís Bernardes Maganhini
Tiago Bruno Alves da Silva
Walter Gustavo da Silva Lemos
Wilhame Jorge da Silva Filho

ORGANIZADORES

Pedro Abib Hecktheuer
Marta Luiza Leszczynski Salib
Bruna Borges Moreira Lourenço

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA

Prof. Dr. Fabio Rychcki Hecktheuer
Profª. Drª. Marcia Abib Hecktheuer

Temas Emergentes em **DIREITO** Ambiental e Sustentabilidade 2019

AUTORES:

Aline Mendes
Ana Poliana de Oliveira
Andrina Guimarães Silva Braga
Bruna Borges Moreira Lourenço
Dinalva Souza de Oliveira
Gabriel Carvalho Monteiro
Ingrid Brito Freire
José Arimatéia Araújo de Queiroz
Layde Lana Borges da Silva
Maria do Socorro Furtado Marques

Maria Jarina de Souza Manoel
Marta Luiza Leszczynski Salib
Pedro Abib Hecktheuer
Priscila Emmy Funada
Renato Abreu Lima
Thaís Bernardes Maganhini
Tiago Bruno Alves da Silva
Walter Gustavo da Silva Lemos
Wilhame Jorge da Silva Filho

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-93418-09-9



9 788593 418099

Apoio:



PORTO VELHO/RO

Edição:



Diretor da Emeron

Des. Marcos Alaor Diniz Grangeia

Vice-Diretor da Emeron

Juiz Guilherme Ribeiro Baldan

Secretário Geral da Emeron

Alberto Ney Vieira Silva Organizadores

Organizadores

Pedro Abib Hecktheuer

Marta Luiza Leszczynski

Bruna Borges Moreira Lourenço

Autores

Aline Mendes

Ana Poliana de Oliveira

Andrina Guimarães Silva Braga

Bruna Borges Moreira Lourenço

Dinalva Souza de Oliveira

Gabriel Carvalho Monteiro

Ingrid Brito Freire

José Arimatéia Araújo de Queiroz

Layde Lana Borges da Silva

Maria do Socorro Furtado Marques

Maria Jarina de Souza Manoel

Marta Luiza Leszczynski Salib

Pedro Abib Hecktheuer

Priscila Emy Funada

Renato Abreu Lima

Thaís Bernardes Maganhini

Tiago Bruno Alves da Silva

Walter Gustavo da Silva Lemos

Wilhame Jorge da Silva Filho

Expediente

Revisão

Adriana Fernandes

Diagramação/Revisão

Alcides Marcelo Biliatto

Bruno Lopes Biliatto

Capa

Leila Mara de Souza Lima

Créditos

Este e-book foi possível por conta da articulação acadêmica para propagação do conhecimento científico entre a Faculdade Católica de Rondônia e a Escola da Magistratura do Estado de Rondônia - EMERON.

Projeto de Fomento

Obra resultado de Convênio formulado entre diferentes órgãos de fomento, tais como Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), Fundação Rondônia de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia (FAPERO), Faculdade Católica de Rondônia (FCR), Escola da Magistratura do Estado de Rondônia (EMERON), o Ministério Público do Estado de Rondônia (MPRO), a Comissão dos Jovens Advogados (OAB/RO).

Bibliotecária responsável: Julia Cristina A. Meinhardt Queiroz CRB11^a 1027

T278 Temas emergentes em Direito Ambiental e Sustentabilidade.--
Porto Velho - RO : EMERON, 2019.
208 p.

1. Direito Ambiental. 2. sustentabilidade da Amazônia.
I. Hecktheuer, Pedro Abib. II. Salib, Marta Luiza Leszczynski.
III. Lourenço, Bruna Borges Moreira. IV. Hecktheuer,
Fábio Rychcki. V. Hecktheuer, Marcia Abib. VI. Título.

CDD: 346.046

APRESENTAÇÃO

O atual estágio de crescimento econômico da sociedade moderna construiu um modelo consumista que promove, diuturnamente, exigências de um fornecedor cada vez mais estafado: o meio ambiente. A perspectiva de que este esgotamento do meio pode levar a bancarrota qualquer estrutura humana de sobrevivência fez com que a sustentabilidade fosse elevada a um patamar de princípio jurídico-informador, servindo de parâmetro para a construção de teorias e conceitos em todas as áreas do conhecimento, especialmente em cada um dos ramos do Direito.

Em um primeiro momento, a chamada sustentabilidade surge da necessidade de compatibilização entre desenvolvimento econômico e proteção ambiental (desenvolvimento sustentável) para garantir a satisfação das necessidades atuais sem comprometer as gerações futuras; mas que evolui para a necessidade de reconhecimento de uma sustentabilidade não apenas ambiental, mas também social, política, econômica e cultural.

Sob esta perspectiva e entendendo a importância dessas discussões para a construção de uma sociedade mais consciente, a Faculdade Católica de Rondônia (FCR), a Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), a Fundação Rondônia de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia (FAPERO), a Escola da Magistratura do Estado de Rondônia, o Ministério Público do Estado de Rondônia, a Comissão dos Jovens Advogados e o Açaí com libras fomentaram e promoveram as pesquisas e publicações com fim de compreender os mais variados temas jurídicos à luz da sustentabilidade.

A tutela ambiental ganha especial notoriedade a partir do Século XX diante das inúmeras catástrofes ambientais agenciadas pelo crescimento econômico estimulado e desenfreado, tornando-se uma preocupação para todas as áreas da Ciência (Direito, Biologia, Engenharia ou Filosofia) e, por conseguinte, promovendo a interdisciplinaridade entre elas. O direito ao meio ambiente equilibrado como um direito humano fundamental fez com que se mudasse a “lente de contato” que direcionava o olhar e o caminho das políticas ambientais internacionais. O homem, enquanto criador e criatura do meio, precisa entender que tão essencial quanto sua existência, é a sua sobrevivência com dignidade, o que só será viável através da construção de um projeto de gerenciamento ambiental sustentável.

Superando uma visão meramente antropocêntrica, o meio ambiente precisa estar ancorado em uma responsabilidade compartilhada entre sociedade e Estado; deve promover a superação do conceito tradicional de fronteiras; necessita fortificar seu âmbito pluridimensional, multifacetado e integrativo e não pode negligenciar na promoção e distribuição de uma justiça sustentável.

Os autores buscaram, neste viés da sustentabilidade, enfrentar temas de especial relevância, como os atuais crescimentos energéticos, a sociedade de consumo, as queimadas desenfreadas e o papel do poder público como defensor da sociedade diante da degradação ambiental ocasionada pelo crescimento econômico. Estas discussões trazem como finalidade precípua promover reflexões e buscam conscientizar sobre a importância do desenvolvimento sustentável, do bem-estar, da justiça social, do equilíbrio ecológico e da dignidade humana, temas absolutamente dependentes do equilíbrio ambiental.

É nesse espírito de trabalho e dedicação que temos a honra de apresentar a presente obra e registrar com os devidos méritos a qualidade dos trabalhos desenvolvidos, fruto de incontáveis horas de pesquisa e esforço intelectual de abnegados cientistas, tanto docente quanto discentes, engajados sempre no desenvolvimento da ciência na Amazônia brasileira.

Marta Luiza Leszczynski Salib
Professora de Direito Ambiental
Faculdade Católica de Rondônia

Pedro Abib Hecktheuer
Professor de Direito Constitucional
Faculdade Católica de Rondônia

SUMÁRIO

ANÁLISE DO REPASSE DO ICMS ECOLÓGICO AO MUNICÍPIO DE GUAJARÁ – MIRIM EM RONDÔNIA: Um estudo de caso	5
Ingrid Brito Freire Marta Luiza Leszczynski Salib	
O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: UMA ANÁLISE AO AUMENTO SUBSTANCIAL DAS QUEIMADAS NO ESTADO DE RONDÔNIA.....	21
Gabriel Carvalho Monteiro Marta Luiza Leszczynski Salib	
AMAZÔNIA OCIDENTAL: ENTRE SOCIOMABIENTALISMO E DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO-ECONÔMICO	39
Layde Lana Borges da Silva Maria do Socorro Furtado Marques	
LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE OBRAS PÚBLICAS NO ESTADO DE RONDÔNIA E SUA EFICÁCIA COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE	61
Priscila Emmy Funada Marta Luiza Leszczynski Salib	
A POLÍTICA ENERGÉTICA BRASILEIRA E A SUSTENTABILIDADE DA AMAZÔNIA: UM ESTUDO DOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO COMPLEXO HIDRELÉTRICO DO RIO MADEIRA.....	79
Aline Mendes Bruna Borges Moreira Lourenço Pedro Abib Hecktheuer	
TUTELA PROCESSUAL E MEIO AMBIENTE: A DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA NA EXECUÇÃO FISCAL-AMBIENTAL.....	109
Tiago Bruno Alves da Silva Wilhame Jorge da Silva Filho	
TRANSNACIONALIDADE E MEIO AMBIENTE	126
Dinalva Souza de Oliveira	
OS TRIBUNAIS DE CONTAS E A SUSTENTABILIDADE: A ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO, POR AUDITORIA, COMO MECANISMO DE GARANTIA DA SUSTENTABILIDADE NA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	141
José Arimatéia Araújo de Queiroz	
DESLOCAMENTO DE COMUNIDADES E AS MULHERES DE JIRAU/RO: OS EFEITOS DA COMPENSAÇÃO SÓCIO-AMBIENTAL.	159
Maria Jarina de Souza Manoel	

Thaís Bernardes Maganhini

**TESTES EM ANIMAIS NAS INDÚSTRIAS COSMÉTICAS À LUZ DO
ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO 172**

Ana Poliana de Oliveira

Walter Gustavo da Silva Lemos

**DIMENSÕES JURÍDICAS TRANSNACIONAIS AMBIENTAIS: uma revisão da
literatura..... 190**

Mário Jonas Freitas Guterres

TERMO DE AUTORIA E RESPONSABILIDADE..... 207

ANÁLISE DO REPASSE DO ICMS ECOLÓGICO AO MUNICÍPIO DE GUAJARÁ – MIRIM EM RONDÔNIA: Um estudo de caso

Ingrid Brito Freire¹
Marta Luiza Leszczynski Salib²

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de analisar os requisitos para o repasse do ICMS ecológico ao município de Guajará-Mirim (RO) e como é feita a sua destinação. A abordagem não é só de caráter quantitativa, foram feitas pesquisas nos órgãos públicos buscando encontrar as dificuldades na aplicação desse instituto em programas que viabilizem a preservação ambiental, limitando a existência de unidades de conservação. A pesquisa baseou-se em fontes bibliográficas, observações realizadas no município e os dados disponíveis pelos órgãos. Observou-se que o problema está no destino que o município dá ao valor repassado, uma vez que inexistem projetos de valoração e conscientização ambiental, ficando visível que o ICMS – ECO não é um imposto, mas sim, um nome dado para demonstrar a origem do repasse feito à compensação econômica àqueles que protegem seus recursos ambientais.

Palavras-Chave: ICMS - Ecológico. Repasse. Compensação econômica. Guajará-Mirim.

ABSTRACT

This articles' mean is to analyze the requirements for the financial overpayments from the ecological ICMS do the county of Guajará Mirim in Rondonia, and how its destination is made. The article not only has a quantitative approach, but it also reveals, through a research in public agencies, the obstacles in the application on this institution in programs that environmental preservation viable, wich makes this institution limited, solely, to the existence of conservation unities. The research is based upon bibliographical sources, besides observations made in the county and data set available by the public agencies. The great issue is the destination given by the county to the amount transfered, in face of the inexistence of environmental valuation and awareness projects, wich shows that the ecological ICMS is not a tax, but a name given to define the origin of the financial overpayments made to those who protect their environmental resources.

Key-words: Ecological ICMS. Financial overpayment. Economic compensation. Guajará-Mirim.

1 Bacharel em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia – FCR, Porto Velho-RO, Ingrid.freire@sou.fcr.edu.br.

2 Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI); Mestre em Direito; Docente da disciplina de Direito Ambiental do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia. E-mail: martaluiza.adv@hotmail.com

Introdução

‘ICMS ecológico’ é a expressão utilizada para denominar o repasse de parte do imposto sobre operações relativas à circulação das mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e comunicação, arrecadado pelos Estados aos seus municípios - que respeitem critérios acerca da preservação ambiental.

O mecanismo teve origem a partir da reivindicação de municípios com unidades de conservação em seus territórios, áreas onde o livre desenvolvimento de atividades produtivas é vedado. Como forma de compensação econômica, aqueles municípios receberiam parcela do ICMS arrecado pelo Estado. Entretanto, é importante destacar que o critério ambiental tido no ICMS ecológico abarca; além das áreas protegidas, outros fatores, como a gestão de resíduos sólidos, além do tratamento de esgoto e outros determinados - de acordo com cada Lei estadual. Em Rondônia, o ICMS Ecológico foi instituído pela Lei Complementar n° 147/96, regulamentado pelo Decreto n° 11.908/05.

Em decorrência disso, definiu-se a seguinte problemática: O requisito firmado na Lei do Estado de Rondônia n°. 147/96 para o repasse do ICMS Ecológico, qual seja, da existência das Unidades de Conservação no município de Guajará-Mirim, deveria ser ampliado para abarcar a exigência da contraprestação em projetos de proteção ambiental?

Em razão desse questionamento levantou-se as seguintes hipóteses: o repasse do ICMS ecológico chancela a transferência obrigatória do ICMS; não levando em consideração quaisquer requisitos, além da presença de unidades de conservação no território do município. Por seu turno, levantou-se a hipótese que o repasse é específico e demanda uma contraprestação do município. Por derradeira hipótese foi considerada a possibilidade do repasse do ICMS ecológico ser encaminhado indistintamente com o retorno do próprio ICMS.

Como objetivo geral, buscou-se analisar o repasse do ICMS ecológico ao município de Guajará – Mirim pelo Estado de Rondônia. Para tanto, faz – se necessário levantar quais são os requisitos para o repasse de receita tributária - obrigatória e facultativa; posteriormente, verificar se o ICMS ecológico é um repasse de receita obrigatório ou facultativo? Por fim, analisar a Lei Complementar n° 147/96, que instituiu o ICMS ECOLÓGICO no Estado de Rondônia.

Por todo o exposto, é possível constatar que o presente artigo goza de relevância acadêmica e social, uma vez que, a sustentabilidade tem sido apresentada como um

paradigma que pautará a atuação do Estado, ao tempo que propiciará uma melhor qualidade de vida à população. Outrossim, o ICMS ecológico se mostra como uma nova função ao imposto, cuja função é precipuamente fiscal.

1- Abordagem geral: repartição de receitas tributárias

É importante salientar que a repartição de receitas tributárias possui fundamento mais no Direito Financeiro e menos no Tributário, posto que a partilha não incide na arrecadação do tributo, mas sim, sobre o montante arrecadado. Dito isso, “a repartição de parcela da arrecadação tributária, entre as entidades impositoras, é meio garantidor da autonomia política dos entes federados, uma vez que esta inexistente se estiver dissociada da autonomia financeira”³.

A repartição de receitas se mostra essencial para a manutenção do pacto federativo, porquanto o modelo de distribuição de competências tributárias delineado na Lei Fundamental brasileira - privilegia a União em detrimento aos demais membros, bem como propiciam ao Estado uma arrecadação maior em relação aos municípios.

Em decorrência disso, é possível inferir que de um lado a União não recebe nenhum repasse de receita tributária, e, por outro, os municípios são apenas o destinatário das receitas repassadas, não sendo responsáveis por realizar repasse algum.

Por outro lado, é possível constar doutrinadores que discordam dessa política fiscal ora por entenderem a necessidade da reforma tributária para instituição do imposto único, ora por analisarem que a forma como está estruturada a repartição de receita - geram entraves prejudiciais ao ente beneficiário do produto a ser repassado. Veja-se:

À primeira vista, pode parecer que o mecanismo de participação no produto de arrecadação de imposto alheio favorece as entidades políticas participantes, à medida que as livra dos custos de implantação, de fiscalização e de arrecadação. Na realidade, porém, tolhem as autonomias dessas entidades, porque inúmeros entraves burocráticos, inclusive os de natureza política, se interpõem, dificultando o recebimento oportuno dessas participações, sem contar as limitações e condicionamentos previstos na própria Carta Política e na legislação infraconstitucional, impondo o direcionamento dos recursos que lhes são transferidos⁴

Dito isso, é importante frisar que os repasses constitucionais de receita podem ser classificados em transferências diretas e indiretas. A primeira forma “destaca-se pelo o ente beneficiado pela repartição da receita, assim recebe diretamente, sem qualquer

3 ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributário. [livro eletrônico] - 11. ed. – Salvador: JusPodivm, 2017.

4 HARADA, Kiyoshi. Direito financeiro e tributário [livro eletrônico] – 26. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 60

intermediário e sem que esta receita faça parte de qualquer fundo constitucional”⁵. A segunda, por outro lado, é recebida por intermédio da formação de um Fundo Especial e, posterior, repasse de receita segundo os critérios definidos pela norma⁶.

1.1 Transferências diretas feitas da união para os estados, municípios e o distrito federal.

A Constituição Federal de 1988, prestigiando o pacto federativo, determinou o repasse do montante total do produto da arrecadação do denominado Imposto de Renda; descontados na folha de pagamento dos servidores públicos estaduais, municipais e distritais, consoante dispõe o artigo 157, inciso I e Artigo 158, inciso I, ambos da CRFB/88, a saber:

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal: I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem; [...]

Art. 158. Pertencem aos Municípios: I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem.

Da leitura e interpretação dos supracitados dispositivos constitucionais, é possível distinguir que não se incluem nessa repartição de receita os impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza recolhidos na fonte de sociedades de economia mista e empresas públicas estaduais⁷.

Dessa Forma, ao tempo que a Constituição Federal de 1988 elegeu a imunidade recíproca entre os membros da federação; ela também prevê a repartição sobre o imposto de renda para que este, ao ser descontado em folha de pagamento, incorpore a receita corrente do ente federado⁸.

Outro imposto sobre o qual a Constituição Federal concedeu o benefício de repasse do produto arrecadado - tanto aos Estados quanto aos Municípios é IOF- Ouro⁹. Quando se amoldar a hipótese de incidência do uso do ouro como ativo financeiro ou

5 ALEXANDRE, Ricardo. Direito tributário. [livro eletrônico] - 11. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 771

6 SABBAG, Eduardo. Manual de direito tributário [livro eletrônico]. – 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

7 SABBAG, Eduardo. Manual de direito tributário [livro eletrônico]. – 9. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

8 HARADA, Kiyoshi. Direito financeiro e tributário [livro eletrônico]. – 26. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

9 ALEXANDRE, Ricardo. Direito tributário. [livro eletrônico] - 11. ed. rev. atual. e amp. - Salvador - Ed. JusPodivm, 2017.

cambial, o produto da arrecadação será destinado aos Estados no percentual de trinta por cento e aos municípios; setenta por cento, conforme prevê o Artigo 153, parágrafo 5º, incisos I e II, da CRFB/88, que assim dispõe:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre: [...] § 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se, exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do "caput" deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos: II - setenta por cento para o Município de origem.

Da leitura dos dispositivos constitucionais é possível inferir que os Estados e municípios repartem o produto da arrecadação desse imposto, enquanto o Distrito Federal, por não ser dividido em municípios, este é beneficiado com cem por cento do montante arrecadado desse imposto¹⁰.

Assim sendo, é possível destacar que os Estados e os municípios são beneficiários do imposto de renda (IRF) e do imposto acerca da movimentação financeira (IOF) sobre o ouro. Consequentemente, os Estados recebem um montante de receita superior aos municípios, primeiramente, porque aqueles possuem mais servidores do que estes, em segundo lugar, pois apresentam competência territorial - muito maior do que estes.

1.2 Transferências diretas feitas da união para os municípios

A CRFB/88 também prescreveu a repartição de parcela do produto da arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR) seja destinado aos municípios, em verdadeira partilha da receita¹¹, conforme dispõe o inciso II do Artigo 158 da CRFB/88, *in verbis*:

Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...] II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo à totalidade na hipótese da opção a que se refere o Art. 153, § 4º, III;

Igualmente, por questões de política fiscal é possível a delegação da capacidade tributária ativa para o munícipe. Ressalta-se que, o que é delegado à competência fiscalizatória e arrecadatória, sendo vedada a edição de normas no âmbito da competência tributária, porquanto esta é indelegável¹².

Assim sendo, alguns municípios brasileiros, com o escopo de aumentarem a receita, tem investido para fiscalizarem e cobrarem o ITR em seus territórios, uma vez

10 SABBAG, Eduardo. Manual de direito tributário [livro eletrônico]. – 9. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

11 HARADA, Kiyoshi. Direito financeiro e tributário [livro eletrônico]. – 26. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

12 MINARDI, Josiani. Manual de Direito Tributário. – Salvador: JusPODIVM, 2014.

que esse convênio importará um incremento no orçamento considerável. Nesse diapasão, se mostra importante o Cadastro Ambiental Rural, que tem feito uma regulamentação da posse, em sua dimensão, em seu uso, e, principalmente, no georreferenciamento das propriedades rurais nos municípios.

1.3 Transferências diretas feitas dos estados para os municípios

A Lei Fundamental também prescreveu que os Estados destinarão parcela dos impostos sobre a circulação de mercadorias e serviços (ICMS) e sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) aos municípios, conforme, *in verbis*, dispõem os incisos III e IV do Artigo 158 da CRFB/88:

Art. 158. Pertencem aos Municípios: [...] III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios; IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestações dos serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Da leitura do dispositivo atinente ao IPVA é possível inferir que a condição essencial para a transferência dessa receita é o emplacamento feito naquela localidade. Caso o contrário, o município destinatário desse tributo será onde estiver constante na placa. Corroborando esse entendimento, importa consignar que:

Os percentuais do produto da arrecadação do IPVA pertencentes a cada Município devem ser imediatamente creditados a este, através do próprio documento de arrecadação, no montante em que esta estiver sendo realizada, conforme estabelece o Art. 2º da Lei Complementar n. 63, de 11.01.1990.¹³

Ademais, impende salientar que os impostos não são tributos contra prestacionais, como as taxas ou contribuições de melhoria, em que o Estado tem a obrigação de disponibilizar um serviço público divisível. Essa informação se faz necessária porquanto é comum a falsa premissa que o IPVA será repassado ao munícipe, para que este aplique na conservação das ruas e estradas naquele território¹⁴.

No tocante ao repasse da receita de ICMS, digno de nota é o regramento previsto no parágrafo único, inciso I, do artigo 158 da CRFB/88, porquanto não destinou a Constituinte à integralidade do produto arrecadado de plano ao município, conforme se depreende da leitura do citado dispositivo, a saber:

13 RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. Direito Financeiro. - 2. ed. - São Paulo: Saraiva, 2017. p. 440.

14 JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. Manual de direito financeiro e tributário. - 14. Ed. - São Paulo: Saraiva, 2016.

Art. 158 [...] Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios: I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios II - até um quarto, de acordo com o que dispuser a lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Da interpretação do supracitado dispositivo constitucional, é possível inferir que três quartos dos vinte cinco por cento é repassado diretamente ao munícipe por força desse dispositivo. No entanto, para que haja o repasse previsto no supracitado inciso II, faz - se necessária a edição de Lei Estadual normatizando regras para o repasse de até um quarto¹⁵.

Para tanto, cabe à União, a edição de Lei Complementar versando sobre o valor adicionado para que o Estado repasse aos seus municípios o referido - previsto no Artigo 158 da CRFB/88, consoante prevê o Art. 161, I, da CRFB/88. Portanto, os repasses previstos são considerados de natureza não voluntária, excepcionando a regra prevista no parágrafo único do Artigo 11 da Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000.

2 Do icms ecológico

A Constituição Federal 1988, em seu Artigo 225, estabeleceu o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e, para que isso seja assegurado, incumbiu tanto ao Poder Público quanto à sociedade de sua defesa, isto é, da obrigação de assegurá-lo.

De acordo com a lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (inciso I, artigo 3º, [BRASIL, 1981]) ‘entende-se por meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas’. Esse entendimento nos dá a noção da abrangência do meio ambiente deixando claro sua interação com os mecanismos que regem a vida; qualquer intervenção nesses mecanismos remeterá a uma reação do próprio ambiente para reestabelecer o equilíbrio - sendo que esta reação pode não ser favorável à sobrevivência humana¹⁶.

Em decorrência disso, o Poder Público tem elegido como critério essencial para defesa do meio ambiente a criação de Unidades de Conservação, como forma de conter o desmatamento e conseqüentemente a perda da biodiversidade e o desequilíbrio ambiental. Em razão disso, constatou-se que:

15 RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. Direito Financeiro. - 2. ed. - São Paulo: Saraiva, 2017. p. 441.

16 ALVES, Sara Nasário Tenório; FERREIRA, Rafael Lopes. A minimização dos impactos ambientais relacionada ao bom funcionamento de um sistema de gestão ambiental comprovado pelo processo de auditoria ambiental. Meio Ambiente e Sustentabilidade, v. 6, n. 4, 2017. p. 7.

O número de UCs e a extensão por elas protegida vêm crescendo aceleradamente nas últimas décadas no Brasil, nos três níveis de governo. Esse crescimento é fundamental e urgente para garantir a conservação da biodiversidade, sobretudo em um país como o Brasil¹⁷.

Diante disso, o Poder Público estabeleceu políticas públicas para a promoção e conservação do meio ambiente, dentre as quais se destaca a instituição do ICMS Ecológico, idealizado inicialmente pelo Estado do Paraná¹⁸.

Essa política, de cunho Tributário-Ambiental, tem, pois, o escopo de estimular a criação de Unidades de Conservação nos municípios e compensar a administração municipal pela restrição ao uso de parcela de seu território rural.

2.1 Conceito

O ICMS Ecológico trata-se de um repasse de parcela do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços, ao invés do que muitos pensam não se trata de um tributo, mas, sim, de uma nomenclatura dada a esse repasse. Por conseguinte, é possível conceituá-lo da seguinte forma:

O termo ICMS-Ecológico é usado para referenciar qualquer critério ou critérios de rateio de ICMS relacionado(s) com a manutenção da qualidade ambiental. Tais critérios, embasados na geração de benefícios difusos, determinam ‘quanto’ cada município deve receber na repartição dos recursos financeiros arrecadados¹⁹.

Dessa forma, o ICMS-Ecológico é o nome dado para demonstrar a origem do repasse, ou seja, não é um imposto, e sim uma compensação econômica dada aos municípios que mantêm parte de seu território preservado, diminuindo assim seu potencial econômico. Este repasse tem amparo no Artigo 158, parágrafo único, inciso II, da CRFB/88.

2.2 Principais aspectos do ICMS ecológico

Um dos aspectos mais relevantes do ICMS ecológico tem sido a função extrafiscal do ICMS para os Estados que o instituíram. Visto que visa estimular a criação de

17 DRUMMOND, José Augusto; FRANCO, JL de A.; OLIVEIRA, D. de. Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil. Conservação da Biodiversidade: Legislação e Políticas Públicas. Brasília: Editora Câmara, 2010.

18 JOÃO, Cristina Gerber. ICMS-ECOLÓGICO. Um Instrumento Econômico de Apoio à Sustentabilidade. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Curso de Pós- Graduação em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

19 JOÃO, Cristina Gerber. ICMS-ECOLÓGICO. Um Instrumento Econômico de Apoio à Sustentabilidade. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Curso de Pós- Graduação em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004. p. 89

Unidades de Conservação como forma de ampliar a receita a ser repassada a título compensatório. Desta feita, importa conceituar a extrafiscalidade do tributo:

A extrafiscalidade consiste na utilização do tributo como meio de fomento ou de desestímulo às atividades tidas como convenientes ou inconvenientes à comunidade, usados pelo governo na busca dos fins sociais, através da maior ou menor imposição tributária, uma vez que as diferentes onerações podem estimular ou desestimular condutas, visando sempre o interesse público²⁰.

Nesse caso, a conduta que os Estados visam estimular é a criação e a manutenção de espaços especialmente protegidos, por parte da administração municipal, ainda que também tenha o viés compensatório.

Por outro lado, se evidencia o aspecto da equidade intergeracional, uma vez que, política pública de valorização da instituição de espaços; especialmente protegidos e a adoção de critérios extrafiscais, implicarão numa mudança no planejamento das ações dos municípios. Sobre tal princípio é possível conceituá-lo da seguinte forma:

O Princípio da Equidade Intergeracional implica o dever do Poder Público e de toda a coletividade em preservar os recursos ambientais, como a qualidade do ar, da água, do solo, a biodiversidade para as futuras gerações, em condições não inferiores às recebidas, mas sim, de forma igual ou melhor²¹.

Assim sendo, o valor do ICMS ecológico reside na valoração da instituição de espaços especialmente protegidos para conservar os recursos naturais. Sob fundamento teórico estão os princípios da sustentabilidade e equidade intergeracional, como vetores da governança pública pautada na sustentabilidade ambiental.

2.3 Análise do repasse do icms ecológico ao município de guajará-mirim em rondônia

É cediço que o ICMS é o principal imposto estadual, alguns tributaristas estimam que esse imposto corresponda a oitenta por cento da arrecadação dos Estados²². Consequentemente, o montante repassado aos municípios é expressivo e proporcional à atividade econômica naquela propriedade.

20 COSTA, Nina Gabriela Borges; RAULINO, Allan Reymberg Souza. Extrafiscalidade como Instrumento de Implementação das Políticas Públicas: ICMS Ecológico E IVA Social. Revista de Direito Tributário e Financeiro, v. 2, n. 2, p. 289-308, 2017. p. 294.

21 FIORILLO (2012, p.67) apud DE ASSIS REIS, João Emilio; DA SILVA, Tamires Gomes. ICMS ecológico e o princípio da equidade intergeracional em prol do meio ambiente e da sociedade. Revista Pensar Acadêmico, v. 15, n. 2, p. 211-224, 2017. p. 215.

22 SABBAG, Eduardo. Manual de Direito tributário [livro eletrônico]. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva, 2017

Impende salientar que o critério do repasse de receita denominado ICMS ecológico - integra um dos aspectos da política ambiental deste Estado. Uma vez que, uma das estratégias para combater o avanço do desmatamento sobre a floresta foi a criação de Unidades de Conservação.

2.4 Icms ecológico rondoniense

No Estado de Rondônia, tal instituto foi criado pela Lei Complementar Estadual 147/1996, que alterou dispositivos da Lei Complementar n. 115, de 14 de junho de 1994, ao prever o critério de existência das Unidades de Conservação federais, estaduais ou municipais no território do Município para o repasse de cinco por cento dos 25 por cento, conforme dispõe o inciso II do Artigo 1º dessa norma, a saber:

Art. 1º As parcelas de receita pertencentes aos municípios, provenientes do produto da arrecadação de impostos da competência do Estado e de transferência por este recebidas serão - distribuídas da seguinte forma: I - 75% (setenta e cinco por cento), na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizados em seu território; II - 25% (vinte e cinco por cento), em consonância com o disposto abaixo: a) 0,5% (meio por cento) proporcional à superfície territorial; b) 5% (cinco por cento) proporcional à produção agrícola, pecuária e extrativa; c) 0,5% (meio por cento) proporcional à população; d) 14% (catorze por cento) em partes iguais; **e) 5% (cinco por cento) proporcionais à ocupação territorial dos municípios com unidades de conservação** [grifo nosso]

Cabe frisar que o legislador estadual ao fixar o critério na existência de Unidade de Conservação no território municipal teve por objetivo estimular a criação de Uc's municipais, bem como compensar os municípios pela existência das Unidades Federais ou Estaduais.

A importância desses espaços especialmente protegidos mostra - se essencial em Rondônia, uma vez que nesses locais a pressão do desmatamento ilegal é menor se comparado com locais não especialmente protegidos. Pois, esse estado está dentro do que os ambientalistas denominam de “arco do fogo”. Nesse sentido, insta mencionar que:

Dados do INPE (2017) apontam que, em 56 anos (de 1960 a 2016), foram devastados 87.423,38 km² de floresta em Rondônia, o que corresponde a uma redução aproximada de 40% da cobertura vegetal original, apenas nesse período. Essas taxas são ainda mais alarmantes em terras devolutas e propriedades privadas não protegidas, se considerarmos que, em dezembro de 2010, 42,7 % (101.345 km²) do território de Rondônia já haviam sido

transformados em áreas protegidas (21,6% Unidades de Conservação e 21,0% Terras Indígenas), as quais possuem taxas menores de desmatamento.²³

Dessa forma, o Estado tem o escopo de estimular a criação de espaços especialmente protegidos, ao tempo que busca conscientizar a administração dos municípios da importância em se preservar as Unidades de Conservação instituídas, uma vez que, a sua preservação será levada em consideração antes de autorizar o repasse do próximo exercício financeiro.

3. Análise do repasse do ICMS ecológico ao município de Guajará-Mirim

No Estado de Rondônia, o município que é o maior detentor deste repasse, segundo dados da Secretária de Finanças do Estado (SEFIN), é Guajará – Mirim. Em virtude de possuir mais de 90% de sua área preservada, o que é motivo de várias discussões, principalmente entre aqueles que almejam o crescimento da cidade.

Entretanto, é esse município que mais recebe o repasse, pelas extensas unidades de preservação e áreas indígenas. Não correspondendo, necessariamente, a uma política de proteção ambiental, porquanto a norma versa apenas sobre a existência de espaços especialmente protegidos e seu estado de conservação.

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, primando pelo princípio da publicidade e pela cultura do controle social da administração pública - disponibilizou dados referentes à execução orçamentária dos municípios. Por intermédio do domínio “Tô no controle Rondônia” (sic), foi possível levantar que foi repassado ao município de Guajará-Mirim o montante de R\$ 23.943.046,13, decorrente da receita oriunda do ICMS, no exercício de 2017.

Considerando o artigo 1º da Lei Complementar de Rondônia n. 115/1994, é possível inferir que desse valor setenta e cinco por cento decorre do comércio e dos serviços prestados nesse local, isto é, o montante de R\$ 17.957.284,59 é repassado; observando o inciso I desse artigo. Já o montante de R\$ 239.430,46 é destinado em razão da extensão territorial desse membro da Federação e de sua população, em observância ao Art. 1, inciso II, alíneas “a” e “c” dessa norma.

Igualmente, a norma estabeleceu os critérios de desenvolvimento da atividade agropecuária e na existência de Unidades de Conservação - o percentual de 5% (cinco por

23 THEVENIN, Julien Marius Reis; PIROLI, Edson Luís. Uso e cobertura da terra no território ayahuasqueiro em Rondônia: uma análise de arranjos institucionais por classificação orientada ao objeto. Raega- O Espaço Geográfico em Análise, v. 43, p. 140-158, 2018. p. 141.

cento) dos vinte e cinco por cento previsto no inciso II do Artigo 1º da supracitada Lei Complementar. Observando esses critérios foi repassado o montante de R\$ 2.394.304,60.

Por fim, cabe mencionar que o estado de Rondônia estabeleceu um critério de igualdade entre os municípios, visto que quatorze por cento dos vinte e cinco são repassados indistintamente. Em razão desse processo foi enviado o montante de R\$ 3.352.026,48. Dessa forma, os dados podem ser sintetizados da seguinte forma:

TABELA 01 – REPASSE DO ICMS

CRITÉRIOS DE REPASSE DO ICMS PREVISTOS NO ART. 1º DA LC N. 115/94	MONTANTE REPASSADO
Na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e prestações de serviços realizados em seu território	R\$ 17.957.284,59
Proporcional à superfície territorial	R\$ 119.715,23
Proporcional à produção agrícola, pecuária e extrativa	R\$ 1.197.152,30
Proporcional à população	R\$ 119.715,23
Em partes iguais	R\$ 3.352.026,48
Proporcionais à ocupação territorial dos municípios com unidades de conservação	R\$ 1.197.152,30

Fonte: TCE-RO (2018).

Dessa forma, é possível inferir que o estado de Rondônia deu igual importância ao desenvolvimento de atividade agropecuária e à existência das Unidades de Conservação no território do Município. No entanto, ressalta-se que no ato de estabelecimento desse instituto - isso importou na redução da receita de outros municípios - em decorrência na redução da divisão igualitária entre os cinquenta e dois municípios rondonienses.

Para a distribuição desse instituto é essencial a presença de unidades de conservação nos municípios para que tal repasse seja efetivado, ou seja, é um requisito indispensável tratado em Lei estadual. No entanto, em Rondônia, o único encargo é a extensão das unidades de conservação para a efetivação do repasse; porém, além destas, outros fatores poderiam ser abarcados, a fim de uma conservação maior do meio ambiente, com isso gerando a conscientização da sociedade, como a gestão dos resíduos

sólidos e tratamento de esgotos, que apesar de não estarem dentro das florestas, também geram danos ao meio ambiente.

A esse exemplo, temos o estado do Rio de Janeiro que, além das áreas de unidades de conservação protegidas, devem apresentar estes outros requisitos. Guajará-Mirim possui mais de 90% da sua área concentrada em unidades de conservação, e em contrapartida, recebe uma compensação econômica por essa preservação; tanto que, por ser a maior do Estado, de acordo com dados da SEFIN, mais de 40% do repasse de ICMS se deve ao ICMS-ECO. Entretanto, o destino desse incentivo não vem sendo aplicado de maneira a melhorar a situação da sociedade ali residente, pois não existe lei estadual especificando requisitos para esse repasse, como melhorias no saneamento básico e na gestão de resíduos sólidos, áreas que se encontram muito deficitárias no município. De acordo com pesquisa feita na Secretaria de Fazenda (SEFAZ), do município, toda destinação do ICMS-ECO é feita ou para área da educação ou saúde, não tendo nenhum repasse para a área ambiental. É importante ressaltar que o Poder Executivo permanece inerte quanto a isso, omitindo-se na elaboração de projetos e programas ambientais, como de conscientização, fiscalização e melhorias na gestão ambiental municipal.

Entretanto, por ser um município pequeno, não de área, mas sim em desenvolvimento urbano e econômico, tendo suas atividades limitadas ao comércio, à destinação desse ICMS- eco, poderia dessa forma, ocorrer em áreas deficientes devido à limitação do avanço econômico por manter áreas protegidas, a exemplo do saneamento básico, esgotos, tratamento de lixo, e investimento em turismo consciente, como um meio de retorno da preservação. Assim, a cidade se tornaria um ponto turístico, com suas belas paisagens e locais preservados, atraindo vários turistas, que deixariam seu dinheiro na cidade, tonando assim crescente o ramo hoteleiro, de restaurantes, agências de turismo, e consequentemente gerando empregos, além de melhorar o desenvolvimento econômico da cidade. Mas para isso, o poder público precisaria destinar a verba na melhoria da cidade, para que ela se torne atrativa e um local de qualidade para seus habitantes.

Diante disso, traria, além da presença de unidades de conservação para o repasse desse instituto, requisitos de melhoria à própria cidade, como forma de compensar a preservação.

Resta dizer que sustentabilidade e crescimento econômico podem andar lado a lado, mas para isso ocorra, é necessária uma maior atuação do Governo. Além de estabelecer um instituto para incentivar a preservação e em contrapartida dar retorno

econômico, deveria haver um controle mais rígido na aplicação do ICMS -Eco. É o que diz: “[...] o conceito de desenvolvimento sustentável apenas é significativo, quando relacionado com a ideia central de sustentabilidade ecológica.”²⁴

Considerações finais

Sabe-se que o desenvolvimento econômico e a evolução da humanidade é uma busca permanente dos países e de seus entes federados, e para isso estes dependem, em grande parte, da exploração dos recursos ambientais, que são fontes de matéria-prima para qualquer área de expansão, tanto tecnológica como científica.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988, no mesmo diapasão de valoração do direito ambiental, notadamente pelo princípio vetor da sustentabilidade prescreveu que o Poder Público é responsável pela promoção de um meio ambiente equilibrado e o uso racional dos recursos naturais. Consequentemente, este tem atuado no sentido de estimular políticas públicas de promoção de tal valor.

Dentre tais políticas encontra-se o ICMS ecológico, uma denominação ao critério de repasse do imposto ICMS. Em decorrência disso, alguns teóricos sustentam que esse imposto passou a apresentar uma função extrafiscal ao estimular o município à criação de unidades de conservação.

Outrossim, o ICMS ecológico possui um aspecto de compensação em razão da impossibilidade da exploração daquela área, obviamente, se a Unidade de Conservação for de preservação integral. No entanto, a depender da localidade, observou - se a possibilidade do estímulo ao turismo e desenvolvimento de atividades sustentáveis - compatíveis com a norma instituidora daquela unidade de conservação.

Portanto, é possível inferir que a norma do estado de Rondônia versa apenas sobre a existência de Unidades de Conservação, não sendo exigida uma conduta positiva do município na aplicação em políticas ambientais. Tão somente tem sido que seja observada a preservação dessas localidades especialmente protegidas.

Referências das fontes citadas

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário**. [livro eletrônico] - 11. ed. rev. atual. e amp1. - Salvador - Ed. JusPodivm, 2017.

24 Bosselmann, Klaus. O princípio da sustentabilidade; transformando direito e governança/ Klaus Bosselmann; tradução Philip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 27.

ALVES, Sara Nasário Tenório; FERREIRA, Rafael Lopes. A minimização dos impactos ambientais relacionada ao bom funcionamento de um sistema de gestão ambiental comprovado pelo processo de auditoria ambiental. **Meio Ambiente e Sustentabilidade**. V. 6, n. 4, 2017. Disponível em: <<https://www.uninter.com/cadernosuninter/index.php/meioAmbiente/article/view/480>>. Acesso em 06 dez. 2017.

BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade; transformando direito e governança** [livro eletrônico] / Klaus Bosselmann; tradução Philip Gil França; prefácio Ingo Wolfgang Sarlet. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL, **Constituição de Republica Federativa, de 1988**. Promulgada em: Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 maio 2018.

BRASIL, **Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal. Publicada no D.O.U em: 05.05.2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/lcp/Lcp101.htm>. Acesso em: 16 maio 2018.

COSTA, Nina Gabriela Borges; RAULINO, Allan Reymberg Souza. Extrafiscalidade como Instrumento de Implementação das Políticas Públicas: ICMS Ecológico E IVA Social. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**, v. 2, n. 2, p. 289-308, 2017. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/direitotributario/article/view/1408/pdf>>. Acesso em: 26 maio 2018.

DE ASSIS REIS, João Emilio; DA SILVA, Tamires Gomes. ICMS ECOLÓGICO E O PRINCÍPIO DA EQUIDADE INTERGERACIONAL EM PROL DO MEIO AMBIENTE E DA SOCIEDADE. **Revista Pensar Acadêmico**, v. 15, n. 2, p. 211-224, 2017. Disponível em: <<http://pensaracademico.facig.edu.br/index.php/pensaracademico/article/view/239/302>>. Acesso em: 26 maio 2018.

DRUMMOND, José Augusto; FRANCO, JL de A.; OLIVEIRA, D. de. **Uma análise sobre a história e a situação das unidades de conservação no Brasil**. Conservação da Biodiversidade: Legislação e Políticas Públicas. Brasília: Editora Câmara, 2010. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35502014/Uma_analise_sobre_a_historia_e_a_situacao_das_unidades_de_conservacao_no_Brasil.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1526881459&Signature=YIZ7Vlly8g4cieQ4gxIDuKIT1fs%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DUma_analise_sobre_a_historia_e_a_situaca.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2018.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário** [livro eletrônico]. – 26. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. **Manual de direito financeiro e tributário**. – 14. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2016.

JOÃO, Cristina Gerber. **ICMS-ECOLÓGICO**. Um Instrumento Econômico de Apoio à Sustentabilidade. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Curso de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2004.

MINARDI, Josiani. **Manual de Direito Tributário**. – Salvador: JusPODIVM, 2014.

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **Direito Financeiro**. - 2. ed. - São Paulo: Saraiva, 2017.

Rondônia, **Lei Complementar 115, de 14 de junho de 1994**. Disciplina a distribuição das parcelas do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, destinadas aos municípios. Publicado no DOE-RO em 17.06.1994. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=159947>>. Acesso em 26 maio 2018.

Rondônia, **Tribunal de Contas do Estado**. Tô no Controle Rondônia. Disponível em: <<http://tonocontrole.tce.ro.gov.br/guajara-mirim>>. Acesso em: 26 maio 2018.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário** [livro eletrônico]. – 9. ed. – São Paulo : Saraiva, 2017.

THEVENIN, Julien Marius Reis; PIROLI, Edson Luís. **Uso e cobertura da terra no território ayahuasqueiro em Rondônia**: uma análise de arranjos institucionais por classificação orientada ao objeto. **Raega- O Espaço Geográfico em Análise**. v. 43, p. 140-158, 2018. Disponível em: < <https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/52146>>. Acesso em 17 maio 2018.

O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO: UMA ANÁLISE AO AUMENTO SUBSTANCIAL DAS QUEIMADAS NO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabriel Carvalho Monteiro¹
Marta Luiza Leszczynski Salib²

RESUMO

O objetivo do presente estudo é demonstrar que o número demasiado e crescente na incidência de focos de incêndio no Estado de Rondônia fere o direito constitucional do cidadão ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado. Abrangendo as nocividades ocasionadas pela inalação de fumaça pelo ser humano e pela queda da qualidade de vida da população, não é razoável que os cidadãos suportem esta situação trágica anualmente nos períodos de seca, nos quais nuvens espessas de fumaça contaminam o Estado. Apesar de já haver uma intervenção do Poder Público, a incidência de focos de incêndio vem aumentando gradativamente. Para tanto, propõe-se a solução de maior fomento à conscientização da população e incremento da fiscalização por meio de agentes públicos e da própria população através da ética e consciência ambiental. Para este trabalho, utilizou-se o método hipotético-dedutivo, com tipo de pesquisa bibliográfica e qualitativa, por meio da análise de dados estatísticos.

Palavras-chave: Queimadas. Meio Ambiente. Direito Fundamental. Conscientização.

ABSTRACT

The objective of the present study is to demonstrate that the excessive and increasing number of incidents of fire outbreaks in the State of Rondônia violates the citizen's constitutional right to the Ecologically Balanced Environment. Covering the harmful effects of human inhalation of smoke and the declining quality of life of the population, it is unreasonable for citizens to endure this tragic situation annually in periods of drought, where thick clouds of smoke contaminate the state. Although there is already an intervention of the Public Power, the incidence of fires has been increasing gradually. In order to do so, it is proposed the solution of greater promotion to the awareness of the population and increase of the inspection through public agents and of the own population through the ethics and environmental conscience. For this work, the hypothetical-deductive method was used, with a type of bibliographic and qualitative research, through the analysis of statistical data.

Keywords: Forest Fires. Environment. Fundamental Right. Awareness.

1 Bacharel em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia (FCR), Porto Velho-RO, Brasil, E-mail: gabrielcarvalho421@gmail.com

2 Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI); Mestre em Direito; Docente da disciplina de Direito Ambiental do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia. E-mail: martaluiza.adv@hotmail.com

Introdução

As sociedades desde os primórdios, sempre tiveram uma relação simbiótica com o Meio Ambiente pois, há uma completa dependência do homem com os recursos naturais oferecidos pela natureza, sem os quais, não haveria qualquer possibilidade de sobrevivência.

Neste prisma, no contexto hodierno, com o aumento espantoso no desenvolvimento técnico-científico ocorreu uma expansão significativa na qualidade de vida e longevidade da vida humana, aumentando também a densidade populacional que cresce exponencialmente ao longo dos anos.

Destarte, em razão destes fatos, a intervenção antrópica no meio ambiente veio aumentando sobremaneira, o que vem ocasionando diversas mudanças climáticas como aquecimento global, desequilíbrio climático, crises hídricas, aumento das queimadas e períodos de seca cada vez maiores em determinadas regiões.

Assim, dentre estas consequências, há um aspecto que merece especial atenção, dado que o seu descontrole e complicação pode ocasionar efeitos catastróficos de forma irreparável não só aos seres humanos, mas a toda vida do planeta no presente e nas futuras gerações: o grave problema das queimadas.

As queimadas vêm sendo um assunto recorrente na mídia e nos debates da população rondoniense nos últimos anos. Anualmente, nos períodos de seca, o território do Estado de Rondônia é coberto por nuvens espessas de fumaça ocasionada pelo aumento descomunal e repentino dos focos de incêndio entre os meses de julho a novembro.

Segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, acarretando em uma queda significativa na qualidade de vida da população, com um evidente desrespeito ao direito constitucional do cidadão ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado.

Segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, somente no ano de 2016 foram registrados quase 12 mil focos de incêndio no Estado de Rondônia seguidos de mais 13.993 mil focos no ano de 2017.

Estes dados demonstram um crescimento preocupante nos focos de incêndio no Estado e este problema deve estar na pauta prioritária do Poder Público, pois uma urgente

solução é imprescindível para promover um equilíbrio ecológico, o combate ao desmatamento e a tutela da saúde pública³.

Diversos estudos apontam que a poluição atmosférica ocasionada pelo número crescente de focos de incêndio gera efeitos danosos à saúde humana.

Segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) cerca de 3 milhões de pessoas morrem ao ano em razão da exposição direta à poluição atmosférica e 94% das mortes relacionadas a exposição à poluição do ar ocorrem em razão de doenças cardiovasculares, derrames cerebrais, obstrução pulmonar crônica e câncer de pulmão⁴.

Não bastando os riscos de doenças resultantes da exposição às nuvens de fumaça, a qualidade de vida dos cidadãos rondonienses sofre uma abrupta e significativa queda nos meses de julho a novembro, com um patente desrespeito ao direito fundamental do cidadão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantido pela Constituição Federal em seu artigo 225⁵.

Destarte, a Constituição Federal de 1988 garante ao cidadão os direitos fundamentais, previstos no Título II da Carta Maior, denominado “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, podendo estes serem conceituados, conforme os ensinamentos de Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior⁶, como:

A categoria jurídica instituída com a finalidade de proteger a dignidade humana em todas as dimensões. Por isso, tal qual o ser humano, tem natureza polifacética, buscando resguardar o homem na sua liberdade (direitos individuais), nas suas necessidades (direitos sociais, econômicos e culturais) e na sua preservação (direitos relacionados à fraternidade e à solidariedade).

É mister salientar que no Brasil, as queimadas no campo e nas florestas são um dos principais fatores de poluição do ar, principalmente no período de secas, período que em ocorre um aumento substancial nos focos de incêndio nas áreas que circundam a região.

3 INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - Programa Queimadas. Monitoramento dos Focos Ativos por Estados. Disponível em <http://www.inpe.br/queimadas/estatistica_estados> Acesso em: maio. 2018.

4 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. Estimativas dos países expostos à poluição atmosférica e os impactos na saúde. Disponível em <<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/air-pollution-estimates/en/>> Acesso em: maio. 2018.

5 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

6 ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 109-110.

Considerada um marco histórico para o meio ambiente no Brasil, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorreu na cidade do Rio de Janeiro – RJ.

Em junho de 1992 e reuniu líderes mundiais e entidades ambientais e estabeleceram comum acordo ao comprometimento e obediência a diversos princípios na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento⁷, merecendo maior destaque os princípios de números 1, 2 e 14:

1- Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Tem direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza. 2- Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste. 14- Os Estados devem cooperar de forma efetiva para desestimular ou prevenir a realocação e transferência, para outros Estados, de atividades e substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.

Em análise ao pactuado no Tratado Internacional, observa-se que o Brasil se comprometeu a assegurar um crescimento sustentável e desestimular atividades que causem degradação ambiental e que sejam prejudiciais à saúde humana, como forma de garantir o Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e evitar maiores danos ao Meio Ambiente e à sociedade.

Não obstante, não é o que se observa atualmente na Região Norte, visto que os números de focos de incêndio continuam alarmantes e ocasionando graves problemas à população.

Inegável, portanto, que o direito dos cidadãos rondonienses ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está sendo ofendido, haja vista o aumento descontrolado das queimadas o que ocasiona a consequente contaminação das cidades com o excesso de fumaça.

Neste diapasão, delimitou-se o tema de forma a demonstrar os malefícios das fumaças provenientes do excesso de queimadas no Estado de Rondônia e o consequente dano ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Como problema de pesquisa, questiona-se se o aumento substancial das queimadas no Estado de Rondônia estaria violando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em virtude desta adversidade ocasionar a contaminação das cidades com densas nuvens de fumaça.

7ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: maio. 2018.

Assim, foram levantados dados estatísticos com base na variação dos focos de incêndio nos períodos de chuva e seca no Estado de Rondônia e estudos que apontam os malefícios da inalação de fumaça proveniente dos incêndios com o objetivo de demonstrar o dano ocasionado ao direito fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Considerando os efeitos prejudiciais e permanentes à saúde dos cidadãos, o aumento das queimadas no Estado de Rondônia ofende o direito à saúde, ao bem-estar e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Salienta-se que a saúde é direito individual indisponível⁸ garantido a todos pela Constituição Federal⁹. A Magna Carta assegura ao cidadão o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Acentua-se que o Brasil é signatário de diversas Conferências sobre o Meio Ambiente, tendo o objetivo comum de garantir o desenvolvimento sustentável e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Como o grave problema das queimadas no Estado se encontra a níveis alarmantes, alcançando o *status* de crise ambiental na região, o Estado deve criar instrumentos jurídicos e institucionais eficientes e capazes de garantir a qualidade de vida da população sob o prisma do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para tanto, os fatos aqui expostos evidenciam a imprescindibilidade da reconstrução do pensamento da população, devendo estar explícita a necessidade de uma visão voltada à ética e consciência ambiental com o ideário de solidariedade e altruísmo.

Pois esta transformação educacional tem o potencial de diminuir sobremaneira os focos de incêndio no Estado de Rondônia, garantindo às presentes e futuras gerações o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida.

1. Noção básica do conceito de meio ambiente e de direito ambiental.

De início, se faz pertinente tratar de forma breve acerca dos conceitos básicos de meio ambiente e de direito ambiental.

8 Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 394820 SP, Relator: Min. Carlos Velloso, Data de Julgamento: 16/05/2005, Data de Publicação: DJ 27/05/2005 n. 29, 2005, p. 151-152.

9 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

Pode-se definir o meio ambiente como sendo o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas, conforme define a Lei Federal nº 6938/81, artigo 3º, inciso I, a qual dispõe acerca da Política Nacional do Meio Ambiente¹⁰.

Este também é definido como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo¹¹, conforme artigo 2º, inciso I, da mesma lei. Por outro lado, a doutrina define o Direito Ambiental, através dos ensinamentos de Édis Milaré¹², como sendo:

O complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações.

Para Fernandes Neto¹³, o Direito Ambiental se traduz como sendo “o conjunto de normas e princípios editados objetivando a manutenção de um perfeito equilíbrio nas relações do homem com o meio ambiente”.

Já o grande mestre doutrinador Paulo Affonso Leme Machado¹⁴, elucida com muita propriedade este conceito:

O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica. Não se trata mais de construir um Direito das águas, um Direito da atmosfera, um Direito do solo, um Direito florestal, um Direito da fauna ou um Direito da biodiversidade. O Direito Ambiental não ignora o que cada matéria tem de específico, mas busca interligar estes temas com a argamassa da identidade dos instrumentos jurídicos de prevenção e de reparação, de monitoramento e de participação.

Portanto, o Direito Ambiental surgiu com a necessidade do homem de proteger a si mesmo, para tanto, foi necessário sistematizar e articular todas as legislações esparsas,

10 BRASIL. Decreto Federal nº 88.351, de 1 de junho de 1983. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 3 jun 1983. Seção I, p. 9417.

11 BRASIL. Decreto Federal nº 88.351, de 1 de junho de 1983. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 3 jun. 1983. Seção I, p. 9417.

12 MILARÉ, ÉDIS. Direito do Ambiente. 8. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 255.

13 FERNANDES NETO, Tycho Brahe. Direito Ambiental – Uma Necessidade. Imprensa da Universidade Federal de Santa Catarina, s/d.

14 MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 62-63.

códigos e entendimentos específicos sendo precípuo disciplinar as relações do homem com o meio ambiente.

2. O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

Como já salientado neste presente artigo, as sociedades, desde os primórdios, sempre tiveram uma relação simbiótica com o Meio Ambiente visto que há uma completa dependência do homem com os recursos naturais oferecidos pela natureza, sem os quais, não haveria qualquer possibilidade de sobrevivência.

Antigamente, os países tinham a visão equivocada de que o meio ambiente, por ser incrivelmente rico e vasto, ofereceria recursos ilimitados, podendo todos dispor deles de maneira livre e inconsequente. Ocorre que com o decorrer dos anos, a prática desenfreada de exploração dos recursos resultou na escassez de diversos recursos naturais com o consequente aumento na poluição e desequilíbrio ecológico decorrente de ações antrópicas.

Neste prisma, os líderes mundiais passaram a ter um enfoque maior na busca de uma efetiva proteção ao meio ambiente como pode ser observado nos Tratados e Convenções sobre o Meio Ambiente.

Por consequência disso, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, reconheceu em seu título II o meio ambiente como direito fundamental e bem comum do povo a ser tutelado juridicamente, conforme disposto no artigo 225 da referida Carta¹⁵.

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.

Com isso, ocorreu a constitucionalização do meio ambiente, pois através dos ensinamentos do brilhante jurista português, José Joaquim Gomes Canotilho¹⁶, depreende-se que há uma necessidade primordial em respeitar e garantir os fundamentos constitucionais do Direito Ambiental, conforme ideais do próprio doutrinador português:

Os fundamentos dorsais do Direito Ambiental, ao contrário do que se dava com as disciplinas jurídicas clássicas, encontram-se, em maior ou menor medida, expressamente apresentados em um crescente número de Constituições modernas; é a partir delas, portanto, que se deve montar o edifício teórico da disciplina. Somente por mediação do texto constitucional enxergaremos – espera-se – um novo paradigma ético-jurídico, que é também

15 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

16 CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 84.

político-econômico, marcado pelo permanente exercício de fuga da clássica compreensão coisificadora, exclusivista, individualista e fragmentária da biosfera.

Ato contínuo, com os dizeres de Canotilho¹⁷, surgem diversos benefícios com a constitucionalização do meio ambiente, podendo ser destacados os benefícios substantivos do estabelecimento de um dever constitucional genérico de não degradar, base do regime de explorabilidade limitada e condicionada, a ecologização da propriedade e da sala função social, a proteção ambiental como direito fundamental, dentre outros.

Estas previsões constitucionais procuram regular o uso consciente dos recursos naturais, eis que estritamente necessário haver um controle da utilização destes recursos, devendo ser explorados de maneira consciente, equilibrada e sempre obedecendo ao disposto no artigo 225, CF, a fim de propiciar o desenvolvimento econômico sem afetar o equilíbrio ecológico, garantindo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O direito ao meio ambiente equilibrado, com ênfase ao ponto de vista ecológico, segundo Machado¹⁸, “consubstancia-se na conservação das propriedades e das funções naturais desse meio, de forma a permitir a “existência, a evolução e o desenvolvimento dos seres vivos”¹⁹.

Neste prisma, o cidadão possui o direito a ter um meio ambiente que não se desequilibre significativamente a ponto de afetar a sua sadia qualidade de vida, pois como discorre Trindade²⁰:

O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência – a qualidade de vida –, que faz com que valha a pena viver.

17 CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 89-101.

18 MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 65.

19 KRIEGER, MACIEL, ROCHA, FINATTO e BEVILACQUA. Dicionário de Direito Ambiental: Terminologia das Leis do Meio Ambiente, 2. Ed. Rio de Janeiro, Lexikon, 2008, p. 124.

20 TRINDADE, Antônio A. Cançado. Direitos humanos e meio ambiente: paralelos dos sistemas de proteção ambiental. Porto Alegre: Fabris, 1993.

Neste mesmo liame, respeitar o Meio Ambiente é preservar pelo bom convívio social e obedecer aos mandamentos da Carta Magna que procura garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois como dispõe Paulo Antunes²¹:

A fruição de um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado foi erigida em direito fundamental pela ordem jurídica constitucional vigente. Este fato, em dúvida, pode se revelar um notável campo para a construção de um sistema de garantias da qualidade de vida dos cidadãos e de desenvolvimento econômico que se faça com respeito ao Meio Ambiente.

Deste modo, este é um direito fundamental tutelado pela Constituição Federal e garantido por ela, e qualquer mudança substancial no meio ambiente equilibrado que leve a uma modificação negativa na sadia qualidade de vida da população.

Medidas por parte do Poder Público deverão ser tomadas a fim de regularizar, prever e evitar determinada adversidade, a fim de garantir e preservar o direito ao meio ambiente equilibrado, pois conforme leciona Antonio A. Cançado Trindade²²:

O caráter fundamental do direito à vida torna inadequados enfoques restritos do mesmo em nossos dias; sob o direito à vida, em seu sentido próprio e moderno, não só se mantém a proteção contra qualquer privação arbitrária da vida, mas além disso, encontram-se os Estados no dever de buscar diretrizes destinadas a assegurar o acesso aos meios de sobrevivência a todos os indivíduos e todos os povos. Neste propósito, têm os Estados a obrigação de evitar riscos ambientais sérios à vida.

Por conseguinte, Édís Milaré²³, trata do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um novo direito fundamental da pessoa humana:

Princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana - A par dos direitos e deveres individuais e coletivos elencados o art. 5º, acrescentou o legislador constituinte, no caput do art. 225, um novo direito fundamental da pessoa humana, direcionado ao desfrute de adequadas condições de vida em um ambiente saudável ou, na dicção da lei, ecologicamente equilibrado.

Com isso, resta demonstrada a notória importância da garantia dos fundamentos constitucionais ambientais e por que se deve lutar para que haja um efetivo cumprimento destes direitos.

3. O grave problema das queimadas no estado de Rondônia.

21 ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 7 ed. Rio de Janeiro: editora Lumen Juris, 2005. p. 63.

22 TRINDADE, Antônio A. Cançado. Direitos humanos e meio ambiente: paralelos dos sistemas de proteção ambiental. Porto Alegre: Fabris, 1993. P. 75.

23 MILARÉ, ÉDIS. Direito do Ambiente. 8. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 136.

Nos últimos anos, a população rondoniense vem sofrendo com o problema crítico das queimadas no Estado, pois nos períodos de seca, os quais percorrem os meses de julho a outubro, uma densa nuvem de fumaça invade e contamina as cidades do Estado de Rondônia, ocasionando diversos transtornos na vida dos habitantes.

É notório dos habitantes do Estado de Rondônia que as queimadas há tempos deixaram de ser um mero incomodo no cotidiano, visto que nos últimos anos, em decorrência de um aumento repentino e excessivo nos focos de incêndio em todo o Estado.

Nos períodos de seca, as cidades são cobertas por fumaças provenientes de diversos incêndios nas florestas que circundam as cidades e por consequência disso, ocorre uma queda abrupta na qualidade de vida da população.

O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE realiza o mapeamento e monitoramento de áreas em todo o país, registrando todos os focos de incêndio das regiões monitoradas e somente no ano de 2016 foram registrados 11.797 focos tendo ocorrido um aumento considerável no ano subsequente com impressionantes 13.959 focos registrados em 2017²⁴.

Estes dados demonstram um crescimento preocupante pois a cada ano os níveis de fumaça aumentam nas cidades rondonienses e a população é obrigada a suportar as consequências graves ocasionadas pela fumaça.

As queimadas deixam grande parte da população doente, as entradas nos postos de saúde, hospitais e prontos-socorros aumentam significativamente, principalmente com crianças e idosos com doenças relacionadas à respiração e à poluição proveniente das fumaças. Estas são as principais vítimas deste problema lamentável que poderia ser evitado todos os anos.

É imprescindível salientar que poluição do atmosférica é responsável por cerca de 3 milhões de mortes ao ano no mundo e 94 % das mortes relacionadas à exposição à poluição do ar ocorrem em razão de doenças cardiovasculares, derrames cerebrais, obstrução pulmonar crônica e câncer de pulmão conforme estudos publicados no site da Organização Mundial da Saúde²⁵.

24 INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - Programa Queimadas. Monitoramento dos Focos Ativos por Estados. Disponível em <http://www.inpe.br/queimadas/estatistica_estados> Acesso em: maio. 2018.

25 ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. Estimativas dos países expostos à poluição atmosférica e os impactos na saúde. Disponível em <<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/air-pollution-estimates/en/>> Acesso em: maio. 2018

Ato contínuo, as fumaças provenientes dos incêndios florestais são causadoras de grande número de doenças respiratórias e mortes na Região Norte. De acordo com estudos da revista científica, *Scientific Reports*²⁶, a má qualidade do ar proveniente da grande incidência de focos de incêndio na Região Amazônica causam danos no DNA das células pulmonares que podem ocasionar a evolução para um câncer de pulmão e diversas outras doenças respiratórias graves.

Portanto, restam demonstradas as consequências gravíssimas que decorrem da poluição atmosférica e da fumaça proveniente das queimadas, neste sentido, o Poder Público deve propor medidas eficientes que solucione este entrave e traga de volta o direito do cidadão rondoniense ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4. As queimadas no estado de Rondônia e o inevitável dano ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Como já salientado em tópico anterior, o cidadão é detentor do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado que lhe proporcione qualidade de vida e um padrão de existência digno e apto a garantir sua saúde, o seu bem-estar e o de sua família pois não basta manter-se vivo, é preciso viver com qualidade e isto implica na junção de todos estes fatores.

É primordial que tenha recursos hídricos despoluídos, um ar respirável e um equilíbrio ecológico admissível para que assim, não haja um risco à própria sobrevivência do ser humano.

A própria Constituição Federal de 1988 passou a garantir o equilíbrio ambiental como um bem supremo e pertencente a toda coletividade, conforme dispõe o seu artigo 225, caput²⁷.

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.

Não obstante, o grave problema das queimadas que circundam todo o estado nos períodos de seca seguido da enorme quantidade de nuvens de fumaça que invadem as cidades tão somente demonstram a mitigação do direito do cidadão a um ambiente

26 REVISTA SCIENTIFIC REPORTS. Estudo sobre as queimas de biomassa na região Amazônica. Disponível em <<https://www.nature.com/articles/s41598-017-11024-3>> Acesso em: maio. 2018

27 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

equilibrado, pois claramente a população não está desfrutando de uma boa qualidade de vida, e por uma razão óbvia.

Durante 4 a 5 meses ao ano, em média, a população rondoniense dorme e acorda em meio a uma fumaça densa que ocasiona desconforto, irritação nos olhos, nariz e no sistema respiratório.

O que consequentemente diminui a qualidade do sono das pessoas, impactando em suas atividades no dia-a-dia, desestimulando à prática de exercícios físicos e em síntese, tornando inacessível a continuidade à sadia qualidade de vida das pessoas²⁸.

Portanto, durante no mínimo 120 dias ao ano a população do Estado de Rondônia convive com a fumaça e poluição atmosférica em níveis muito acima do recomendado pela OMS²⁹.

Os níveis de focos de incêndio na região norte e no Estado de Rondônia alcançam números aceitáveis fora do período da seca, pois durante a estação chuvosa, principalmente durante o período conhecido como "Inverno Amazônico", no qual ocorrem chuvas torrenciais na região, os focos de incêndio chegam a números inexpressivos.

Não obstante, no período de estiagem os números de focos de incêndio aumentam estarrecedoramente tendo como consequência a morte de animais, desmatamento das florestas, desequilíbrio ambiental e a contaminação das cidades do Estado por uma densa fumaça proveniente das queimadas.

Provocando diversos problemas de saúde e queda significativa na qualidade de vida da população, com veemente desrespeito ao direito fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no Artigo 255 da Constituição Federal.

Conforme já salientado anteriormente, os líderes mundiais passaram a ter um enfoque maior na busca de uma efetiva proteção ao meio ambiente, após a série de consequências graves como escassez de diversos recursos naturais, o consequente aumento na poluição e desequilíbrio ecológico decorrente de ações antrópicas.

28 BRAGA, Alfesio et al. Poluição atmosférica e saúde humana. São Paulo: Revista Usp, setembro/novembro, 2001 n. 51, p. 58-71. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/35099/37838>> Acesso em: maio. 2018

29 Instituto de Energia e Meio Ambiente. Padrões de qualidade do ar: experiências da OMS, EUA e Europa, 2013. Disponível em http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Apres_IEMA_Zamboni.pdf> Acesso em: maio. 2018.

Destarte, diversas propostas foram deliberadas em Convenções Internacionais sobre o meio ambiente das quais o Brasil é signatário.

Nesta seara, a Cúpula da Terra - Rio-92, realizada no ano de 1992, reuniu líderes mundiais e entidades ambientais na cidade do Rio de Janeiro para efetivar diversas propostas, merecendo maior destaque as seguintes:

Examinar a situação ambiental mundial desde 1972 e suas relações com o estilo de desenvolvimento vigente; Estabelecer mecanismos de transferência de tecnologias não-poluente aos países subdesenvolvidos; Examinar estratégias nacionais e internacionais para incorporação de critérios ambientais ao processo de desenvolvimento; Estabelecer um sistema de cooperação internacional para prever ameaças ambientais e prestar socorro em casos emergenciais³⁰.

Em análise ao pactuado no Tratado Internacional, observa-se que o Brasil se comprometeu em assegurar um crescimento sustentável e prestar socorro em casos emergenciais, como forma de garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e evitar maiores danos ao meio ambiente e à sociedade.

No entanto, não é o que vem ocorrendo na região Norte e no Estado de Rondônia, visto que ano após ano esta situação trágica acaba se agravando e os números apenas demonstram este fato, dado o aumento dos focos e conseqüentemente o aumento dos níveis de fumaça nas cidades rondonienses.

No contexto hodierno, o Poder Público de maneira tímida e com instrumentos exíguos, atua na tentativa de reverter este quadro, espalhando panfletos nos órgãos públicos e veiculando mensagens televisivas com mensagens de conscientização para que a população deixe de realizar queimadas.

Ocorrem que os agentes fiscais ambientais que atuam na fiscalização das queimadas são escassos e insuficientes para atender ao mínimo necessário para punir os contraventores.

Em verdade, a solução para este empecilho não se encontra na ação coercitiva do Estado para com o cidadão, pois o controle das queimadas através de atos repressivos e da fiscalização Estatal de forma isolada não seria viável para a resolução deste entrave e tampouco eficiente.

30 M. BURSZTYN e M. PERSEGONA – A Grande Transformação Ambiental: Uma cronologia da dialética homem-natureza. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, p. 375.

É imperioso destacar que a extensão territorial do Estado de Rondônia equivale a 237.590 km², medidas que se aproximam do Reino Unido e do país Itália, por exemplo, com base nos dados do IBGE³¹.

Nesta linha intelectual, o controle e fiscalização executados pelo Estado em repressão às queimadas realizadas pela população em todo o território seria completamente inviável e dificultoso, pois seria preciso investir valores exorbitantes do tesouro estadual para atingir resultados gratificantes.

Por sua vez, o Estado deve obediência ao mandamento constitucional de eficiência, previsto no artigo 37, caput, da Carta Maior³²:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Portanto, se os instrumentos do Poder Público para o combate às queimadas se resumirem à repressão através da fiscalização e aplicação de multas, as nossas florestas continuarão a serem consumidas pelo fogo e conseqüentemente as nuvens espessas de fumaça passarão a fazer parte do dia-a-dia do povo rondoniense nas cidades e sítios por períodos cada vez mais prolongados.

Com base em dados coletados pelo INPE, desde o ano de 2002 convive-se com o descontrole das queimadas no Estado e logo a seguir, nos anos 2003, 2004 e 2005 foram registrados os números recordes de incêndios catalogados no Estado, com a máxima de 25.167 focos registrados em 2004.

Salienta-se que mesmo com o advento do Novo Código Florestal no ano de 2012, não houve diminuição nos focos de incêndio no Estado, muito pelo contrário, houve um aumento considerável no número de queimadas, chegando a números chamativos: 7.650 focos em 2014, 14.479 focos em 2015 e 13.959 em 2017³³.

Portanto, os números apenas apontam a ineficácia e ineficiência do poder repressivo do Estado no que concerne ao controle de queimadas.

31 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/areaterritorial/principal.shtm>> Acesso em: maio. 2018

32 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

33 INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - Programa Queimadas. Monitoramento dos Focos Ativos por Estados. Disponível em <http://www.inpe.br/queimadas/estatistica_estados> Acesso em: maio de 2018.

Por meio do viés educacional é possível que se encontra a mitigação para este entrave, pois através do desenvolvimento de uma cultura da solidariedade, ética e consciência ambiental na população, onde a própria sociedade atua como fiscal.

E, ao invés de reprimir, incentiva a preservação, restará ao Poder Público uma atuação subsidiária, por meio de ações repressivas, como a aplicação de sanções, e aumento suficiente nos agentes ambientais com investimentos eficientes, o que colaborará com a diminuição significativa dos focos de incêndio no Estado.

Neste viés, a partir do momento em que houver a reconstrução do pensamento da população estando explícita a necessidade de uma visão voltada à ética e consciência ambiental com o ideário de solidariedade e altruísmo haverá uma significativa queda nos índices de focos de incêndio no Estado e conseqüentemente a diminuição da poluição atmosférica.

Dessarte, esta transformação educacional resultará na potencial diminuição dos focos de incêndio no Estado de Rondônia, garantindo às presentes e futuras gerações o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida.

Considerações finais

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise primorosa das causas do aumento das queimadas no Estado de Rondônia e dos direitos fundamentais inerentes à sadia qualidade de vida, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assegurados aos cidadãos pela Constituição Federal Brasileira.

Prioritariamente, em defesa ao direito do cidadão ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, foi exposto o problema crítico das queimadas no Estado e as graves conseqüências geradas por estas queimadas, analisadas à luz do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

Por meio da análise de dados fornecidas pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, constatou-se que os números de focos de incêndio aumentavam gradativamente, com algumas quedas em determinados períodos, mas com uma retomada gigantesca nos anos subseqüentes.

Estes aumentos independiam de novas leis criadas o que demonstra a ineficácia das leis e das ações do poder público na tentativa de solucionar este grave problema.

Ainda por meio da análise de dados e materiais, constatou-se que, através do levantamento de diversas matérias jornalistas veiculadas com o decorrer dos anos, a população sofria anualmente com o problema das queimadas da fumaça.

Pois os hospitais e postos de saúde de todas as cidades superlotavam no período das secas, com o registro do aumento substancial nos atendimentos em decorrência de doenças associadas à fumaça.

Sob a mesma ótica, o Estado tem o dever de implementar medidas voltadas à garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde das pessoas, intervindo de forma direta, reprimindo os contraventores que ateiam fogo e de forma indireta, fomentando a consciência e ética ambiental com o fito de diminuir a grande incidência de incêndios na região.

Dessa forma, além de educar a população solucionando este problema a longo prazo, o Poder Público garantirá ao cidadão o desfrute ao direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida.

A revisão bibliográfica de autores como Canotilho, Machado e Millaré, aliada à análise dos dados levantados pelo INPE e notícias veiculadas na rede mundial de computadores, foram suficientes e capazes de demonstrar o patente desequilíbrio ambiental no Estado de Rondônia e a mitigação do direito do cidadão rondoniense ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Neste prisma, restou evidenciado que o grave problema das queimadas, aliada à contaminação das cidades com a fumaça proveniente dos incêndios, provoca uma queda significativa na qualidade de vida da população rondoniense, seguido de um inegável dano ao seu direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com o grande fomento à educação e conscientização da população prima-se pela reconstrução do pensamento da sociedade, explicitando e tornando cultural a necessidade de uma visão voltada à ética e consciência ambiental com o ideário de solidariedade e altruísmo.

Por fim, vez que a educação se encontra como a melhor e mais viável solução ao problema das queimadas, caso aplicada da maneira correta, será possível trespassar o período de seca no Estado sem necessitar conviver com a poluição atmosférica a níveis desmesurados e assim levar ao deslinde deste problema tão prejudicial.

Referências das fontes citadas

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7 ed. Rio de Janeiro: editora Lumen Juris, 2005. p. 63.

ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 109-110.

BBC - **Brasil tem menos mortes por poluição do ar que outros emergentes, mas 'tendência é de piora'**. Disponível em <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37479206>> Acesso em: maio. 2018.

BRAGA, Alfesio et al. **Poluição atmosférica e saúde humana**. São Paulo: Revista Usp, setembro/novembro, 2001 n. 51, p. 58-71. Disponível em <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/viewFile/35099/37838>> Acesso em: maio. 2018

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Decreto Federal nº 88.351, de 1 de junho de 1983. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, sobre a **Política Nacional do Meio Ambiente**. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 3 jun 1983. Seção I, p. 9417.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2011.

FERNANDES NETO, Tycho Brahe. **Direito Ambiental – Uma Necessidade**. Imprensa da Universidade Federal de Santa Catarina, s/d.

INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - **Programa Queimadas. Monitoramento dos Focos Ativos por Estados**. Disponível em <http://www.inpe.br/queimadas/estatistica_estados> Acesso em: maio. 2018

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/areaterritorial/principal.shtm>> Acesso em: maio. 2018

Instituto de Energia e Meio Ambiente. **Padrões de qualidade do ar: experiências da OMS, EUA e Europa**, 2013. Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/C1CB3034/Apres_IEMA_Zamboni.pdf> Acesso em: maio. 2018

KRIEGER, MACIEL, ROCHA, FINATTO e BEVILACQUA. **Dicionário de Direito Ambiental: Terminologia das Leis do Meio Ambiente**, 2. Ed. Rio de Janeiro, Lexikon, 2008, p. 124.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 62-63.

M. BURSZTYN e M. PERSEGONA – **A Grande Transformação Ambiental, Uma cronologia da dialética homem-natureza**. Rio de Janeiro – Garamond, 2008.

MILARÉ, ÉDIS. **Direito do Ambiente**. 8. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Estimativas dos países expostos à poluição atmosférica e os impactos na saúde**. Disponível em <<http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/air-pollution-estimates/en/>> Acesso em: maio. 2018

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: maio. 2018

REVISTA SCIENTIFIC REPORTS. **Estudo sobre as queimas de biomassa na região Amazônica**. Disponível em <<https://www.nature.com/articles/s41598-017-11024-3>> Acesso em: maio. 2018

Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 394820 SP**, Relator: Min. Carlos Velloso, Data de Julgamento: 16/05/2005, Data de Publicação: DJ 27/05/2005 n. 29, 2005.

TRINDADE, Antônio A. **Cançado. Direitos humanos e meio ambiente: paralelos dos sistemas de proteção ambiental**. Porto Alegre: Fabris, 1993.

AMAZÔNIA OCIDENTAL: ENTRE SOCIOMABIENTALISMO E DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO-ECONÔMICO

Layde Lana Borges da Silva¹

Maria do Socorro Furtado Marques²

RESUMO

Rondônia possui 7,95% do total da fronteira brasileira. Um Estado forjado à base de ondas de econômico-exploratórios: drogas do sertão, borracha, ouro e a nova onda: energia elétrica. À custa da exploração do potencial hídrico da região, dos indígenas e tradicionais Povos da Floresta e da Água, instalaram-se no Estado de Rondônia duas Usinas Hidrelétricas de grande porte. Isso é motivo de preocupação para todas as áreas, desde a ambiental à da segurança pública. O trabalho a ser apresentado analisará a forma como os licenciamentos ambientais se deram na ocasião da construção das Usinas do Madeira, bem como se os “benefícios” econômicos foram capazes de superar os danos socioambientais gerados pelos empreendimentos. Pretendemos identificar e analisar os principais atores e elementos presentes na dicotomia entre o socioambientalismo e o desenvolvimento energético-econômico. Como resultado, verificou-se que, na medida que a política energética avança, pressionam-se também as fronteiras de desmatamento, bem como a exploração e aumento da pobreza das pessoas na região de afetação da barragem, como, por exemplo, em relação à população de Nova Mutum-Paraná, extremamente atingida pela Usina de Jirau. As instâncias executivas e seus instrumentos de controle, no entanto, não têm sido eficazes em garantir a sustentabilidade conforme o plano de manejo e compensações apresentado na ocasião do pedido de licença ambiental.

Palavras-Chave: Socioambientalismo. Usinas do Madeira. Amazônia. Licença Ambiental. Dicotomia.

RÉSUMÉ:

Rondônia possède 7,95 % du total de la frontière brésilienne. Un État forgé à la base des vagues d'économiques-exploratoires: les médicaments de l'intérieur, gomme à effacer, or et la nouvelle vague, énergie électrique. À la charge de l'exploration du potentiel hídrico du domaine, des habitants du pays et du peuple traditionnels de la forêt et de l'eau, ils ont installé en État Rondônia deux stations d'Énergie hydro-électrique de super charge. C'est la préoccupation de raison pour toutes les zones de l'environnemental à celui de la sécurité publique pour. Le travail le présenté étant analysera la forme comme les octrois d'une

1 Doutora em Ciência Política - FCR/UFRGS. Mestre em Direito Processual - UNICAP. Professora do curso de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Rondônia. E-mail: laydelana@hotmail.com.

2 Mestre em Sociologia e Direito – UFF; Especialista em Judicialização das questões sociais – UFF; Especialista em Docência do Ensino Superior – FARO; Servidora do Tribunal de Justiça de Rondônia. furtado@tjro.jus.br.

licence environnementaux s'ils ont donné dans l'occasion de la construction des Usines du Madeira, aussi bien que si les avantages économiques étaient capables pour surmonter les dommages et intérêts socioambientais produit par les entreprises. Nous avons eu l'intention d'identifier et analyser les acteurs principaux et les éléments présents dans la dichotomie entre le socioambientalismo et le développement économique d'énergie. Comme le résultat, a été vérifié que dans la mesure que la politique d'énergie avance, ils sont aussi appuyés les frontières de déboisement, aussi bien que l'exploration et l'augmentation de la pauvreté des populaire dans la zone d'affectation du barrage, quant au cas, par rapport à la population de Nouveau Mutum-Paran á, extrêmement atteint par l'Usine de Jirau. Les cas exécutifs et leurs instruments de contrôle, cependant, cela n'a pas été effectif dans la garantie de la durabilité comme le plan de traitement et les compensations présentées dans l'occasion de la demande de licence environnementale.

Mot Clés: Sociomambientalismo. Les usines du Madeira. Amazonien. Licence environnementale. Dichotomie.

Introdução

O presente trabalho trata do tema do ciclo econômico energético que se encontra em processo de desenvolvimento na Amazônia Ocidental, especialmente no Estado de Rondônia. Esse ciclo econômico surge após os ciclos das drogas do sertão, borracha, ouro, novamente da borracha, da construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré e do telégrafo, que trouxeram grande miscigenação e imigração à região, e formou comunidades tradicionais ribeirinhas e quilombolas. Todavia, essas comunidades são direta e indiretamente afetadas pelos grandes empreendimentos de geração de energia, sem que necessariamente haja uma compensação local, ou mesmo via os tão festejados Royalties.

O aumento populacional gerado pelos canteiros de obras nunca antes permitidas a se instalarem na região provocou uma corrida de trabalhadores de todos os cantos do país, em busca de trabalho e na crença de promessas de “mudança de vida”, moradia e direitos sociais. Todas as áreas, desde a ambiental a da segurança pública, tiveram picos de alerta e ocorrências recordes, como o caso de desmatamentos, aqui comprovados pelos recursos nos processos por crimes ambientais na comarca de Porto Velho que experimentou um salto assustador.

Os licenciamentos ambientais das Usinas do Madeira não se basearam em relatórios completos e corretos dos reais impactos socioambientais gerados pelas Usinas. Uma gama de ações judiciais abarrotou o Poder Judiciário local como reflexo desse procedimento administrativo.

Os “benefícios” econômicos e os danos socioambientais gerados pelos

empreendimentos são diariamente questionados, e corre-se o risco de aumento dos danos pelo desejo de uma maior geração de energia. Locais onde antes havia abundância de peixes deixaram de existir, afetando a sustentabilidade dos povos tradicionais ribeirinhos e população indígena.

Assim, o trabalho aborda essas questões e, ainda, os principais atores e elementos presentes na dicotomia entre o socioambientalismo e o desenvolvimento energético-econômico em Rondônia. Trata-se do avanço da política energética e da pressão das fronteiras de desmatamento – uma vez que houve aumento da pobreza das pessoas na região de afetação da barragem, especialmente em relação à população de Nova Mutum-Paraná, extremamente atingida pela Usina de Jirau. Por fim, apontamos a falha estatal em garantir as compensações propostas no pedido de Licença Ambiental – LA.

1. Os Riscos E Licenciamentos Ambientais Das “Usinas Do Madeira”

O risco decorrente das atividades econômicas em face das consequências ao meio ambiente é cada vez mais ampliado na sociedade contemporânea de consumo, tecnológica, com demandas econômicas, políticas, sociais e culturais cada vez maiores. Nesse contexto, o risco se relaciona às consequências das ações humanas: o que acontece em uma dimensão local pode estender suas consequências a nível global de forma que esta acepção do risco também leva em consideração o processo administrativo e técnico de decisões que, outrora eram tomadas mediante cálculos (dos riscos), o que, na atualidade, é impossível conhecer de antemão.

Não obstante os desafios, a incerteza científica e os riscos elevados “não deve ser usada como argumento para a inação”³, ou seja, de alguma maneira, é necessário lançar mão de um sistema de proteção ambiental que não engesse a atividade econômica do Estado. Nesse sentido, os processos de licenciamento ambiental ganham relevância na medida em que se constitui um modo de oferecer óbice a intentos predatórios de caráter econômico, financeiro, empresarial e socioambiental de quem quer que se apresente perante a administração pública com seus projetos.

Um ousado projeto de geração de energia na Amazônia foi apresentado ao IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente – e dos Recursos Naturais Renováveis, por meio do Licenciamento ambiental prévio nº 251/2007.

3 SOUZA, Jorge Pereira. Biodiversidade e Economia: Algumas Reflexões. 1999. Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/iii_en/Mesa8/5.pdf>. Acesso em 17.04.2018.

A Resolução 237/97 do CONAMA determina em seu artigo 8º a definição de cada etapa do Licenciamento Ambiental: Em primeiro lugar, tem-se a Licença Prévia (LP) onde são viabilizadas, na fase preliminar do planejamento do empreendimento (ou atividade potencialmente poluidora ou degradante), a aprovação da localização, concepção, viabilidade ambiental e estabelece requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas etapas do licenciamento. Após, trabalha-se com a Licença de Instalação (LI) na qual é autorizada a instalação do empreendimento (ou atividade), seguindo-se especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, indicando-se medidas de controle ambiental e outras condicionantes. Por fim, a Licença de Operação (LO) ocorre após a efetiva verificação do cumprimento das condicionantes contidas nas licenças anteriores, e firma outras medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação em si. Conforme quadro abaixo:

Quadro 1: Licenciamento Ambiental.

Tipo	Especificação
1. Licença Prévia	Aprova sua localização e concepção, atesta a viabilidade ambiental e estabelece os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas fases seguintes de implantação.
2. Licença de instalação	Autoriza a instalação, aprova sua localização e concepção, atesta a viabilidade ambiental e estabelece os requisitos básicos e condicionantes à instalação do empreendimento ou atividade de Instalação acordo com as especificações dos planos, liberando o início das obras.
3. Licença de Operação	Autoriza o início da atividade após a verificação da Operação cumprimento das exigências das licenças anteriores.

Fonte:⁴.

No caso das usinas hidrelétricas do rio Madeira, em Rondônia seriam 33 condicionantes da autorização prévia contendo a obrigação de:

- Detalhar todos os planos, programas, medidas mitigadoras e de controle feitos pelo Estudo de Impacto Ambiental (EIA); - Fazer o projeto de forma que sejam permitida a passagem dos sedimentos, ovos, larvas e peixes jovens pelas turbinas e vertedouros de água; - Realizar em no máximo dois meses, a partir da assinatura do contrato de concessão de uso, monitoramento da deriva de ovos, larvas e peixes jovens de grandes bagres, como dourada, piramutaba e babão, além de tambaqui para avaliar a taxa de mortalidade; - Também em dois meses, monitorar o mercúrio existentes nos igarapés da região; - **Ainda no mesmo prazo fazer o monitoramento epidemiológico das comunidades que vivem próximas às áreas das usinas, raiva causada**

4 OLIVEIRA, Amâncio Jorge de; AMORIM, Sônia Naves; VEIGA, José Paulo Cândia e ONUKI, Janina. O licenciamento ambiental para hidrelétricas do Rio Madeira (Santo Antônio e Jirau). ENAP. 2008. Disponível em: <http://casoteca.enap.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18:0-licenciamento-ambiental-para-hidreletricas-do-rio-madeira-santo-antonio-e-jirau-&catid=16:negociacao>. Acesso em 17.04.2018.

por morcegos hematófagos e aumento de pragas em virtude do desmatamento; - Construir dois canais semi-naturais ao lado das usinas para possibilitar a passagem dos peixes que sobem o rio para reproduzir; - Fazer um projeto de reprodução dos peixes e outras espécies nos próprios lagos; - Detalhar a metodologia da captura, triagem e soltura de animais; - Monitorar as populações da tartaruga-da-amazônia e do jacaré-açu; - Construir um herbário e um banco de germoplasma para preservar as espécies da flora prejudicadas pelos lagos; - **Desmatar a área a ser alagada;** - **Certificar a madeira removida;** - Fazer o plantio de espécies típicas da região; - Fazer programa de compensação de nutrientes, sobre a vida animal e vegetal do Madeira, nos igarapés e lagos tributários localizados rio abaixo dos empreendimentos; - Apresentar plano de controle da malária; - Preservar a área tombada da Ferrovia Madeira-Mamoré; - Apresentar relatórios trimestrais sobre as providências tomadas⁵.

Diversas ações judiciais foram intentadas pelo Ministério Público Federal tendo em vista irregularidades nos licenciamentos e a grandeza dos impactos socioambientais. Por exemplo, os processos nº 2007.41.00.001160-0 e 2008.41.00.004844-1. Esses impactos foram amplamente divulgados, e sobre eles alertaram diversos estudos. Costa, Locks e Matos⁶ afirmam que dos impactos descritos no RIMA elaborados pelas Usinas, “34,28% destes impactos não comportam medidas para solucioná-los ou compensá-los” e que 22,87% desses impactos são passíveis de monitoramento. Aproximadamente “14,28% dos impactos apresentam medidas de esclarecimento e comunicação prévia, como capazes de recuperá-los ou compensá-los”, mas somente “28,57% dos impactos identificados na tabela do relatório são contemplados com medidas efetivas”.

No total, 71,43% dos impactos identificados são negativos⁷, “o que caracteriza um enorme passivo ambiental que ficará na região afetada pelo projeto”⁸.

Ainda nos dias atuais, esse subdimensionamento dos impactos, bem como o agravamento destes, são objeto de estudos e diagnósticos cada vez mais detalhados pelas

5 O ESTADO. Ibama libera usinas do rio Madeira com 33 condicionantes. 2007. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ibama-libera-usinas-do-rio-madeira-com-33-condicionantes,17172>>. Acesso em 17.04.2018.

6 COSTA, Gleimíria Batista; LOCKS, Rosilene; MATOS, Duilo Souza. Análise do Relatório do Impacto Ambiental das Usinas hidrelétricas no Rio Madeira. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT14-344-287-20100902124004.pdf>>. Acesso em 17.04.2018. (2011, pp. 14-15)

7 COSTA, Gleimíria Batista; LOCKS, Rosilene; MATOS, Duilo Souza. Análise do Relatório do Impacto Ambiental das Usinas hidrelétricas no Rio Madeira. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT14-344-287-20100902124004.pdf>>. Acesso em 17.04.2018. (COSTA, LOCKS e MATOS, 2011, pp. 14-15)

8 CARVALHO, Carlos Alberto Coelho. O licenciamento ambiental das usinas hidrelétricas do rio madeira e os seus impactos ambientais. 2013. Disponível em: <https://carlosacarvalho.jusbrasil.com.br/artigos/470840837/o-licenciamento-ambiental-das-usinas-hidreletricas-do-rio-madeira-e-os-seus-impactos-ambientais?ref=topic_feed>. Acesso em 17.04.2018

possibilidades do uso de tecnologias como georreferenciamento e outras imagens obtidas por satélite:

Os impactos das usinas de Jirau e Santo Antônio, no rio Madeira, sobre a floresta são maiores do que o apresentado durante o licenciamento ambiental das obras. Um estudo realizado com base em imagens de satélite demonstra que uma extensão de vegetação nativa 52% maior do que a prevista foi afetada. A área ocupada pelos reservatórios também estava bem acima do que o indicado nos Estudos de Impactos Ambientais (EIA). Os dados do Landsat de 2015 indicavam que ela já era quase 70% maior do que se havia anunciado. O artigo de pesquisadores do Brasil e dos Estados Unidos está disponível na edição online da *Remote Sensing Applications: Society and Environment*. Os pesquisadores destacam que a grande quantidade de chuvas em dois anos anteriores teve um impacto praticamente irrelevante para o nível dos reservatórios em 2015. E dizem que o estudo traz um alerta sobre os efeitos de precipitações elevadas em momentos em que os reservatórios estão cheios. Os estudos ambientais indicavam que, juntos, os reservatórios cobririam uma área de 52,9 mil hectares. Porém em 2015, essa extensão chegou a 87 mil hectares, mais do que o dobro do tamanho da Baía da Guanabara. Foram destruídos também 16 mil hectares de florestas a mais do que a estimativa apresentada no projeto⁹.

O Tribunal Latino Americano da Água censurou o governo brasileiro por “iniciativa de construção de obras de grande impacto ambiental e social de uma vida útil de menos de 50 anos”, ou seja, as obras foram consideradas muito dispendiosas do ponto de vista socioambiental e ambientalmente insustentáveis diante do potencial destrutivo do ecossistema Amazônico¹⁰.

Diversas denúncias surgiram decorrentes especialmente do advento de delações premiadas na chamada operação Lava Jato, em que a construtora ODEBRECHT afirmou que foram utilizados não só a influência política e econômica por parte do consórcio vencedor da licitação para a construção das Usinas do Madeira, mas também subornos de parlamentares, índios, polícia e população tradicional ribeirinha¹¹. Um esforço entre as diversas burocracias envolvidas nunca foi tão efetivo quanto na concessão dessas licenças.

A transversalidade e a multiplicidade de atores e interesses envolvidos nas

9 FONSECA, Vandrê. Usinas do Madeira: um lago maior do que o previsto. *O Eco*. 2017. Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/noticias/usinas-do-madeira-um-lago-maior-do-que-o-previsto/>>. Acesso em 17.04.2018.

10 BENITES, Magda Nascimento de Alcântara; MAGANHINI, Thaís Bernardes. A participação popular como instrumento de proteção da Amazônia na criação das usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/mnt/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10847&revista_caderno=5>. Acesso em 18.04.2018.

11 SILVA, Layde Lana Borges da. Cidadania Ribeirinha e seu processo de construção. Monografia de qualificação. UFRGS/FCR. Porto Velho, 2017.

negociações em torno do projeto movimentaram todo o aparato administrativo e executivo governamental: o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) atuaram, respectivamente, como instância de planejamento orçamentário e de financiamento.

A Aneel e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), O Ministério dos Transportes (MT), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e o Ministério da Saúde (MS), e até o Ministério Público Federal (MPF).

2 Principais atores presentes na dicotomia entre o socioambientalismo e o desenvolvimento energético-econômico

O termo socioambientalismo é um movimento de DNA brasileiro sem precedentes no ambientalismo internacional que prega a adoção de políticas públicas ambientais com eficácia social ao tempo em que se promove a sustentabilidade política.

No desenvolvimento sustentável, deve-se incluir as comunidades locais promovendo-se a “justiça e a equidade” na distribuição de bens derivados da exploração dos recursos da natureza¹².

Ulrich Back teorizou sobre os riscos da sociedade contemporânea. Eles são os grandes desafios ao socioambientalismo porque tendem a recair sobre os mais vulneráveis. Esses riscos são criados pelo uso de tecnologias, descobertas, descobertas científicas, adoção de procedimentos industriais, pesquisas com células-tronco e alimentos transgênicos, desenvolvimento de armas biológicas e nucleares, entre outros eventos. Essas ações humanas trazem consigo riscos que o homem provoca no meio em que vive e são, ao mesmo tempo, incapazes de prevêê-los, preveni-los e assegurá-los.

Sustentabilidade ambiental tem a ver não só com as ameaças ao meio ambiente em si e aos riscos daí advindos, mas também se refere a ameaças à propriedade, ao capital, ao emprego, ao poder sindical, ao fundamento econômico, aos direitos trabalhistas e previdenciários e à estrutura dos Estados e mercados globais¹³. A sustentabilidade deve levar em conta mudanças nos padrões de produção e consumo fomentando o desenvolvimento das tecnologias que permitam a economia e o bom gerenciamento dos recursos naturais. Está baseada em quatro princípios, segundo a ONU:

12 SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Editora Peirópolis, Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005. P. 30 e s.s

13 BECK, Ulrich. *La sociedade del riesgo global*. Espanha: Siglo Veintiuno, 2002. P. 99

(i) princípio precatório: determinaria que onde houvesse possibilidade de prejuízos sérios à saúde dos seres vivos, a ausência de certeza científica não deveria adiar medidas preventivas; (ii) princípio preventivo: os riscos e danos ambientais deveriam ser evitados o máximo possível e ser avaliados previamente, como objetivo de escolher a solução adotada; (iii) princípio compensatório: compensações para vítimas da poluição e outros danos ambientais deveriam estar previstas na legislação; (iv) princípio do poluidor pagador: os custos da reparação ambiental e das medidas compensatórias deveriam ser suportadas pelas partes responsáveis¹⁴.

A sustentabilidade é um direito que determina a conciliação entre meio ambiente e desenvolvimento econômico, a fim de se criar um modelo que atenda ao ditame constitucional que dita o dia do meio ambiente ecologicamente equilibrado disposto no artigo 225 da Carta Magna¹⁵.

Segundo Lima¹⁶, a convenção de Estocolmo reconhece o meio ambiente como direito e dever fundamental, cujos elementos gradativamente devem ser incorporados nos sistemas jurídicos dos países signatários. Diante da dicotomia entre socioambientalismo e desenvolvimento energético e econômico, diferentes atores disputam ideologias, planejamentos, planos, programas e políticas públicas. Nesta seara, temos, em relação ao desenvolvimento energético não só em Rondônia, mas na formação da matriz energética brasileira deficitária, os empreendedores, construtores, empreiteiras e empresas multinacionais interessadas em estabelecer suas bases de atuação na Amazônia brasileira e participar ativamente do que se decide nas instâncias executivas e legislativas em torno do assunto.

De outra parte, estão ambientalistas, movimentos sociais, populações urbana, indígena e tradicional ribeirinha e quilombola atingidas ou afetadas pelas barragens, agricultores e movimentos rurais (Via Campesina), moradores de comunidades próximas afetadas, militantes e movimentos sociais como o “O Movimento dos Atingidos por Barragens” (MAB), o Movimento dos Afetados por Barragens (Moab) e o Fórum Independente Popular do Madeira (FIPM)” que formaram um grupo de interesses organizados “em torno dos impactos negativos derivados da construção de barragens”, organizações não-governamentais ambientalistas, Comunidades Eclesiásticas de Base (CEBs e Comissão de Justiça e Paz), Associações Trabalhistas (Associação de

14 NEVES, Lafaiete Santos (Org). Sustentabilidade. Anais de textos selecionados do V seminário sobre Sustentabilidade. Curitiba: Juruá, 2011. P. 16 e s.s

15 BRASIL, Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 16.04.2018.

16 LIMA, J. E. F. W. Recursos hídricos no Brasil e no mundo. Planaltina, Distrito Federal: EMBRAPA, 2001. (2010, p. 1686)

Pescadores de São Carlos), inclusive os sindicatos (Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior - Andes). “A despeito da heterogeneidade em termos de motivações diretas, o fato é que o arco de resistência dos interesses sociais organizados contrário ao licenciamento e contratação das hidrelétricas foi bastante amplo”¹⁷.

Destaca-se na região de Jirau, o grande prejuízo gerado, a exploração da desinformação e o aumento da pobreza das pessoas na região de afetação da barragem da Usina de Jirau, especialmente em relação à população de Mutum-Paraná forçadamente deslocada da beira do Rio – e de suas vivências culturais.¹⁸

Por fim, temos as instâncias executivas, legislativas e os agentes políticos tentando equacionar todos os interesses e diferentes elementos envolvidos.

Cada ator elege o seu interesse de acordo com suas crenças atividades e/ou necessidades.

Ao fim e ao cabo, o que interessa é a contabilização ambiental e a incorporação dos riscos e dos custos ambientais na produção dos bens consumíveis pelos seres humanos para aferir se o resultado desses riscos e custos vale o sacrifício dos recursos naturais empregados no processo.

3 O Avanço Da Política Energética E A Pressão Sobre As Fronteiras De Desmatamento

A movimentação de pessoas e empresas no Estado de Rondônia experimentou um vertiginoso aumento por ocasião da construção das Usinas do Rio Madeira. Isso trouxe reflexos a todo o Estado, especialmente no entorno da capital, Porto Velho.

A ocupação do território amazônico acarreta problemas não somente ambientais, mas também socioambientais: o desmatamento, garimpo, o lixo, os riscos industriais, os conflitos, a falta de segurança, o aumento da procura por serviços de saúde, transporte, educação e a pobreza derivada da falta de planejamento ocupacional são alguns exemplos.

17 OLIVEIRA, Amâncio Jorge de; AMORIM, Sônia Naves; VEIGA, José Paulo Cândia e ONUKI, Janina. O licenciamento ambiental para hidrelétricas do Rio Madeira (Santo Antônio e Jirau). ENAP. 2008. Disponível em: <http://casoteca.enap.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18:o-licenciamento-ambiental-para-hidreletricas-do-rio-madeira-santo-antonio-e-jirau-&catid=16:negociacao>. Acesso em 17.04.2018. (2008, p. 15)

18 “A infraestrutura escolar não atende à demanda da população. Em Mutum-Paraná existem 195 crianças fora da escola e os moradores de Jirau não têm acesso ao ensino médio, que é oferecido apenas em Mutum-Paraná. As violações de direitos humanos que estão ocorrendo em decorrência da construção das hidrelétricas de Santo Antonio e Jirau não diferem daquelas apontadas no Relatório elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, concluído em 2010” (DHSCA BRASIL, 2011, p. 04).

Agra¹⁹ pontua que os processos geomorfológicos e hidrológicos influenciam nos fenômenos tais como “alagamentos, enchentes, escorregamentos”; estes trazem riscos de desmoronamento, “intensificados com os condicionantes antrópicos, como: cortes de barrancas, lançamento de aterros tecnogênicos, lixo nos canais, águas servidas entre outros”²⁰.

A migração para o município de Porto Velho foi 22% superior ao previsto no Estudo de Impacto Ambiental. O número de homicídios dolosos cresceu 44% em Porto Velho entre 2008 e 2010, e a quantidade de crianças e adolescentes vítimas de abuso ou exploração sexual subiu 18%. O número de estupros cresceu 208% em Porto Velho entre 2007 e 2010²¹.

Rondônia vive ciclos ocupacionais de tempos em tempos. Já houve o ciclo da borracha por dois períodos, do ouro, diamante e cassiterita, da construção de estrada de ferro e linhas de telégrafos. Com a abertura da rodovia 364, os projetos de colonização do Estado tiveram lugar²².

Nos anos 1980, a região era apresentada novamente como um “eldorado” pelo governo que, através de promessas de terras e fomento agrícola oferecidos pelo INCRA, EMATER, SUDAM e outros, arregimentou grande leva de agricultores “advindos das demais regiões do país” que já apresentavam problemas fundiários e graves tensões. Foi forjado, desse modo, e assim permanece até os dias atuais²³.

De lá para cá, muda o foco do ciclo econômico atrativo das pessoas, sem planejamento e políticas públicas de longo prazo, estabilizadoras da região. Os focos de conflitos agrários e penitenciários em Rondônia chocam até países em guerra civil, vide casos Corumbiara e Urso Branco tramitados na Corte Interamericana de Direitos Humanos. Há um constante movimento de matança e criminalização da pobreza e de vulneráveis no Estado.

19 AGRA, Klondy Lúcia de Oliveira. Porto Velho e as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau: Riscos e Vulnerabilidades Socioambientais. Revista Geonorte, Edição Especial 2. Vol.2, nº.5, p.565 – 572, 2012.

20 AGRA, Klondy Lúcia de Oliveira. Porto Velho e as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau: Riscos e Vulnerabilidades Socioambientais. Revista Geonorte, Edição Especial 2. Vol.2, nº.5, p.565 – 572, 2012. (AGRA, 2012, pp. 569-570).

21 DHSCA BRASIL. Violações de direitos humanos nas Hidrelétricas do Rio Madeira: Relatório Preliminar de Missão de Monitoramento, 2011. Disponível em: <http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/RelatoriaDhESCA_meioambiente_Jirau.pdf>. Acesso em 17.04.2018. p.04.

22 PLANO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO VALE DO JAMARI. Porto Velho/RO Ano: 2014. Disponível em: <http://rioterra.org.br/pt/wp-content/uploads/2016/03/PTDRS-TVJ-2014_VF_ISBN.pdf>. Acesso em 02.04.2018. p.80

23 MARQUES, Maria do Socorro Furtado. *Queidando a Mata*: Crimes Ambientais julgados no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: FARO/UFF, 2017. p.37

Outra agravante [...] é a extração da madeira, [...] causada pelo aparecimento da chamada fronteira energética: assim, o município com a legislação mais completa em matéria ambiental com certeza é a capital Porto Velho, em razão das Usinas Hidrelétricas do Complexo Madeira que estendem seus reflexos sobre todos os municípios próximos ao Rio Madeira. ‘Na última década, o surgimento de uma fronteira energética, centrada na construção de grandes hidrelétricas – tais como as do Complexo Hidroelétrico do Rio Madeira (Santo Antonio (sic) e Jirau), [...] –, está produzindo grandes impactos regionais. As áreas urbanas crescem rapidamente e baseiam seus mercados na produção madeireira e agropecuária, fomentando, muitas vezes, as atividades ilegais de extração de madeira e minerais. Essas atividades estão vinculadas a uma visão particular de desenvolvimento que procura “integrar” a Amazônia às exigências das economias externas de região, sejam elas nacionais ou internacionais, em vez de pensar a região com base nas suas próprias necessidades a partir dos povos da floresta²⁴.

Ainda sobre essa questão, Marques considera

A região como um ‘lugar a ser explorado’, atendendo aos mercados nacionais e internacionais, mais uma vez perpetua-se no imaginário do migrante e do detentor dos meios de produção que buscam o desenvolvimento indiscriminado à custa das riquezas naturais existentes²⁵.

Os crimes ambientais ocorridos no município de Porto Velho e mesorregião, que chegaram à segunda instância entre os anos de 2004 e 2017, foram basicamente relacionados à madeira. O transporte irregular de madeira é o tipo penal de maior incidência, apresentando 9 infrações de transporte de madeira irregular, descrito no parágrafo único, art. 46, da Lei 9.605/98, cujo dispositivo incrimina a atividade de extração ilegal e, ainda, receber ou adquirir (fins comerciais ou industriais), madeira (ou seus derivados, como lenha e carvão), bem como produtos de origem vegetal, sem que essa atividade esteja de acordo com o respectivo documento de origem florestal – DOF²⁶.

O crime de falsidade ideológica aparece em segundo lugar como infração mais cometida, uma vez que a madeira é transportada sem a devida guia de autorização, trazendo à tona uma sucessão de condutas delituosas.

Há ainda a devastação da vegetação associada também ao dano tutelado pelo art. 40, às Unidades de Conservação, estas de preservação sustentável ou proteção integral.

Os danos causados às unidades de conservação despontam como o principal crime cometido no entorno de Porto Velho, a Lei de Crimes Ambientais tipifica no art. 40 a conduta de dano à unidade de conservação. As infrações do art. 40 foram cometidas em concomitância com outros tipos da

24 CORREDORES ETNOAMBIENTAIS NA AMAZÔNIA OCIDENTAL. Principais resultados do projeto Garah Itxa - 2009-2012. Brasília: Athalaia Gráfica, 2012.

25 MARQUES, Maria do Socorro Furtado. *Queidando a Mata: Crimes Ambientais julgados no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia*. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: FARO/UFF, 2017. p.43

26 BRASIL, Lei 9.605/98. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em 16.04.2018.

LCA ou de forma isolada, como o ajuizamento de 3 ações para a apuração ao delito de Dano a Florestas de Preservação Permanente²⁷.

As disputas materiais em relação à bem ambiental madeira na região amazônica correspondem a uma dentre as demais discussões. Ela está inter-relacionada com a expansão do desmatamento na região, seja porque diretamente promoveu o desmatamento nas páreas em torno das Usinas, seja porque trouxe grande fluxo migratório para a região, o que resultou, ao fim das obras, em migração de uma atividade para a outra, pressionando a fronteira do desmatamento.

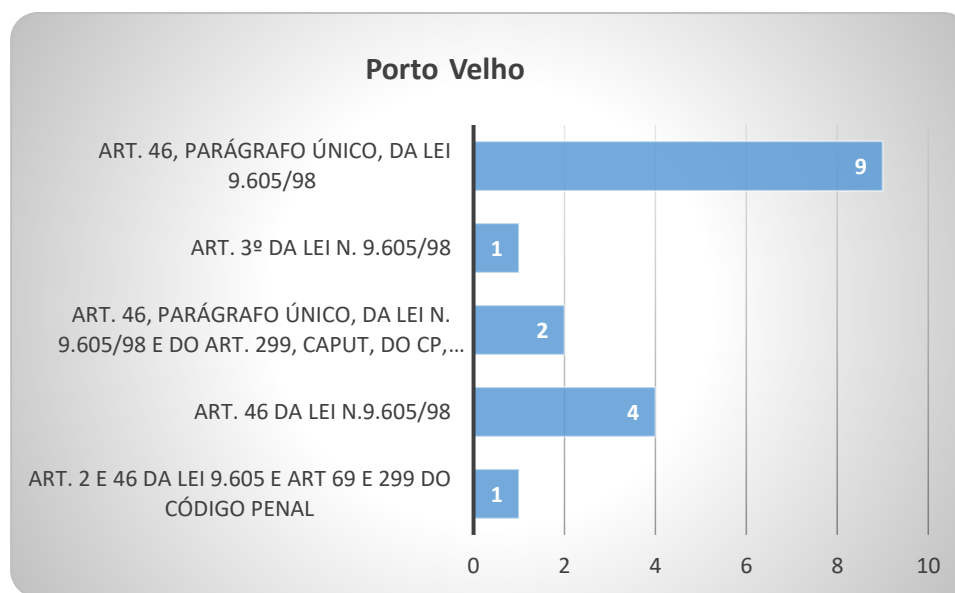
A construção das usinas de Jirau e Santo Antônio, no rio Madeira, atraiu para Porto Velho um expressivo contingente populacional, além de técnicos e trabalhadores diretamente empregados, atraiu pessoas pelas variadas possibilidades de desenvolvimento proporcionadas pelo empreendimento. A corrida por novas habitações foi intensificada, aumentando seus valores. Imigrantes menos favorecidos buscaram por áreas de APPs 4 para construir suas moradias, causando desmatamento e ocupação irregular em várias áreas de risco²⁸.

A bancada ruralista defende que a agricultura precisa crescer mais, para sanar a necessidade de alimentos que o país passa, beneficiando a quem pode e quem quer utilizar ao máximo a terra para produzir alimentos em geral, colocando em xeque os ciclos biogeoquímicos que ocorrem na natureza como elementos vitais para a manutenção da vida terrestre.

Gráfico 1: “Crimes ambientais ligados diretamente ao extravio ilegal de madeira em Porto Velho”

27 MARQUES, Maria do Socorro Furtado. *Queidando a Mata: Crimes Ambientais julgados no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia*. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: FARO/UFF, 2017. p.57

28 AGRA, Klondy Lúcia de Oliveira. Porto Velho e as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau: Riscos e Vulnerabilidades Socioambientais. *Revista Geonorte, Edição Especial 2*. Vol.2, nº.5, p.565 – 572, 2012. p.569



Fonte:²⁹

Como dito, em Rondônia, situações críticas de desmatamento têm sido apontadas na região do Vale do Jamari e de Vista Alegre do Abunã. Parte desse desmatamento exacerbado pode ser explicado pela busca de trabalhadores do canteiro das usinas por outra ocupação ou atividade para promover sua subsistência. Os processos desses lugares desaguarão os recursos judiciais nos indicadores de Porto Velho.

Constatou-se que os efetivamente criminalizados são os “mais pobres, advindos da migração nacional, empregados em situação precária ou pequenos agricultores familiares abduzidos pela lógica territorial”; convertendo o “ambiente protegido em recurso madeireiro rentável, também converte a cultura agrícola familiar em mão-de-obra explorada e inscrita no rol dos culpados”. Em pesquisa de processos recursais, de 2014 a 2017, constatou-se que “nos 20 municípios elencados, entre os tipos que mais se destacaram foram o transporte ilegal de madeira e desmatamento em áreas de preservação permanente”³⁰.

Ainda que se corra o risco de certa generalização, não obstante o enorme desmatamento provocado pelas Usinas do Madeira, o problema dos ribeirinhos e demais populações tradicionais permanece porque acabam por ter suas condições de subsistência sobremaneira prejudicadas – uma vez que ora se encontram em áreas de preservação ou conservação e dali retiram seu sustento, ora são forçadamente deslocados para a

²⁹ MARQUES, Maria do Socorro Furtado. *Queidando a Mata: Crimes Ambientais julgados no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia*. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: FARO/UFF, 2017. p.52

³⁰ MARQUES, Maria do Socorro Furtado. *Queidando a Mata: Crimes Ambientais julgados no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia*. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: FARO/UFF, 2017. p.93

construção de barragens e seus modos de vida e habitat são alterados, esquecidos e/ou desprotegidos. Não suficiente o prejuízo, ainda têm suas condutas penalizadas.

4 Falha De Agentes Público E Privados Em Garantir A Sustentabilidade Socioambiental Na Política Energética De Rondônia

Há possibilidade de enfeixamento entre o fomento econômico e a preservação ambiental. As normas ambientais não proíbem o desenvolvimento econômico, apenas estabelecem que este deva respeitar as regras de preservação dos bens naturais para outras gerações vindouras. É necessário equilibrar os processos de desenvolvimento com os processos protetivos da natureza.

A expansão da fronteira agrícola e energética na região Amazônica provoca o aumento dos conflitos agrários e faz com que povos indígenas e populações tradicionais busquem apoio internacional. Essa forma de apoio permeia cada vez mais as discussões sobre a questão da soberania do ambiente amazônico.

O relatório da plataforma DHSCA Brasil, uma rede composta de quarenta organizações da sociedade civil, aponta a “exclusão da bacia do Madeira do âmbito dos estudos sobre impactos ambientais e violação do princípio da autodeterminação dos povos e soberania dos países”:

-Caracterização insatisfatória sobre necessidade do empreendimento e ausência de análise sobre alternativas de menor impacto; -Ofensa aos princípios democráticos e ao direito humano à informação e participação; - Violação dos Direitos dos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais; - Ofensa ao direito humano ao meio ambiente equilibrado e à proteção à biodiversidade; -Ofensa ao Direito Humano à Saúde: risco de contaminação por mercúrio; proliferação da malária; ausência de estudos sobre qualidade da água; - Ofensa ao direito à alimentação segura, trabalho, acesso à terra e moradia adequada; -Agressão ao Patrimônio histórico-arquitetônico³¹.

O desmatamento e a exploração predatória dos recursos naturais na Amazônia foram impulsionados pela abertura de rodovias e de pastagens destinadas a grandes fazendas agropecuárias. Acarretando na migração de milhares de colonos e agricultores para a região.

A aliança dos povos da floresta foi uma decorrência do socioambientalismo e dessa busca de apoio junto a instituições de cunho ambiental.

31 DHSCA BRASIL. Violações de direitos humanos nas Hidrelétricas do Rio Madeira: Relatório Preliminar de Missão de Monitoramento, 2011. Disponível em: <http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/RelatoriaDhESCA_meioambiente_Jirau.pdf>. Acesso em 17.04.2018. p.02

Suyá Quintslr afirma que há ambiguidade do governo brasileiro quando, em seus discursos e programas de cunho rígido-preservacionista, ora com a intenção de “integrar” a Amazônia no cenário econômico nacional, ressalta que as políticas públicas implementadas causam graves consequências sobre o ecossistema e a população e significativa redução da floresta. Por outro lado, criminaliza os moradores tradicionalmente viventes em áreas demarcadas como unidades de conservação. Destaca que não há, de fato, uma agenda contínua de políticas públicas sociais e ambientalmente sustentáveis³².

Zhourí alerta que a política conservadora de ajuste econômico tem batido de frente com a política ambiental nas questões referentes à degradação do meio ambiente e da justiça social e ambiental, arriscando-se a perder significativos ganhos nessa área nos últimos trinta anos. Esse conflito economia *versus* política ambiental alcançou o nível mundial e é travado em nome de uma ‘sustentabilidade’ baseada na ideia de ‘uma conciliação entre os interesses econômicos, ecológicos e sociais’³³.

Logo em seguida à Licença de Instalação obtida, alterou-se o projeto inicial da obra e em 2011 lograram aprovar a instalação de mais seis turbinas totalizando 50 unidades geradoras de energia.

O IBAMA afirma que sequer foi notificado oficialmente da mudança. A ANEEL também não recebeu nenhum documento que oficialize a alteração. Os empreendedores alegam que estão elaborando um novo projeto, que pode ou não ser aceito pela ANEEL e pelo IBAMA. Para o IBAMA, o projeto leiloado no dia 19 continua no mesmo lugar e os vencedores do leilão sujeitos ao cumprimento das mesmas condições impostas na concessão da licença prévia³⁴.

Thomaz Miazaki de Toledo, coordenador de Infraestrutura de Energia Elétrica do IBAMA, em seus estudos, apontou que a empresa responsável por Jirau remeteu um valor inferior ao que era esperado (R\$ 6,7 bilhões) que é bem inferior ao valor total da obra. Afirma que “Jirau já recebeu R\$ 9,5 bilhões do BNDES. Ao receber valor inferior ao que

32 QUINTSLR, Suyá. Amazônia: Disputas materiais e simbólicas. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Vol. 11, nº 1, 2009. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/210/194>>. Acesso em 17.04.2018.

33 ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Org). A Insustentável Leveza da Política Ambiental: desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2005.

34 BRITO, Agnaldo. Ibama afirma que “não é usual” mudar de lugar usina licenciada. Ibama e Aneel não foram notificados oficialmente sobre mudança de Jirau. Folha de São Paulo. 27.05.2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2705200806.htm>>. Acesso em 16.04.2018.

era esperado, em vez de exigir a readequação das contas, o órgão caiu em um imbróglio”. O empreendedor fornece essa informação e o “IBAMA não é expert em valor de projeto, quem aprova isso é a ANEEL”³⁵.

A imprevisibilidade das obras da matriz energética na Amazônia representa bem o conceito de risco de Beck, pois há incerteza sobre as consequências futuras ao “desenvolvimento físico e bem-estar social das populações que vivem nas áreas afetadas”; além disso, estas obras podem levar prejuízos e impactos ambientais muito além das fronteiras brasileiras³⁶.

A conclusão feita com base na exame do RIMA, demonstrou uma incoerência dos resultados face as realidades sociais explicitadas nas informações contidas em seu teor. Pressupõe-se que essa disparidade seja resultante da união de diversos fatores, entre eles: a ascensão emergente da economia do país que necessita de uma maior demanda de energia, o interesse unilateral em obter lucros do grupo empreendedor, o afastamento do governo, permitindo que a iniciativa privada fique a cargo do planejamento e execução dessas grandes obras estratégicas e a clamor social regional. Ocorre que inúmeros impactos foram expostos sem que houvesse medidas mitigadoras ou compensatórias³⁷.

O monitoramento de violações de direitos humanos no complexo hidrelétrico do Rio Madeira denunciadas por esta relatoria em abril de 2008, em relatório concluiu pela afetação de 10.000 famílias e a ocorrência das seguintes violações:

os deslocamentos de comunidades ribeirinhas (indígenas, pequenos agricultores, pescadores); os efeitos sociais nocivos nos centros urbanos receptores desses deslocamentos (desemprego e precarização das relações de trabalho e de serviços públicos); os riscos à biodiversidade regional; a amplificação dos vetores de malária; e a perda da qualidade da água que abastece a região [veio a] desalojar mais de 10.000 famílias. Esse deslocamento estaria na origem dos problemas acima mencionados. Em sintonia com o diagnóstico traçado, severamente negativo do ponto de vista dos impactos socioambientais, os movimentos sociais organizados adotaram

35 ARANHA, Ana. A guerra dos megawatts. Pública Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo. 2012. Disponível em: < <http://apublica.org/2012/12/amazonia-publica-guerra-dos-megawatts/?format=pdf>>. Acesso em 16.04.2018.

36 BENITES, Magda Nascimento de Alcântara; MAGANHINI, Thaís Bernardes. A participação popular como instrumento de proteção da Amazônia na criação das usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/mnt/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10847&revista_caderno=5>. Acesso em 18.04.2018.

37 CARVALHO, Carlos Alberto Coelho. O licenciamento ambiental das usinas hidrelétricas do rio madeira e os seus impactos ambientais. 2013. Disponível em: <https://carlosacarvalho.jusbrasil.com.br/artigos/470840837/o-licenciamento-ambiental-das-usinas-hidreletricas-do-rio-madeira-e-os-seus-impactos-ambientais?ref=topic_feed>. Acesso em 17.04.2018.

uma postura inflexível e sistematicamente contrária à concessão do licenciamento ambiental³⁸.

As Usinas trouxeram “maiores riscos e vulnerabilidades à cidade de Porto Velho”, mas seus reflexos e riscos estendem-se por toda a região. Na capital, é possível observar as mudanças: “no perfil populacional, socioeconômico e ambiental” que transformam essa cidade amazônica, que já há muito vem perdendo sua identidade e características regionais “devido às várias questões que envolvem desde a rápida ocupação à inércia da administração pública local³⁹.

Se não fossem suficientes todos os problemas, a Usina de Santo Antônio deseja aumentar a capacidade de seu reservatório. Isso fez com que se mobilizassem o Ministério Público Federal e Estadual para que, junto à Assembleia Legislativa do Estado, buscassem obstar a elaboração de projeto de lei que autorize tal medida, tendo em vista que as instituições:

relatam que a Usina Hidrelétrica Santo Antônio não cumpriu com várias de suas obrigações, tanto as que foram firmadas antes da construção da barragem (as condicionantes sociais e ambientais) quanto as que foram determinadas pela Justiça, como a liminar para refazer os estudos de impacto ambiental, por conta da cheia de 2014 e dos impactos não previstos.

Há também, pelo menos, nove ações civis públicas que cobram da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio o cumprimento das condicionantes sociais. Essas ações foram ajuizadas pelo Ministério Público para defender o meio ambiente e também as populações atingidas pelos impactos da hidrelétrica (moradores da Vila Franciscana, do reassentamento Santa Rita, reassentamento Morrinhos, assentamento Joana D’arc, reassentamento Riacho Azul e bairro Triângulo). Além disto, diversas investigações (inquéritos civis) estão em curso no MPF para apurar descumprimento de condicionantes sociais da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio e impactos causados por sua barragem. Essas investigações estão relacionadas a populações atingidas, como garimpeiros pescadores, trabalhadores rurais do assentamento Joana D’Arc, agricultores da agrovila Novo Engenho Velho, comunidade de Jacy-Paraná, Vila Nova de Teotônio, comunidade Paulo Leal, pessoas atingidas pelo desbarrancamento e pelo assoreamento acelerado da margem direita do Rio Madeira, em decorrência da abertura das comportas da Usina, entre outros casos⁴⁰.

38 OLIVEIRA, Amâncio Jorge de; AMORIM, Sônia Naves; VEIGA, José Paulo Cândia e ONUKI, Janina. O licenciamento ambiental para hidrelétricas do Rio Madeira (Santo Antônio e Jirau). ENAP. 2008. Disponível em: <http://casoteca.enap.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18:o-licenciamento-ambiental-para-hidreletricas-do-rio-madeira-santo-antonio-e-jirau-&catid=16:negociacao>. Acesso em 17.04.2018.

39 AGRA, Klondy Lúcia de Oliveira. Porto Velho e as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau: Riscos e Vulnerabilidades Socioambientais. Revista Geonorte, Edição Especial 2. Vol.2, nº.5, p.565 – 572, 2012. P.570

40 MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPs recomendam tramitação ordinária de projeto que quer aumentar lago da hidrelétrica Santo Antônio em RO. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/ro/sala-de>

Urge o questionamento: a quem interessa a ampliação da matriz energética na Amazônia? A que preço se permite que novos danos ambientais sejam causados tendo em vista o grande passivo socioambiental já existente na região?

A sustentabilidade socioambiental na Amazônia deve levar em conta todos os aspectos, além da questão econômica, o ambiental, o social, o cultural e os direitos humanos sistematicamente violados com os grandes empreendimentos do setor elétrico que se instalaram na região.

Considerações Finais

Os licenciamentos ambientais das usinas do Madeira deram-se de forma temerária, apressada e sem todos os componentes nos estudos que possibilitariam a mitigação dos impactos ambientais e a busca por soluções para problemas que, hoje, se verificam em decorrência destas construções.

O risco advém como consequência dessas ações, pois o que acontece em um nível local pode estender suas mazelas, perigos e prejuízos para níveis regionais e globais. Riscos na atualidade não são previsíveis nem assegurados, pois alguns destes sequer são conhecidos.

Os instrumentos estatais de licenciamento ambiental e suas etapas só são efetivos na supressão e mitigação da degradação provocada por empreendimentos e atividades nocivas quando suas etapas são cumpridas, não negociadas a qualquer preço.

Condicionantes devem ser constantemente monitoradas e adaptadas à realidade, buscando-se conformação entre os interesses, demandas, resistências e iniciativas dos atores presentes nesta dicotomia que se desenvolve no estado de Rondônia entre o socioambientalismo e o desenvolvimento energético-econômico. É preciso cuidar para continuar mantendo direitos fundamentais das populações tradicionais ribeirinhas e outras afetadas por estes empreendimentos que visam atender à demanda econômica e à necessidade de implementação de segurança da matriz energética no país, muitas vezes, ignorando limites sociais, éticos e jurídicos.

As consequências deletérias destes empreendimentos em Rondônia são graves e não são totalmente conhecidas ou contabilizadas. Duas foram as consequências conhecidas na questão do desmatamento em Rondônia: uma, a própria construção das

Usinas e seus lagos provocou um aumento vertiginoso no índice de desmatamento na região; e, segundo lugar, ao final da obra, quando um grande número de trabalhadores desempregados migraram suas atividades para outras, incluindo a retirada de madeira ilegal no interior do Estado contribuindo para a elevação do desmatamento em Rondônia.

O que se conhece é suficiente para concluir que as instâncias governamentais não têm cumprido seu papel de fiscalizador, controlador e protetor da população vulnerável, deixando de garantir a sustentabilidade conforme o plano de manejo e compensações apresentado na ocasião do pedido de licença ambiental. Houve comprovado aumento do desmatamento em todo o Estado, conforme demonstrado no terceiro item. Ribeirinhos e moradores da região do Jirau se viram diante da falta de escolas para as 195 crianças que ali viviam. Outros foram forçados a um deslocamento da beira do rio de onde tiravam seu sustento, transporte, lazer e vivências para uma cidade quente, longe do rio e sem condições de produção, de subsistência ou fomento agrícola para compensar a brusca mudança de uma região plenamente fértil para outra de solo rochoso inadequado para o plantio. As populações deslocadas para assentamentos ou reassentamentos também sofrem com a falta de condições de subsistência. Uma série de problemas como enchentes, desbarrancamentos, acúmulo de carga sedimentar e ausência de peixes onde antes a pesca era abundante. Problemas que não foram devidamente compensados, gerando desgastes e abarrotamento do Poder Judiciário Estadual e Federal e de todo o sistema de Justiça e Segurança Pública.

Urge que a sociedade e o poder público encontrem soluções conjuntas e possam resistir unidos às tentativas de alargar as áreas de afetação, alagamento, barragem, a fim de aumentar a geração de energia – dada a contabilidade ambiental extremamente negativa que a região vive e dado o desconhecimento dos riscos atuais e futuros, para esta e outras gerações, violando-se o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado da coletividade.

Referência das fontes citadas

AGRA, Klondy Lúcia de Oliveira. Porto Velho e as Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau: Riscos e Vulnerabilidades Socioambientais. **Revista Geonorte**, Edição Especial 2. Vol.2, nº.5, p.565 – 572, 2012.

ARANHA, Ana. A guerra dos megawatts. **Pública Agência de Reportagem e Jornalismo Investigativo**. 2012. Disponível em: <<http://apublica.org/2012/12/amazonia-publica-guerra-dos-megawatts/?format=pdf>>. Acesso em 16.04.2018.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Espanha: Siglo Veintiuno, 2002.

BENITES, Magda Nascimento de Alcântara; MAGANHINI, Thaís Bernardes. A participação popular como instrumento de proteção da Amazônia na criação das usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 95, dez 2011. Disponível em:

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/mnt/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10847&revista_caderno=5>. Acesso em 18.04.2018.

BRASIL, **Constituição Federal**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 16.04.2018.

BRASIL, **Lei 9.605/98**. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em 16.04.2018.

BRITO, Agnaldo. Ibama afirma que “não é usual” mudar de lugar usina licenciada. Ibama e Aneel não foram notificados oficialmente sobre mudança de Jirau. **Folha de São Paulo**. 27.05.2008. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2705200806.htm>>. Acesso em 16.04.2018.

CARVALHO, Carlos Alberto Coelho. **O licenciamento ambiental das usinas hidrelétricas do rio madeira e os seus impactos ambientais**. 2013. Disponível em:
<https://carlosacarvalho.jusbrasil.com.br/artigos/470840837/o-licenciamento-ambiental-das-usinas-hidreletricas-do-rio-madeira-e-os-seus-impactos-ambientais?ref=topic_feed>. Acesso em 17.04.2018.

CAVALCANTE, Daisy C. **Segurança Alimentar e Nutricional: Os Impactos da Crise Hídrica em Rondônia**. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: FARO/UFF, 2017.

CORREDORES ETNOAMBIENTAIS NA AMAZÔNIA OCIDENTAL. **Principais resultados do projeto Garah Itxa - 2009-2012**. Brasília: Athalaia Gráfica, 2012.

COSTA, Gleimíria Batista; LOCKS, Rosilene; MATOS, Duilo Souza. **Análise do Relatório do Impacto Ambiental das Usinas hidrelétricas no Rio Madeira**. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT14-344-287-20100902124004.pdf>>. Acesso em 17.04.2018.

DHSCA BRASIL. **Violações de direitos humanos nas Hidrelétricas do Rio Madeira: Relatório Preliminar de Missão de Monitoramento**, 2011. Disponível em:
<http://global.org.br/wp-content/uploads/2011/05/RelatoriaDhESCA_meioambiente_Jirau.pdf>. Acesso em 17.04.2018.

FONSECA, Vandrê. **Usinas do Madeira: um lago maior do que o previsto**. O Eco. 2017. Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/noticias/usinas-do-madeira-um-lago-maior-do-que-o-previsto/>>. Acesso em 17.04.2018.

LIMA, J. E. F. W. **Recursos hídricos no Brasil e no mundo**. Planaltina, Distrito Federal: EMBRAPA, 2001.

MARQUES, Maria do Socorro Furtado. **Queidando a Mata:** Crimes Ambientais julgados no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Dissertação de Mestrado. Porto Velho: FARO/UFF, 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **MPs recomendam tramitação ordinária de projeto que quer aumentar lago da hidrelétrica Santo Antônio em RO.** Disponível em:

NEVES, Lafaiete Santos (Org). **Sustentabilidade.** Anais de textos selecionados do V seminário sobre Sustentabilidade. Curitiba: Juruá, 2011.

O ESTADO. **Ibama libera usinas do rio Madeira com 33 condicionantes.** 2007. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ibama-libera-usinas-do-rio-madeira-com-33-condicionantes,17172>>. Acesso em 17.04.2018.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge de; AMORIM, Sônia Nunes; VEIGA, José Paulo Cândia e ONUKI, Janina. **O licenciamento ambiental para hidrelétricas do Rio Madeira (Santo Antônio e Jirau).** ENAP. 2008. Disponível em: <http://casoteca.enap.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18:o-licenciamento-ambiental-para-hidreletricas-do-rio-madeira-santo-antonio-e-jirau-&catid=16:negociacao>. Acesso em 17.04.2018.

PLANO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL DO TERRITÓRIO VALE DO JAMARI. Porto Velho/RO Ano: 2014. Disponível em: <http://rioterra.org.br/pt/wp-content/uploads/2016/03/PTDRS-TVJ-2014_VF_ISBN.pdf>. Acesso em 02.04.2018.

PRADO, Luiz Regis. **Crimes contra o Ambiente.** 2ª ed. São Paulo: RT. 2001.

QUINTSLR, Suyá. **Amazônia:** Disputas materiais e simbólicas. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. Vol. 11, nº 1, 2009. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/210/194>>. Acesso em 17.04.2018.

RAMOS, Junior. **Processo histórico da colonização do Estado de Rondônia.** 2010. Disponível em: <<http://hisgeorondonia.blogspot.com.br/2010/05/processo-historico-da-colonizacao-do.html>>. Acesso em 02.04.2018.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos:** proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Editora Peirópolis, Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

SILVA, Layde Lana Borges da. **Cidadania Ribeirinha e seu processo de construção.** Monografia de qualificação. UFRGS/FCR. Porto Velho, 2017.

SOUZA, Jorge Pereira. **Biodiversidade e Economia:** Algumas Reflexões. 1999. Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/iii_en/Mesa8/5.pdf>. Acesso em 17.04.2018.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens; PEREIRA, Doralice Barros (Org). **A Insustentável Leveza da Política Ambiental:** desenvolvimento e conflitos socioambientais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2005.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE OBRAS PÚBLICAS NO ESTADO DE RONDÔNIA E SUA EFICÁCIA COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Priscila Emmy Funada¹

Marta Luiza Leszczynski Salib²

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo investigar qual a eficácia do processo de licenciamento ambiental de obras públicas na proteção do meio ambiente no estado de Rondônia. Para atingir esse objetivo, foi utilizada pesquisa documental através da técnica de análise de conteúdo utilizando dados dos processos de licenciamento de obras realizadas pelo DER-RO, especificamente dados relacionados com as datas de requerimento e emissão das licenças expedidas nos últimos cinco anos, no período de 2013-2017. Foram, ainda, analisados os dados referentes ao financiamento das obras por instituições bancárias oficiais, em especial os processos relacionados a programas de financiamento do BNDES. A partir destes dados e de casos exemplificativos, foi possível verificar que, embora possuam licenças ambientais, a execução das obras públicas não tem observado os princípios de proteção ambiental, o que acaba levando a danos que poderiam ter sido evitados caso houvesse uma análise mais criteriosa no momento do licenciamento ambiental.

Palavras-chave: Licenciamento Ambiental. Obras Públicas. Prazo. Proteção Ambiental. Eficácia.

ABSTRACT

This research had as objective to investigate the effectiveness of the process of environmental licensing of public works in the protection of the environment in the State of Rondônia. To achieve this objective, documentary research was used through the content analysis technique using data from the works licensing processes carried out by DER-RO, specifically data related to the dates of application and issuance of licenses issued in the last five years, in the period from 2013 to 2017. Also analyzed data regarding the financing of works by official banking institutions, especially the processes related to BNDES financing programs. From these data and example cases, it was possible to verify that although they have environmental licenses, the execution of public works has not observed the principles of environmental protection, which leads to damages that could have been avoided had there been a more careful analysis at the time of environmental licensing.

1 Graduada em Ciências Biológicas, pela UNIR; Pós-graduada em Direito Ambiental; Graduanda em Direito na Faculdade Católica de Rondônia – FCR, Porto Velho-RO. E-mail: priscila.funada@sou.fcr.edu.br

2 Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI); Mestre em Direito; Docente da disciplina de Direito Ambiental do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia. E-mail: martaluiza.adv@hotmail.com

Keywords: Environmental Licensing. Public works. Term. Environmental protection. Effectiveness.

Introdução

A administração pública tem como competência a prestação de serviços públicos que muitas vezes envolve a realização de obras, como estradas, pontes, praças, parques, estádios, escolas, entre tantos outros. Independente de sua magnitude e de quem as realiza (se entidade pública ou privada), as obras que interferem no meio ambiente e trazem algum tipo de impacto devem ser submetidas ao licenciamento ambiental, nos termos da legislação ambiental vigente.

Uma vez que o meio ambiente é um direito fundamental de todos, não poderia o poder público gozar de tratamento diferenciado no que tange aos procedimentos de licenciamento ambiental. No entanto, não é o que se visualiza na prática, em que muitas vezes os órgãos competentes para o licenciamento ambiental são pressionados para a emissão de licenças ambientais de empreendimentos financiados pelo Poder Público, como foi o caso da Usina hidrelétrica de Belo Monte³, dentre tantos outros exemplos.

Outra questão está relacionada ao fato de que em obras estaduais, por exemplo, a competência para licenciamento é do órgão estadual de meio ambiente, o que pode levar a uma maior facilidade de acesso pelas autoridades administrativas exercerem influência sobre os processos de licenciamento, em nome do interesse público, por se tratar de obras públicas.

Diante disso e considerando que o órgão que licencia, muitas vezes, pertence à mesma esfera da Administração Pública que executa as obras objetos de licenciamento, questiona-se: qual a real eficácia do processo de licenciamento ambiental de obras públicas na proteção do meio ambiente?

Assim, esta pesquisa tem como objetivo principal investigar qual a eficácia do processo de licenciamento ambiental de obras públicas na proteção do meio ambiente no estado de Rondônia. Nesse sentido, tem como objetivos específicos: analisar os prazos de emissão de licenças ambientais de obras públicas no estado de Rondônia; relacionar os prazos de emissão de licenças com a fonte de recursos da obra objeto de licenciamento;

3 Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/ambiente/2009/12/novo-diretor-do-ibama-toma-posse-sob-pressao-por-belo-monte>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

e verificar, por meio de análise dos prazos de emissão de licenças, se é possível que interesses da Administração Pública exerçam influência no andamento dos processos de licenciamento de acordo com maior ou menor interesse político envolvido no objeto licenciado.

A metodologia utilizada foi de pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa, do tipo explicativa, e a hipótese que se buscou trabalhar é que o processo de licenciamento ambiental de obras públicas no estado de Rondônia tem se apresentado falho e, algumas vezes, pouco eficaz. Apesar disso, o licenciamento ambiental é essencial e não deve ser extinto nem mitigado a ponto de perder sua finalidade precípua, qual seja, prevenir impactos ambientais, mesmo que em nome do interesse público – como propõe a Emenda Constitucional nº 65/2012.

1 Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), previsto no Art. 9º, IV, Lei 6.938/81, o qual busca atender aos objetivos desta norma, auxiliando na proteção dos bens e serviços ambientais de forma a preservar o meio ambiente para presentes e futuras gerações, em cumprimento ao mandamento constitucional estabelecido no Art. 225 da Carta Magna. É, ainda, considerado pela doutrina como um dos instrumentos da PNMA de maior eficácia.⁴

Trata-se de um procedimento administrativo destinado a todas as atividades potencial e efetivamente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais por meio do qual o órgão ambiental licencia sua localização, implantação, ampliação e operação, conforme definido pela Resolução CONAMA n. 237/1997, Art. 1º, I.

Estão sujeitos ao licenciamento ambiental as atividades e os empreendimentos listados no Anexo I da citada resolução, conforme o Art. 2º, §§1º e 2º. Vale ressaltar que o referido anexo traz um rol exemplificativo de acordo com a jurisprudência dominante, a exemplo do Recurso Extraordinário com Agravo nº 901.333 do Estado do Paraná⁵, que afirma que o rol estabelecido pela Resolução CONAMA 237/97, “relaciona apenas alguns estabelecimentos e atividades que necessitam de licenciamento do órgão ambiental”.

4 FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. 5ª Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

5 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo nº 901.333-PR. Min. Relator: MIN. CÁRMEN LÚCIA. Brasília, 12 de agosto de 2015.

A doutrina traz diferentes definições para o licenciamento ambiental, sendo tratada como forma que a Administração Pública tem de exercer controle prévio sobre atividades humanas que tenham potencial de interferir no meio ambiente, revestindo-se, juntamente com a fiscalização ambiental, de materialização do poder de polícia conferido aos órgãos ambientais competentes⁶.

Há, ainda, na doutrina, discussão acerca da natureza jurídica do licenciamento ambiental, se se trata de um processo ou procedimento administrativo. Majoritariamente e conforme tratamento dado pela legislação brasileira, o licenciamento ambiental é considerado como um procedimento administrativo, conceituado como “uma sucessão de atos interligados de maneira lógica e consequencial visando a obtenção de um objetivo final”⁷.

No entanto, Oliveira destaca a importância do posicionamento de Talden Farias, que defende que o licenciamento ambiental traduz-se em verdadeiro processo administrativo, e não mero procedimento, uma vez que se trata de algo mais amplo, e a partir dele pode-se exigir “publicidade dos procedimentos, contraditório, ampla defesa e motivação”⁸ dentre outras exigências inerentes aos processos.

Talden Farias⁹ afirma que apesar de defender que o licenciamento ambiental trata-se de fato de um processo administrativo, na prática ele é tratado como um mero procedimento pelos órgãos ambientais, justamente pela falta de definição expressa e clara na legislação brasileira.

O referido autor defende que considerar este instrumento da PNMA como mero procedimento “pode trazer insegurança para os administrados e abrir espaço para o cometimento de arbitrariedades por parte da Administração Pública”¹⁰. Assim, pode surgir uma margem para os órgãos ambientais dificultarem ou simplificarem “o licenciamento ambiental de um determinado

6 MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental Em Foco*. Editora Revista dos Tribunais. 8ª Ed. 2013.

7 NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil - Volume Único*. 9ª edição Revista e atualizada. Editora Jus Podivm. 2017, p. 161.

8 OLIVEIRA, Carla Maria Frantz de Vasconcelos. *Licenciamento Ambiental*. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/147530/000999708.pdf?sequence=1>> Acesso em: 24 out. 2017, p. 51.

9 FARIAS, Talden. *Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 5ª Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

10 FARIAS, Talden. *Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 5ª Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, p. 149.

empreendimento de acordo com os interesses econômicos, pessoais, políticos e religiosos dos seus dirigentes.”¹¹

Considerando o licenciamento ambiental como um processo administrativo, permite-se uma maior participação da comunidade e, conseqüentemente, um maior controle social sobre os atos dos órgãos licenciadores, uma vez que se trata da defesa de direitos difusos. Essa maior participação pública decorre e é considerada como um dos benefícios substantivos da constitucionalização do meio ambiente, podendo ser exercida tanto administrativa quanto judicialmente.¹²

1.1 Princípios Aplicáveis ao Licenciamento Ambiental

O licenciamento ambiental tem relação direta com alguns princípios específicos do Direito Ambiental, como o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, da Prevenção, da Precaução e do Poluidor-Pagador.

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável tem por pressuposto compatibilizar o desenvolvimento econômico do país com a preservação do meio ambiente, de forma que o licenciamento ambiental constitui-se de instrumento hábil a “garantir um desenvolvimento econômico em harmonia com a preservação do meio ambiente”¹³.

O Princípio da Prevenção e o Princípio da Precaução estão intrinsecamente relacionados, atuando de forma a evitar a ocorrência de danos ambientais. A diferença principal entre eles está na certeza científica da ocorrência do dano, sendo que o Princípio da Prevenção diz respeito aos danos já previsíveis e conhecidos pela ciência, enquanto o Princípio da Precaução ensina que providências devem ser tomadas para evitar possíveis danos decorrentes de atividades quando não há certeza científica de seus reflexos¹⁴. A esse respeito, Canotilho apresenta o Princípio da Precaução como uma obrigatoriedade,

11 FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. 5ª Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, p. 149 e 150.

12 BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 5ª ed. rev. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012, p. 102.

13 OLIVEIRA, Carla Maria Frantz de Vasconcelos. Licenciamento Ambiental. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/147530/000999708.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 out. 2017, p. 33.

14 SILVA, Romeu Faria Thomé da. Manual de Direito Ambiental. 5ª ed. revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Editora JusPodivm, 2015.

asseverando que a incerteza científica não desvincula o Poder Público de seu dever de proteção ambiental e ecológica.¹⁵

Dessa forma, o órgão ambiental, ao analisar o processo de licenciamento ambiental, atua determinando condicionantes de forma a tentar evitar o máximo de danos possível, pois uma atuação preventiva pode evitar danos irreversíveis, além de ser mais benéfica que ações de reparação e recuperação ambiental.

Por fim, o Princípio do Poluidor-Pagador merece destaque, pois apesar de determinado empreendimento possuir licença ambiental, ela não dá direito ao empreendedor de poluir o meio ambiente, pois, segundo esse princípio, aquele que poluir deve pagar pelos prejuízos causados. Nas palavras de Oliveira¹⁶, no que se refere ao licenciamento ambiental, “[...] a ninguém é dado o direito de poluir” de forma que pode o órgão ambiental estabelecer condicionantes de forma a prevenir danos possíveis e mesmo autuar com imposição de multa nos casos de dano ocorrido.

A doutrina identifica ainda duas órbitas de alcance do referido princípio, sendo uma de caráter preventivo, objetivando evitar a ocorrência de danos, e uma de caráter repressivo, visando à reparação do dano ocorrido¹⁷.

1.2 Competência para o Licenciamento Ambiental

A competência para o licenciamento ambiental é comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, devendo ser fixada segundo critérios estabelecidos em lei, não podendo, porém, ser atribuída a mais de um ente federativo competência para o licenciamento de uma mesma atividade ou empreendimento, nos termos do Art. 7º da Resolução CONAMA nº 237/97 e Art. 13 da Lei Complementar nº 140/2011.

Vale ressaltar que para possuir competência para o licenciamento ambiental faz-se necessário que o ente federativo crie, por meio de lei, uma estrutura administrativa

15 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 5ª. ed. rev. São Paulo: Editora Saraiva, 2012, p. 32.

16 OLIVEIRA, Carla Maria Frantz de Vasconcelos. Licenciamento Ambiental. Monografia Porto Alegre. Maio de 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/147530/000999708.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 24 out. 2017, p. 37.

17 FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; MORITA, Dione Mari; FERREIRA, Paulo. Licenciamento Ambiental. 2ª Ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

deliberativa nos termos da PNMA, instituindo órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), conforme estabelecido pelo Art. 17-L da Lei 6.938/81¹⁸.

Os critérios definidores da competência para o licenciamento ambiental foram definidos pela Lei Complementar 140/2011, em seus Arts. 7º (competência da União), 8º (competência dos estados membros) e 9º (competência dos municípios). O Art. 8º conferiu aos Estados membros competência residual para o licenciamento ambiental, de acordo com o prescrito no seu inciso XIV, estabelecendo que compete aos Estados promover o licenciamento ambiental ressalvado o disposto nos Arts. 7º e 9º.

Assim, no que se refere às obras públicas estaduais que se pretende investigar no presente estudo, quando não estiverem localizadas em áreas específicas determinadas no Art. 7º, a competência para seu licenciamento será conferida ao órgão estadual pertencente ao SISNAMA – no caso do estado de Rondônia é a Secretaria Estadual do Desenvolvimento Ambiental -SEDAM.

O Art. 9º da referida Lei Complementar confere competência aos municípios para o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimento que cause ou possa causar impacto de âmbito local. No estado de Rondônia, o Conselho Estadual de Política Ambiental (CONSEPA) editou, em 2015, a Resolução Nº 7 de 17/11/2015, regulamentando o inciso XIV do Art. 9º supracitado, definindo quais empreendimentos são considerados como de impacto de âmbito local.

Nesses casos, a competência para licenciamento é conferida ao município, desde que atendidos os requisitos mínimos de cunho técnico e legal estabelecidos no Art. 2º da Resolução CONSEPA nº 07/2015. Das obras realizadas pelo DER-RO, são licenciadas nos órgãos municipais pertencentes ao SISNAMA, conforme o artigo supracitado, aquelas realizadas nos municípios de Porto Velho e Ji-Paraná.

1.3 Prazos para Emissão de Licenças Ambientais

De acordo com a Resolução CONAMA nº 237/97, o órgão ambiental competente tem 6 (seis) meses para analisar os pedidos de licenciamento ambiental, a contar do protocolo do requerimento pelo empreendedor. Este prazo pode ser prorrogado para até 12 (doze) meses nos casos em que houver a necessidade de análise de EIA/RIMA e/ou de realização de audiência pública, nos termos do Art. 14 da Resolução.

18 SILVA, Romeu Faria Thomé da. Manual de Direito Ambiental. 5ª edição revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Editora JusPodivm, 2015.

Esse prazo tem sua contagem suspensa durante a elaboração dos estudos ambientais complementares ou para a elaboração de esclarecimentos por parte do empreendedor, conforme Art. 14, §2º, LC 140/2011.

Além disso, Silva¹⁹ destaca que “o decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem tampouco autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra”. Segundo o autor, nesses casos deve ser aplicada a competência supletiva, nos termos do Art. 15, LC 140/2011.

A esse respeito, a literatura tece muitas críticas ao prazo de duração dos processos de licenciamento ambiental sendo visto como um processo moroso e demorado para conseguir a emissão de licenças, como apontado por Hofmann²⁰.

A Lei nº 3.686 de 08 de dezembro de 2015, que trata do Sistema de Licenciamento Ambiental no estado de Rondônia, traz em seu Art. 21 a previsão dos prazos máximos para análise dos processos de licenciamento ambiental, em conformidade com aqueles estabelecidos pela Resolução CONAMA 237/97.

1.4 Licenciamento Ambiental de Obras Públicas

Obras públicas podem ser conceituadas como “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público”²¹. Assim, estão incluídas todas as interferências realizadas pelo Poder Público no uso de suas atribuições legais em bens públicos, sejam estradas, pontes, praças, escolas e hospitais públicos.

A Administração Pública pode executá-las de forma direta através de seus órgãos e entidades por seus próprios meios ou de maneira indireta, a partir da contratação e terceiros para a execução de suas obras por meio de procedimentos licitatórios²².

No que se refere ao licenciamento ambiental de obras públicas, especificamente, a legislação trata com os mesmos critérios obras públicas e privadas. No entanto, é importante destacar que as obras públicas possuem características específicas em relação às obras e atividades particulares, como as citadas no Manual de Licenciamento

19 SILVA, Romeu Faria Thomé da. Manual de Direito Ambiental. 5ª ed. revista, ampliada e atualizada. Editora JusPodivm, 2015, p. 274.

20 HOFMANN, Rose Mirian. Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal no Brasil. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Brasília. Julho, 2015.

21 BRASIL. Tribunal de Contas da União. Obras Públicas. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 4ª Edição. Brasília, 2014.

22 ROSSI, Lícínia. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

Ambiental de Obras Públicas do município do Rio de Janeiro²³, relacionado com os cronogramas de desembolso sujeitos ao orçamento público definido em lei, bem como a urgência de execução das obras que visam à melhoria da malha urbana e da qualidade de vida nas cidades.

Talden Farias²⁴ destaca que nos casos de licenciamento ambiental de obras públicas deve-se analisar a questão da competência para licenciar, bem como sua relação com a titularidade da obra. Conclui essa discussão pela não vinculação entre a competência ambiental e a titularidade da obra, ou seja, não há na legislação a necessidade de o órgão ambiental estadual licenciar obras realizadas pelo governo do Estado.

Sobre isso, o citado autor apresenta o problema do autolicensing que se refere aos casos em que determinado ente da Federação licencia suas próprias atividades, levando a uma conseqüente falta de isenção para a realização e exercício adequado do controle ambiental.

Além disso, o licenciamento ambiental de obras públicas pode trazer outro problema à tona relacionado com as disputas políticas, abrindo margem para que ocorram favorecimentos ou entraves a depender do grupo político pertencente à Administração. Nas palavras de FARIAS, isso ocorre

quando o ente competente para fazer o licenciamento tende a impor dificuldades se a administração do ente requerente pertencer a um grupo político adverso, bem como tende a facilitar se a atividade pretendida for de interesse de um grupo aliado.²⁵

Para solucionar estes riscos de parcialidade envolvidos pelo autolicensing de obras públicas, o autor sugere uma maior participação da comunidade nos processos de licenciamento, de forma a exercer um controle social na defesa dos bens ambientais.

No estado de Rondônia, as obras públicas são executadas, fiscalizadas e supervisionadas pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos - DER/RO, cuja competência fora atribuída pela Lei Complementar nº827 de 15 de julho de 2015, Art. 92, em especial os incisos I, VIII e IX.

23 Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4998990/4131895/ManualLAMObrasPublicas.pdf>> Acesso em: 09 nov. 2017

24 FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. 5ª Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

25 FARIAS, Talden. Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos. 5ª Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, p. 57.

A execução dessas obras se dá de forma direta através das unidades operacionais do Departamento distribuídas em vários municípios do estado ou de forma indireta, a partir da contratação de empresas por meio de processos licitatórios.

1 Licenciamento Ambiental de Obras Públicas no Estado de Rondônia

Diante da obrigatoriedade do licenciamento para obras públicas e sua vital importância, foi realizada uma pesquisa documental a partir da técnica de análise de conteúdo utilizando dados dos processos de licenciamento de obras públicas realizadas pelo DER-RO cujas licenças foram emitidas nos últimos 5 (cinco) anos, no período de 2013 a 2017.

Foram analisados os prazos entre os pedidos de Licenças Ambientais Prévia, de Instalação e de Operação e suas respectivas emissões, relacionando com obras realizadas pelo DER-RO referentes ao Contrato de Financiamento no âmbito do Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal (PROINVESTE). Além disso, foram identificadas as obras referentes ao contrato realizado entre o estado de Rondônia e o Banco Nacional do Desenvolvimento – BNDES, bem como aquelas que visam à captação de recursos do governo federal por outros convênios, em comparação com demais obras realizadas pela referida autarquia dentro de suas competências legais.

Neste estudo, foram consideradas como prioritárias para o governo aquelas obras realizadas no âmbito dos programas de financiamento supracitados, uma vez que a licença ambiental é tida como um dos requisitos para a obtenção de recursos financeiros pelas instituições financeiras envolvidas, com base na aplicação dos Princípios do Equador. Esses estabelecem critérios mínimos para a concessão de crédito para grandes empreendimentos, “assegurando que os projetos financiados sejam desenvolvidos de forma socialmente e ambientalmente responsável”²⁶.

Ademais, foi utilizado o método com abordagem qualitativa, que considera a existência de uma relação dinâmica entre mundo real e sujeito. É descritiva e utiliza o método indutivo com foco principal no processo.

Independente da forma de execução das obras, se direta ou indireta, a responsabilidade para requerer o licenciamento ambiental é do DER-RO, que possui

26 VASCONCELOS, MÁRIO SÉRGIO. O papel das instituições financeiras na transição para uma economia verde. In: CONSERVAÇÃO INTERNACIONAL. Economia Verde: desafios e oportunidades - Política Ambiental. Belo Horizonte, 2011, p. 192. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/gema/Gema_Artigos/2011/PoliticaAmbiental08portugues.pdf>. Acesso em: 08 maio 2018.

obras licenciadas em sua maioria na Secretaria Estadual do Desenvolvimento Ambiental- SEDAM/RO, sendo licenciadas nos órgãos municipais apenas as obras localizadas nos municípios de Porto Velho, Ariquemes, Ji-Paraná e Vilhena, por possuírem estrutura pertencente ao SISNAMA nos termos da Resolução CONSEPA nº 07/2015.

Assim, no estado de Rondônia pode ser percebido um alto índice de autolicensing, tendo os estudos ambientais de suas obras analisados e aprovados pelo próprio órgão ambiental.

1 Resultados e Discussão

Para obter um parâmetro consistente de análise, foram analisadas 206 Licenças Prévias, 342 Licenças de Instalação e 120 Licenças de Operação, emitidas pela SEDAM/RO para o DER/RO no período entre 2013 e 2017. Destas, são licenças de obras consideradas como prioritárias para o governo do estado 85 Licenças Prévias, 179 Licenças de Instalação e 61 Licenças de Operação, representando respectivamente, 41%, 52,3% e 50,8%, conforme apresentado na Tabela 1.

Percebe-se que um quantitativo expressivo de obras licenciadas pelo Estado é considerado como prioridade por ser a licença ambiental um requisito para a obtenção de recursos financeiros para a realização das referidas obras.

Tabela 1. Licenças ambientais de obras públicas realizadas pelo DER-RO emitidas pela SEDAM-RO no período de 2013 a 2017.

	LICENÇA PRÉVIA	LICENÇA DE INSTALAÇÃO	LICENÇA DE OPERAÇÃO
Quantidade total	206	342	120
Quantidade de licenças prioritárias	85	179	61
Porcentagem	41%	52,3%	50,8%

Fonte: DER-RO (2018).

Ao analisar o prazo de emissão destas licenças ambientais, é possível verificar por meio das médias desses prazos que para a emissão das Licenças consideradas prioritárias, o período de análise pelo órgão ambiental é sensivelmente menor, conforme mostrado na Tabela 2.

Tabela 2. Média de prazo de análise da SEDAM/RO para emissão de Licenças ambientais de obras públicas do DER-RO.

	LICENÇA PRÉVIA	LICENÇA DE INSTALAÇÃO	LICENÇA DE OPERAÇÃO
Licenças Prioritárias	125 dias	95 dias	96 dias
Outras Licenças	560 dias	170 dias	1024 dias

Fonte: DER-RO (2018).

Considerando o prazo legal para emissão das licenças ser de 6 (seis) meses (ou aproximadamente 180 dias), pode-se verificar que para as licenças consideradas prioritárias para a Administração, o prazo para emissão das licenças foi menor que o prazo legal, enquanto nas demais licenças, excetuando as Licenças de Instalação, a média do prazo é bastante superior àquele previsto na lei, demonstrando uma maior morosidade nos procedimentos de análise de documentos referentes ao licenciamento ambiental.

Importante destacar que nos processos de licenciamento de obras realizadas pelo DER-RO, em que pese algumas estarem listadas no anexo da Resolução nº 01/86 do CONAMA, não é exigido do órgão requerente a realização de Estudos de Impacto Ambiental-EIA e seu respectivo Relatório de Impacto do Meio Ambiente-RIMA, sendo requerido para a obtenção das licenças apenas um Plano de Controle Ambiental-PCA para a emissão da Licença de Instalação.

Dessa forma, o licenciamento destas obras ocorre de forma mais simplificada, não sendo exigida também a realização de audiências públicas, de forma que o prazo para emissão das licenças considerado é aquele de 6 (seis) meses, previsto no Art. 21 da Lei Estadual nº 3.686 de 08 de dezembro de 2015.

Inicialmente, esses dados poderiam ser vistos como alta eficiência do órgão ambiental que, em nome do interesse público inerente às obras públicas, confere andamento mais célere aos processos de licenciamento destas. No entanto, existem alguns casos em que o prazo de emissão da licença é tão curto que, considerando os trâmites administrativos internos, não seria razoável crer que tenha sido possível realizar uma análise precisa dos documentos apresentados ao órgão licenciador.

Um caso exemplificativo quanto à falta de eficácia do processo de licenciamento ambiental dessas citadas obras consideradas prioritárias para a Administração estadual é o caso emblemático da obra de construção do Espaço Alternativo, no município de Porto Velho. A obra fora licenciada inicialmente pela Secretaria Estadual do Desenvolvimento Ambiental - SEDAM, pelo processo administrativo nº 1801/2201/2013, tendo as licenças

ambientais Prévia e de Instalação sido requeridas no dia 10/05/2013. Em menos de 30 dias, foram ambas as licenças emitidas pelo órgão licenciador.

As obras no local foram iniciadas no dia 13/01/2014²⁷ e no dia 12/02/2014 foi requerida a renovação da licença de instalação dado o fato de ainda não ter sido concluída a obra. Esta renovação fora emitida pelo órgão estadual do SISNAMA no dia 24/02/2014, apenas 12 (doze) dias após seu requerimento. Por este curto prazo para emissão, não seria razoável acreditar que tenha sido tempo hábil para análise de relatórios de monitoramento ambiental da obra e nem mesmo da realização de uma vistoria técnica *in loco*.

Ocorre que, no final do ano de 2014, o DER-RO recebeu duas notificações emitidas pela SEDAM²⁸ relativas ao deslocamento de material laterítico para o interior do igarapé localizado nas proximidades da obra. A ocorrência deste dano ambiental de assoreamento do corpo hídrico na localidade talvez pudesse ter sido evitada se houvesse sido cuidadosamente analisada e fiscalizada pelo órgão competente. Pouco tempo depois, a ocorrência deste dano levou à suspensão da licença ambiental da obra, fazendo com que a obra fosse paralisada até a regularização do processo de licenciamento, com a apresentação de novos estudos não solicitados inicialmente pelo órgão ambiental competente.

Esses fatos foram ainda objeto da Ação Civil Pública nº 0022978-91.2014.8.22.0001e processo no Tribunal de Contas do estado de Rondônia - TCE-RO sob o nº 201400101000068²⁹, onde se discutiu a responsabilidade do Estado pela execução de obra sem o devido licenciamento ambiental.

Outro exemplo que traz indícios de que o licenciamento ambiental das obras estaduais tem sido conduzido de maneira inadequada é o caso da construção de um Bueiro Celular de Concreto no município de Governador Jorge Teixeira. A obra foi considerada como prioritária para o governo estadual por ser parte do contrato do PROINVESTE e suas licenças ambientais eram de extrema importância para a prestação de contas junto ao banco, requisito para a aprovação e liberação de recursos para o pagamento das obras.

Esta obra licenciada pelo processo de nº 1801/1942/2015 fora incluída no contrato de financiamento do PROINVESTE em setembro de 2016, com a exigência de

27 Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/governador-assina-na-proxima-segunda-ordem-de-servico-do-novo-espaco-alternativo-3/>>.

28 Notificação nº 1350/COLMAM/SEDAM e Notificação no 018130/COPAM/SEDAM.

29 Fonte: <<https://www.rondoniagora.com/policia/mp-discute-retomada-de-obras-do-espaco-alternativo>>. Acesso em: 04 maio 2018.

apresentação das licenças ambientais surgindo em 15/01/2017 com o vencimento do prazo para a prestação de contas referente ao último trimestre de 2016.

Sua Licença Prévia fora requerida no dia 09/02/2015 e, portanto, antes de ter sido a obra incluída no referido programa de financiamento. Em 13/10/2016 a obra fora concluída e recebida pelo DER-RO, e quando de sua conclusão, nem mesmo a LP havia sido emitida pelo órgão ambiental competente.

A Licença de Instalação do objeto fora requerida juntamente com a Licença de Operação em razão da conclusão da obra no dia 13/02/2017, já após ter se tornado requisito para o recebimento do recurso proveniente do BNDES. A LI fora emitida no mesmo dia da emissão da LP, no dia 21/02/2017. Ou seja, enquanto a Licença Prévia ficou aguardando análise dos documentos por 440 (quatrocentos e quarenta) dias, a LI fora emitida apenas 8 (oito) dias após seu requerimento demonstrando que não se trata de mera eficiência do órgão licenciador, o qual prioriza licenças ambientais de obras públicas em razão do interesse público inerente a elas.

Neste exemplo, pode-se verificar que a emissão das licenças, tanto Prévia quanto de Instalação, fora posterior à conclusão da obra, cujo Termo de Recebimento fora emitido no dia 13/10/2016 tendo as Licenças Prévia e de Instalação sido emitidas no dia 21/02/2017.

Muito usual é a ocorrência de processos de licenciamento posteriores à realização da obra, como ocorrido com a construção do bueiro de concreto no município de Governador Jorge Teixeira. Nesse sentido, podemos citar o processo de licenciamento ambiental da obra de instalação de manilha em curso d'água no município de Porto Velho.

Segundo informações fornecidas pelo DER-RO, este processo fora iniciado apenas em decorrência de uma denúncia realizada junto ao Ministério Público, que deu origem ao processo administrativo 2012.00101.0017500 no qual fora realizada vistoria *in loco* no dia 06/09/2012, dando ensejo ao Auto de Infração nº 2414 emitido pela Secretaria de Meio Ambiente de Porto Velho-RO, no dia 27 de novembro de 2012. Apesar de não estar incluída nas licenças consideradas prioritárias para a Administração, em virtude de contratos de financiamento, a licença desta obra fora emitida no prazo de 50 (cinquenta) dias.

Nestes casos, pode-se notar certa desorganização e falta de planejamento da Administração Pública em observar as normas ambientais, preocupando-se com a exigência de licenciamento ambiental para atividades que possam causar impactos ao

meio ambiente apenas quando exigido por uma instituição financeira ou em decorrência de autos de infração.

Há também alguns casos em que se visualizam prazos de emissão de licenças ambientais excessivamente curtos, nos quais não seria razoável a realização de uma análise criteriosa e aprovação dos estudos ambientais apresentados. Nesse sentido, podem ser citados os processos de licenciamento³⁰ da pavimentação asfáltica de 140 km da rodovia RO-370, cujas LP foram emitidas no prazo de 9 a 10 dias após seu requerimento.

Esta obra fora dividida em 8 (oito) lotes, cada um objeto de um processo de licenciamento próprio. Sua emissão em prazo tão curto se deu em razão da sua imprescindibilidade para a aprovação de recursos federais provenientes do BNDES incluídos no PIDISE (Programa Integrado de Desenvolvimento e Inclusão Socioeconômica) para a realização da obra de pavimentação de parte da rodovia conhecida como Transrondônia, conforme noticiado na página oficial do governo do estado de Rondônia³¹.

Além deste caso, podemos citar também alguns processos de licenciamento ambiental de obras de pavimentação asfáltica de vias urbanas incluídas no contrato de financiamento do BNDES em que a licença fora emitida no prazo de 3 (três) dias após seu requerimento por se tratar de obras incluídas na prestação de contas trimestral do contrato exigida para a liberação de recursos ocorrida no dia 30/06/2016. Exemplos dessa situação são as obras de pavimentação urbana do município de Pimenta Bueno³² e do município de Jaru³³ ambas referentes à Renovação de LI, requeridas no dia 20/06/2016 e emitidas no dia 23/06/2016.

Considerações finais

Muito embora o licenciamento ambiental seja considerado como, provavelmente, o instrumento mais eficaz da Política Nacional do Meio Ambiente, no estado de Rondônia, pode ser questionado conforme os dados aqui apresentados. O objetivo do instrumento é prevenir a ocorrência de danos ambientais, mitigando os impactos

30 Processos nº 1801/0514/2017 (Lote 1), 1801/0588/2017 (Lote 2), 1801/2439/2017 (Lote 3), 1801/2440/2017 (Lote 5), 1801/2441/2017 (Lote 4), 1801/2442/2017 (Lote 6), 1801/2443/2017 (Lote 7), 1801/2444/2017 (lote 8).

31 Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/recurso-para-pavimentacao-da-ro-370-em-corumbiara-e-articulado-junto-ao-bndes/>> Acesso em: 18 mar. 2018.

32 Processo nº 1801/0501/2014.

33 Processo nº 1801/1505/2014.

decorrentes de atividades que interfiram no meio ambiente natural, como as obras públicas objeto deste estudo.

Neste sentido, em razão de negligência do órgão ambiental para com os processos de licenciamento dessas obras, por vezes dá margem para a ocorrência de danos que poderiam ter sido evitados pela adequada aplicação e utilização do licenciamento ambiental, tornando o instrumento da PNMA ineficaz.

Estes problemas podem ter como causa o fato de que são realizados através do chamado autolicensing, envolvendo órgãos da mesma esfera federativa, no caso, órgãos estaduais, dando margem, conforme também apontado pela doutrina para o exercício de influências políticas nos processos de licenciamento, muitas vezes deixando de lado a finalidade precípua do instrumento, qual seja a proteção ambiental. Apesar de mostrar-se ineficaz, o licenciamento ambiental ainda reveste-se de meio capaz de prevenir danos ao meio ambiente não podendo ser simplesmente desconsiderado e afastado, mesmo que em nome do interesse público, como propõe a Emenda Constitucional nº 65/2012.

Referências das fontes citadas

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5ª ed. rev. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012, p. 83-156.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 nov. 2017.

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: 13 nov. 2017

BRASIL. **Lei Complementar nº 140, de 8 de Dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do Art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA nº 237 de 9 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e

critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Obras Públicas**. Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 4ª Edição. Brasília. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 901.333-PR**. Reclamante: Tim Sul S/A. Reclamado: Ministério Público Do Estado Do Paraná E Município De Maringá. Relator: MIN. CÁRMEN LÚCIA. Brasília, 12 de agosto de 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 5ª. Ed. Rev. São Paulo: Editora Saraiva, 2012, p. 23-33.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental**: aspectos teóricos e práticos. 5ª Ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; MORITA, Dione Mari; FERREIRA, Paulo. **Licenciamento Ambiental**. 2ª Ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

HOFMANN, Rose Mirian. **Gargalos do Licenciamento Ambiental Federal no Brasil**. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Brasília. Julho, 2015.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: A Gestão Ambiental Em Foco. 8ª Ed. Editora Revista dos Tribunais, 2013.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil - Volume Único**. 9ª Ed. Revista e atualizada. Editora JusPodivm, 2017.

OLIVEIRA, Carla Maria Frantz de Vasconcelos. **Licenciamento Ambiental**. Monografia Porto Alegre. Maio de 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br>> Acesso em 24 out. 2017.

RONDÔNIA. **Lei Complementar nº 827 de 15 de julho de 2015**. Dispõe sobre a estruturação organizacional e o funcionamento da Administração Pública Estadual extingue, incorpora órgãos do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Disponível em: <<http://ditel.casacivil.ro.gov.br>> Acesso em: 21 fev. 2018.

RONDÔNIA. **Lei nº 3686 de 08 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre o Sistema de Licenciamento Ambiental do estado de Rondônia e dá outras providências. Disponível em: <<http://ditel.casacivil.ro.gov.br>> Acesso em: 21 mar. 2018.

RONDÔNIA. Conselho Estadual de Política Ambiental. **Resolução CONSEPA nº 07 de 17 de novembro de 2015**. Define a tipologia das atividades que causam ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, nos termos do artigo 9º, inciso XIV, alínea "a", da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=310485>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

ROSSI, Licínia. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. 5ª edição revista, ampliada e atualizada. Editora JusPodivm. 2015.

VASCONCELOS, MÁRIO SÉRGIO. O papel das instituições financeiras na transição para uma economia verde. In: **CONSERVAÇÃO INTERNACIONAL**. Economia Verde: desafios e oportunidades - Política Ambiental. Belo Horizonte. 2011 p. 192. Disponível em:
<http://www.ie.ufrj.br/images/gema/Gema_Artigos/2011/PoliticaAmbiental08portugues.pdf> Acesso: 08 maio 2018.

A POLÍTICA ENERGÉTICA BRASILEIRA E A SUSTENTABILIDADE DA AMAZÔNIA: UM ESTUDO DOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DO COMPLEXO HIDRELÉTRICO DO RIO MADEIRA

Aline Mendes¹

Bruna Borges Moreira Lourenço²

Pedro Abib Hecktheuer³

RESUMO

A Política Energética brasileira viabiliza o crescimento econômico do país através da produção de energia, conscientizando na utilização das fontes não renováveis, visto que o Brasil possui riquezas naturais. De outro lado há a sustentabilidade como princípio constitucional que foi embasado através do Relatório de Brundtland, e conhecido como “desenvolvimento sustentável”, qual conscientiza a utilização do meio ambiente. O presente artigo tem o objetivo de compreender os estudos de impactos socioambientais, previstos no EIA/RIMA do Complexo Hidrelétrico, verificando sua importância e se seguiram as diretrizes do princípio da sustentabilidade e da política energética brasileira. É utilizado da metodologia explicativa, qualitativa, exploratória, através de análise de documentos, artigos, doutrinas, legislações e sites. Então, pôde-se levantar reflexão sobre a importância da sustentabilidade ser aplicada nos empreendimentos, assim como a importância da função do Estado através dos seus órgãos fiscalizatórios na proteção do bem que diz respeito a todos, o meio ambiente.

Palavras chaves: Sustentabilidade; Meio Ambiente; Política Energética; Impactos Socioambientais; Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira;

ABSTRACT

The Brazilian Energy Policy enables the country's economic growth through the production of energy, raising awareness of the use of non-renewable sources, since Brazil has natural resources. On the other hand there is sustainability as a constitutional principle that was based on the Brundtland Report, and known as "sustainable development", which makes the use of the environment more aware.

1 Bacharel em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia (FCR). E-mail: alinemendes95@hotmail.com.

2 Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade Do Vale de Itajaí (UNIVALI); Mestra em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) e em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Universidade de Alicante (UA/España); Especialista em Gestão do Esporte e Direito Desportivo pelo Instituto Brasileiro de Direito Desportivo (IBDD); Pesquisadora pela Faculdade Católica de Rondônia (FCR). Advogada. Brasil. E-mail: bruna@fcr.edu.br.

3 Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI); Mestre em Direito Socioambiental e Econômico pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR); Professor de Direito Constitucional e Coordenador do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia (FCR); Pesquisador da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Rondônia (FAPERO); Líder dos Grupos de Desafios Socioambientais, Saberes e Práticas na Amazônia e Direitos Fundamentais e Políticas Públicas; Advogado. Porto Velho, Rondônia. E-mail: pedro@fcr.edu.br.

The objective of this article is to understand the socioenvironmental impacts studies foreseen in the EIA/RIMA of the Hydroelectric Complex, verifying their importance and following the guidelines of the principle of sustainability and Brazilian energy policy. It is used of the explanatory methodology, qualitative, exploratory, through analysis of documents, articles, doctrines, legislations and websites. Therefore, reflection on the importance of sustainability could be applied in enterprises, as well as the importance of the State function through its inspection bodies in the protection of the good that concerns all, the environment.

Key words: Sustainability; Environment; Energy Policy; Socioenvironmental Impacts; Hydroelectric Complex of Madeira River.

Introdução

As obras da usina Hidrelétrica de Santo Antônio foram devidamente concluídas em janeiro de 2017⁴ e a de Jirau em dezembro de 2016⁵, formando o Complexo Hidrelétrico do Madeira, localizado no município de Porto Velho, Rondônia.

O Complexo Hidrelétrico do Madeira foi construído com o objetivo de gerar energia e fazer com que o rio Madeira servisse de corredor para exportação de produtos, incentivando a relação do Brasil com a Bolívia e o Peru⁶.

Por ter sido uma construção de grande porte, foi necessário que se fizessem estudos ambientais, dentre eles: (1) o Estudo de Impacto Ambiental (EIA); e (2) o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA). Esses estudos estão previstos como necessários na Lei nº 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), servindo esse licenciamento ambiental como “um instrumento de caráter preventivo de tutela do meio ambiente”.⁷

4 ATRIBUNA O JORNAL DOS ACRÍANOS. Conclusão da Hidrelétrica Santo Antônio trará maior confiabilidade ao Sistema Acre-Rondônia. 2017. Disponível em: <<http://www.jornalatribuna.com.br/?p=101005>> Acessado em: 15 de Abr de 2018.

5 G1 RONDÔNIA. 3ª maior hidrelétrica do Brasil, Jirau é inaugurada oficialmente em Rondônia. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2016/12/3-maior-hidreletrica-do-brasil-jirau-e-inaugurada-oficialmente-em-rondonia.html>> Acessado em: 15 DE ABR DE 2018.

6 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. EIA – Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO. TOMO A – Volume I-1

7 FIORILLO. Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. p. 223.

Ambos os estudos foram produzidos pela Leme Engenharia Ltda., sob a responsabilidade das empreiteiras Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht.⁸

O EIA e o RIMA estabelecem os danos advindos da construção, expondo as medidas de compensação a serem adotadas. Com o estabelecimento dos danos, os órgãos responsáveis, através da fiscalização, analisam tais estudos, sob o aspecto se são ambientalmente viáveis, pois em caso de danos imensuráveis, é nesse momento que a obra pode ser negada.

O órgão público responsável pela fiscalização do Complexo Hidrelétrico do Madeira foi o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), tendo concedido a permissão para a construção, em que pese seu parecer técnico haver apontado acentuadas críticas ambientais e técnicas sobre o empreendimento.

Assim, o objetivo desta pesquisa é demonstrar se os mecanismos de prevenção aos danos socioambientais previstos na legislação brasileira foram suficientes para garantir a sustentabilidade no caso das hidrelétricas do Complexo do Madeira, em Porto Velho, Rondônia. A hipótese da pesquisa foi a de que os mecanismos de prevenção não foram suficientes para garantir a sustentabilidade dos empreendimentos em estudo; todavia, ainda que os mecanismos e estudos tenham demonstrado falhas, o empreendimento teve permissão para a construção.

Para tanto, foi necessário o desenvolvimento de uma pesquisa bibliográfica para que se avaliasse teoricamente os conceitos de sustentabilidade e de desenvolvimento, para que, a partir disso, se pudesse compreender as hidrelétricas como um meio de cumprimento da política energética brasileira. Posteriormente, partiu-se para uma pesquisa documental, nos relatórios e pareceres do empreendimento do Complexo do Madeira, para compreender o que constava nos registros dos estudos de impacto ambiental, bem como para contrastar a realidade socioambiental atual com as hidrelétricas já em funcionamento.

1 A sustentabilidade como limitação aos empreendimentos hidrelétricos no Brasil

8 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. EIA – Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO. TOMO A – Volume I-1

A sustentabilidade é um princípio que tem seu marco inicial de concretização na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ou Declaração de Estocolmo, no ano de 1972.

Dentre as várias pautas, pode-se extrair como importante legado da conferência a compreensão de que o desenvolvimento econômico (crescimento econômico) estava levando à degradação ambiental uma matéria-prima em grande proporção não renovável.

No ano de 1987, foi divulgado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento o Relatório de Brundtland, no qual se desenvolveu o sedimentado conceito de desenvolvimento sustentável, como sendo aquele capaz de satisfazer as necessidades presentes, sem que fossem comprometidas as capacidades das gerações futuras⁹. Outro ponto apresentado no relatório foi a pobreza como principal geradora de danos ambientais.¹⁰

Dresner¹¹ ainda esclarece que o termo desenvolvimento sustentável não era bem visto por ambientalistas, posto que compreendiam ser o termo utilizado como uma forma de ocultar ou mascarar a devastação ambiental, tendo como foco o crescimento econômico oriundo das indústrias. No entanto, como se viu, com o Relatório de Brundtland¹² definiu-se o conceito¹³ de desenvolvimento sustentável tendo no meio ambiente a sua principal abordagem.

Esse receio dos ambientalistas se devia ao fato de que o termo desenvolvimento perpassou na história recente por diversas compreensões sobre o seu conceito, sendo que, até meados da década de 90, era associado, exclusivamente, ao viés economicista. É, de

9 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. P.46-47

10 GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito Ambiental. São Paulo: Atlas, 2009. P. 32.

11 DRESNER. Simon. The Principles of Sustainability. Earthscan Publications. London: 2002.

12 “Em 1983, a médica Gro Harlem Brundtland, mestre em saúde pública e ex-Primeira Ministra da Noruega, foi convidada pela Secretaria Geral da Organização das Nações Unidas para estabelecer e presidir a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A escolha da médica deu-se pelo fato de ela realizar um trabalho pioneiro para a época, enxergando a saúde para além das barreiras do mundo médico e abrangendo, em suas ações, atividades ligadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento humano.” (PENSAMENTO VERDE. Nosso futuro em comum: conheça o relatório de Brundtland. 2014. Disponível em: <<http://www.pensamentoverde.com.br/sustentabilidade/nosso-futuro-em-comum-conheca-o-relatorio-de-brundtland/>> Acessado em: 25 de maio de 18)

13 “O desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.” (AMBIENTE BRASIL. Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://ambientes.ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/desenvolvimento_sustentavel.html> Acessado em: 25 de maio de 2018.

fato, um conceito complexo, que necessita da interdisciplinaridade para a compreensão, pois possui aspectos ideológicos, jurídicos e políticos.¹⁴

Foi apenas nas últimas décadas que o desenvolvimento passou a ser empregado para além deste viés econômico, ligado também à questão social do melhoramento da qualidade de vida e bem-estar dos cidadãos, dando-lhe maior amplitude que o conceito anterior.¹⁵

Essas mudanças na conceituação de desenvolvimento e de sustentabilidade perpassaram por estas conferências que se estão a discutir, sendo que, em 1992, uma nova Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92) ocorreu, a qual teve como base o relatório supracitado. Essa conferência foi responsável por começar a incorporar, no conceito de desenvolvimento, o viés da sustentabilidade, relacionando as questões econômicas, o meio social e o ambiental.

Diversas organizações não governamentais em prol da proteção ambiental passam a surgir a partir de então.¹⁶ O fato é que, agora, a questão ambiental passa a ser preocupação não apenas dos intelectuais, mas dos Estados e também da sociedade civil organizada.

Com base nesta realidade, no ano de 2000, foram lançados os Objetivos do Milênio¹⁷, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), pactuado por 191 países, no intento de modificar a situação da pobreza, fome e doenças de todo o mundo e das questões ambientais, pois eram estas questões instrumentos de descumprimento do ideal do desenvolvimento sustentável.

Pouco tempo depois, em 2002, outro importante evento mundial foi realizado pela Organização das Nações Unidas, o Rio+10, com o mesmo foco dos anteriores, buscando

14 FOLLONI, André. A complexidade ideológica, jurídica e política do desenvolvimento sustentável e a necessidade de compreensão interdisciplinar do problema. Revista de Direitos Humanos Fundamentais, Osasco, jan-jun/2014, ano 14, n.1, pp. 63.

15 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

16 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para a Sustentabilidade. Debates Sustentáveis: análise multidimensional e governança ambiental. Itajaí: UNIVALI, 2015. P. 149

17 BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Sobre o Projeto do Milênio. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/milenio/>> Acesso em: 15 de abril de 2018.

sedimentar e enraizar a ampliação dada ao termo desenvolvimento, sob os aspectos da sustentabilidade ambiental, social e econômica¹⁸.

As metas criadas pelo PNUD foram: (1) Reduzir a Pobreza; (2) Atingir o ensino básico universal; (3) Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; (4) Reduzir a mortalidade na infância; (5) Melhorar a saúde materna; (6) Combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; (7) Garantir a sustentabilidade ambiental; e (8) Estabelecer uma Parceria Mundial para o Desenvolvimento.

Em que pese haver uma maior preocupação com a questão ambiental e a incorporação da sustentabilidade ao conceito de desenvolvimento, persistia, na prática, a força do poder econômico em detrimento da qualidade de vida e bem-estar das pessoas, e do meio ambiente.

Com estes encontros, foi possível identificar uma maior tomada de consciência sobre a necessidade de mudança para garantir a existência da espécie humana. Estas conferências foram importantes para que se tomassem medidas de correção, ou seja, introduziram-se ondas transformadoras, que foram na direção certa, mas não foram suficientes¹⁹.

Foram, portanto, quatro as ondas transformadoras trazidas por Gabriel Ferrer (2012), quais sejam: (1) a conferência de 1972; (2) a conferência de 1992; (3) a do ano de 2002; e, uma vez que não resultou em meios adequados para a solução dos problemas, surgiu a última e quarta onda, (4) a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente no Rio de Janeiro, conhecida como Rio+20.

Esta última onda teve como objetivo encontrar um caminho em direção à economia verde, tendo como foco a erradicação da pobreza e o desenvolvimento sustentável, mas, sobretudo, um novo modelo de governança que favorecesse essas

18 GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. O caminho para sustentabilidade. In, GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia, in DEBATES SUSTENTÁVEIS. P. 150.

19 REAL FERRER, Gabriel. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿Construimos juntos el futuro? Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos, ISSN Eletrônico 2175 -0491, Itajaí, v. 17, n.3, p. 310 - 326, dezembro de 2012. p. 314-318. Disponível em:

<<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

questões, ou seja, de reformar alguns compromissos em relação ao desenvolvimento sustentável²⁰.

O fato é que o conceito de desenvolvimento é dinâmico e, agora, busca-se a superação da ideia de desenvolvimento sustentável trazida pelo relatório de Brundtland; em que pese ele ter sido a base para diversas conferências e documentos sobre a questão do meio ambiente, seu conceito parece ser, ainda, insuficiente. Para tanto, é necessário ir além.

A ideia de sustentabilidade tem como norte ser uma política que insere todos os seres vivos, não apenas os humanos, nesse futuro comum, e considerar as necessidades das gerações presentes e as futuras é pouco em relação ao real valor da sustentabilidade. É a sustentabilidade que deve adjetivar, condicionar e infundir as características do desenvolvimento, não podendo ser simplificada pelo crescimento econômico, tampouco ser limitada por uma visão antropocêntrica. Sendo assim, Freitas (2012)²¹ prefere, inclusive, usar o termo ‘sustentabilidade’ em vez de ‘desenvolvimento sustentável’.

A sustentabilidade, na visão de Juarez de Freitas²², deve ser a de um princípio que estabelece a responsabilidade da sociedade e do Estado, para efetivação solidária do desenvolvimento. Visando garantir, de forma prévia e cautelosa, o direito ao bem-estar, tanto no presente quanto no futuro, não apenas dos seres humanos, mas de todo o ecossistema, daí a compreensão socioambiental²³ do desenvolvimento.

O autor ainda aprofunda o conceito de sustentabilidade compreendendo que este contempla uma série de elementos necessários para que não se esteja levando o termo a um reducionismo indesejável; dentre eles, podem-se enumerar: (1) sua natureza de princípio constitucional e, portanto, de aplicação direta e imediata; (2) “a eficácia (encontro de resultados justos, não mera aptidão para produzir efeitos jurídicos); (3) a eficiência (o uso de meios idôneos)”;

20 REAL FERRER, Gabriel. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿Construimos juntos el futuro?. Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos, ISSN Eletrônico 2175 -0491, Itajaí, v. 17, n.3, p. 310 - 326, dezembro de 2012. p. 318. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

21 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 54.

22 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

23 MARÉS, Carlos Frederico. Introdução ao direito socioambiental. In: LIMA, André (Org.). O direito para o Brasil socioambiental. São Paulo: Instituto Socioambiental; Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002, p. 38.

probidade (inclusão explícita da dimensão ética)”, (6) o dever de que se evitem danos concretos e altamente prováveis (precaução); (7) a solidariedade intergeracional (tal qual previsto no relatório de Brundtland); (8) a responsabilidade do Estado e da sociedade; e (10) o bem-estar, para além de sua redução às necessidades materiais²⁴.

Com base nisso, Freitas observa a sustentabilidade sob múltiplas dimensões: ambiental, econômica, social, ética e política. Assim o autor o faz para que seja fácil a percepção de que quando se fala em sustentabilidade, não está restrito ao seu aspecto ambiental, como é a associação típica do senso comum.

Quando se fala em uma dimensão social²⁵, dentre outras coisas, se está relacionando com a ideia de desenvolvimento social, em busca de uma equidade intrageracional e intergeracional, com as condições da evolução das potencialidades humanas e educação de qualidade para o convívio, e com a dignidade e o respeito à dignidade dos outros seres vivos, além dos humanos.

Nesse mesmo sentido e em complementação, o autor trata da dimensão ética da sustentabilidade como sendo algo que a tudo está interligado, que o ser humano deve não só evoluir no seu eu (antropocentrismo), mas no ser social, local onde se relaciona com os outros. Nessa direção, a sustentabilidade compõe a relação do ser humano com o outro, devendo viver em harmonia para que haja um bem social que atinja mais pessoas.²⁶ Simplificando, o homem deve deixar de lado o antropocentrismo e seguir para um objetivo mais social, no qual todos possam ser gratificados, e essa gratificação proporcionará um ambiente saudável.

Na visão econômica²⁷ da sustentabilidade, se estuda a ligação com os custos e benefícios, os “trade-off” entre eficiência e a equidade intra e intergeracional, a economicidade e, por fim, a sustentabilidade lidando com a regulação do mercado de forma que possa propiciar que a eficiência seja fielmente obediente à eficácia.

Em relação à dimensão ambiental²⁸, Freitas afirma que não pode haver qualidade de vida assim como longevidade digna em um ambiente que esteja degradado. Desta

24 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

25 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 60.

26 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 62.

27 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 67.

28 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 65

forma, não é possível haver vida humana sem que haja, ao mesmo tempo, um cuidado em proteger a sustentabilidade ambiental, posto que sem esses recursos não haverá viabilidade para os seres humanos no futuro.

A sustentabilidade é uma tutela jurídica do direito ao futuro, que possui eficácia direta e imediata, posto que sua normatividade advém da Constituição Federal. Trata-se de um dever de proteção à liberdade de cada cidadão, sendo esse o titular de cidadania ambiental ou ecológica, independentemente de uma regulamentação.

Essa é a visão da dimensão jurídico-política²⁹, que aplica a sustentabilidade como um princípio jurídico importante e desencadeia diversos direitos fundamentais, tais como: (1) o direito à longevidade digna; (2) o direito à alimentação sem excesso e carência; (3) o direito ao ambiente limpo; (4) o direito à educação de qualidade; (5) o direito à democracia, preferencialmente direta; (6) o direito à informação livre e de conteúdo qualificado; (7) o direito ao processo judicial e administrativo com desfecho tempestivo; (8) o direito à segurança; (9) o direito à renda oriunda do trabalho decente; (10) o direito à boa administração pública; e (11) o direito à moradia digna e segura.³⁰

No ordenamento jurídico brasileiro, a sustentabilidade é um valor de estatura constitucional, afirmação que se confirma ao se observar a sua previsão em diversos momentos, que, desde as notas preambulares, já se pode destacar sua importância e valor supremo, quando prevê o “desenvolvimento”³¹ desapegado de quaisquer termos que o possam estar associando-o a crescimento econômico.

Por meio de uma pormenorizada análise da Constituição, compreendendo-a como uma unidade, extrai-se um desenvolvimento para além do ultrapassado antropocentrismo, mas carregado de todas as dimensões e elementos supramencionados, intimamente ligados ao conceito de sustentabilidade trazido por Freitas.

Esse mesmo desenvolvimento, lato sensu, é alçado a objetivo da República Federativa do Brasil, ficando evidente a limitação daquela visão, aventada e ultrapassada, de um desenvolvimento associado exclusivamente ao crescimento econômico quando, no

29 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 67.

30 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 70.

31 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1998.

artigo 170, VI, a Constituição expressa a defesa do ambiente como um princípio que rege a atividade econômica.³²

Ainda em termos constitucionais, e para complementar a questão da sustentabilidade como valor supremo, prevê-se no artigo 225 da Constituição Federal o direito de todos a um ambiente ecologicamente equilibrado,³³ impondo a todos defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Como se está a compreender, a sustentabilidade é um fenômeno multidimensional que serve como orientação ao desenvolvimento, nos seus diversos aspectos, seja para ser parâmetro para o viés econômico do desenvolvimento, posto que este deve respeitar as diretrizes da sustentabilidade, como também serve de parâmetro a todas as demais áreas da relação social, como forma de buscar uma melhor qualidade de vida e bem-estar,³⁴ sob uma perspectiva socioambiental e biocêntrica, de cumprimento obrigatório pelo Estado, vez que constitucionalmente expresso em forma de princípio.³⁵

É sob a compreensão da sustentabilidade aqui abordada que se deve avaliar a política energética brasileira, posto que é ela um conjunto de diretrizes aplicadas pelo governo, a fim de diligenciar a utilização dos meios naturais como fonte de energia, buscando, por meio dessa utilização, melhorias para o setor industrial e de qualidade de vida e bem-estar à própria população.

A lei nº 9.478/1997 dispõe sobre a Política Energética Nacional, estabelecendo, dentre outras coisas, os princípios e objetivos a serem seguidos para gerar um adequado aproveitamento das fontes energéticas³⁶. O atual setor energético do Brasil está

32 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. P. 111.

33 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1998.

34 JUNIOR. Archimedes Azevedo Raia. D'ANDREA. Catherine. O estatuto da cidade e a sustentabilidade urbana. Disponível em: <http://www.elecs2013.ufpr.br/wp-content/uploads/anais/2007/2007_artigo_112.pdf> Acessado em: 25 de mai de 2018.

35 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade Direito ao Futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 41-65.

36 “Art. 1º As políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão aos seguintes objetivos: I - preservar o interesse nacional; II - promover o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho e valorizar os recursos energéticos; III - proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos; IV - proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia; V - garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional, nos termos do § 2º do art. 177 da Constituição Federal; VI - incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural; VII - identificar as soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do País; VIII - utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis; IX - promover a livre concorrência; X - atrair

concentrado na produção de eletricidade, cabendo às empresas criadas pelas estatais a geração e transmissão de energia.³⁷

O avanço no setor da energia se deu, no país, sob um viés mais lucrativo do que ambiental, bem como foi usado, por muitas vezes, como ferramenta política de controle de inflação, com diminuição de tarifas energéticas e aumento na produção de origem petrolífera. Em outros momentos, usou-se também do setor para outros fins escusos, vinculados a questões político-partidárias, em que se buscavam lucros indevidos e benefícios eleitorais por meio das concessões energéticas³⁸, o que contribuiu para o crescimento do setor, mas de maneira distorcida.

Os recursos energéticos naturais do Brasil são diversificados e abrangentes, sendo um dos países mais ricos em reservas naturais. Dessa forma, a política energética estabelecida no Brasil tem o objetivo de controlar essas reservas de modo que sejam exploradas de maneira sustentável com vistas a sua preservação. É importante salientar a necessidade de seguir e respeitar os princípios ambientais e constitucionais na atuação do poder público, que, por meio das suas agências, deve aplicar a política energética visando alcançar todas as diretrizes necessárias.

A Política Energética acaba tendo um forte vínculo com desenvolvimento no seu viés econômico, por ser esta a matéria-prima para toda e qualquer produção. O Brasil, sabidamente, é um país possuidor de vastas e diversificadas fontes naturais de energia a serem exploradas, de maneira que é visto como um lugar propício a desenvolver

investimentos na produção de energia; XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional. XII - incrementar, em bases econômicas, sociais e ambientais, a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional. XIII - garantir o fornecimento de biocombustíveis em todo o território nacional; XIV - incentivar a geração de energia elétrica a partir da biomassa e de subprodutos da produção de biocombustíveis, em razão do seu caráter limpo, renovável e complementar à fonte hidráulica; XV - promover a competitividade do País no mercado internacional de biocombustíveis; XVI - atrair investimentos em infraestrutura para transporte e estocagem de biocombustíveis; XVII - fomentar a pesquisa e o desenvolvimento relacionados à energia renovável; XVIII - mitigar as emissões de gases causadores de efeito estufa e de poluentes nos setores de energia e de transportes, inclusive com o uso de biocombustíveis." (BRASIL. Lei nº 9.478/97. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.htm> Acessado em: 26 de maio de 2018).

37 PENA. Rodolfo F. Alves. Fontes de Energia do Brasil. Disponível em <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/fontes-energia-brasil.htm>> Acessado em: 19 de maio de 2018.

38 BAJAV. Sergio Valdir. Políticas Energéticas no Brasil. Disponível em: <<http://www.fem.unicamp.br/~bajay/Cursos/PE162/Bajay/PEB.pdf>> Acessado em: 19 de maio de 2018.

significativamente sua economia e, conseqüentemente, conduzir esse crescimento ao esperado desenvolvimento, no seu aspecto social, proporcionando um bem-estar social³⁹.

O fato é que a situação econômica e política do Brasil é diversa do que se poderia esperar por suas exuberantes fontes naturais de energia e, por conseguinte, possibilidade de crescimento econômico. Atualmente, o Brasil enfrenta uma crise que teve início em meados de 2014; diversas situações contribuíram, uma delas foi a questão do governo realizar a quebra de contrato com as empresas de eletricidade⁴⁰, uma vez que estavam gerando baixos lucros, passando, então, a conta para a população⁴¹, e também em relação ao desequilíbrio fiscal gerado; outra situação crítica foi a questão da operação Lava Jato que exibiu a todos a corrupção que ocorria na política brasileira. Deste então, a crise ainda persiste e é refletida nitidamente no setor trabalhista, no qual, atualmente, o desemprego atinge 13 milhões de pessoas, segundo o IBGE.⁴²

Dentre as diversas fontes de geração de energia, o Brasil tem investido bastante em Hidroeletricidade.⁴³⁻⁴⁴ Diversas são as fontes de geração de energia, renováveis e não

39 GOLDEMBERG, José; MOREIRA, José Roberto. Política energética no Brasil. 2005. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000300015&script=sci_abstract&tlng=es> Acessado dia: 19 de maio de 2018.

40 MATERIA, Toda. Crise econômica no Brasil. Disponível em: <<https://www.todamateria.com.br/crise-economica-no-brasil/>> Acessado dia: 24 de ago de 2018.

41 AZEVEDO, Reinaldo. Crise do setor elétrico criada por Dilma já custou RS 105 bilhões, mais do que o quádruplo do apagão de 2001. Disponível em: < <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/crise-do-setor-eletrico-criada-por-dilma-ja-custou-r-105-bilhoes-mais-do-que-o-quadruplo-do-apagao-de-2001/>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

42 ALVARENGA, Darlan. MENDONÇA, Alba Valéria. Desemprego recua para 12,4% em junho, mas ainda atinge 13 milhões de pessoas, diz IBGE. Disponível em: < <https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2018/07/31/desemprego-fica-em-124-em-junho-e-atinge-13-milhoes-de-pessoas-diz-ibge.ghtml>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

43 PAULA, Renata de. Brasil investe pouco em energias alternativas. Pesquisador do Ipea lança estudo inédito com panorama sobre os investimentos em energias renováveis na última década. A Revista de informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Ano 12 . Edição 83, 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3154&catid=28&Itemid=39>. Acessado em: 29 de jun. de 2018.

44 BAJAY. Sérgio Valdir. Políticas energéticas no Brasil. Disponível em: <<http://www.fem.unicamp.br/~bajay/Cursos/PE162/Bajay/PEB.pdf>> Acessado em: 19 de maio de 2018.

renováveis⁴⁵⁻⁴⁶, no entanto, é a hidroeletricidade, sem dúvidas, a fonte de geração de energia em foco no país⁴⁷, não apenas por causa da potencialidade de geração de energia, mas também pelos altos impactos ambientais e socioambientais advindos destes empreendimentos. Um exemplo de construção de usina que gerou grandes danos ambientais foi a Usina Hidrelétrica de Balbina, no município de Presidente Figueiredo, Amazonas, que resultou no alagamento de uma área de 3.129 km², o qual resultou em 3.546 ilhas, afetando diretamente o bioma da região, pesquisa essa realizada pela Universidade East Anglia do Reino Unido.⁴⁸ Outro exemplo é a Usina Hidrelétrica de Belo Monte, inaugurada em 2016, localizada no rio Xingu, próximo à cidade de Altamira no Pará, em que 10 mil famílias tiveram que deixar o local onde moravam, pois tudo havia inundado. Isso mesmo sem a contraprestação devida, sendo uma grande violação socioambiental.⁴⁹

É necessário se considerar que a política energética brasileira, em que pese prever diversas fontes e formas de geração de energia, precisa fazer cumprir o princípio constitucional da sustentabilidade. Nesse sentido, a hidroeletricidade é uma energia renovável, posto que utiliza da correnteza da água no seu fluxo normal, bem como é considerada de baixo custo financeiro para os consumidores.

Acontece que a hidroeletricidade, em que pese ser uma fonte renovável, aparentemente contempla as dimensões ambientais e sociais da sustentabilidade, pois

45 As fontes de energia renováveis são: (1) carvão vegetal, (2) hidroeletricidade, (3) biogás, (4) solar, (5) eólica, (6) biodiesel, e (7) casca de arroz, resíduos de madeira, etc (biomassa). Enquanto as não renováveis compreende sendo as: (1) gás natural, (2) carvão mineral e seus derivados, (3) urânio e seus derivados, (4) petróleo e seus derivados, e (5) gás de alto forno, de aciaria e de enxofre. Todas essas fontes apresentadas são utilizadas no Brasil (ANEEL. Fontes de Energia Exploradas no Brasil. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/capacidadebrasil/FontesEnergia.asp>> Acessado em: 05 de jul de 2018).

46 Ministério de Minas e Energia. Resenha Energética Brasileira, ano base 2017. Disponível em: <<http://www.mme.gov.br/documents/10584/3580498/02+-+Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+2018+-+ano+ref.+2017+%28PDF%29/6f00cc7c-be9a-4257-ab5d-8ab1935611aa;jsessionid=DE9158023A984B962AECA56C0CB6595C.srv155>> Acessado em: 07 de jul de 2018.

47 EDUCABRAS. Fontes de energia do Brasil. Disponível em: <https://www.educabras.com/enem/materia/geografia/fontes_de_energia/aulas/fontes_de_energia_do_brasil> Acessado em: 05 de jul de 2018.

48 PURA, Energia. Conheça os impactos ambientais das hidrelétricas. Disponível em: <<https://energiapura.com/impactos-das-hidreletricas/>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

49 LEMKE. Usinas hidrelétricas e seus impactos ambientais. Disponível em: <<http://www.engenharia-sustentavel.com/usinas-hidreletricas-e-seus-impactos-ambientais/>> Acessado em 24 de ago de 2018.

carece de um processo de construção⁵⁰, o que pode gerar uma degradação ambiental devastadora. São diversos os casos de hidrelétricas que causaram enormes inundações, mudando o clima da região, afetando direta e indiretamente o bioma e a sociedade que vive nas proximidades desses rios, motivo pelo qual deve ser esta fonte de energia uma preocupação socioambiental e, portanto, de sustentabilidade, principalmente por haver outras fontes renováveis mais compatíveis com as dimensões da sustentabilidade.⁵¹⁻⁵²⁻⁵³

Como já mencionado, o Brasil possui diversas riquezas naturais, uma delas é a região Amazônica, que desperta atenção do mundo inteiro. As políticas de proteção da Amazônia são intensas, já que possui extensões de mata virgem e rios que sequer foram, ainda, explorados.

As legislações ambientais e a Constituição Federal, com ênfase ao princípio constitucional da sustentabilidade, não podem e nem devem ser compreendidas como fatores que objetivem a inibição do crescimento econômico, mas que sirvam de norteadoras de como deve ser esse crescimento⁵⁴.

As políticas públicas implementadas por meio das legislações, diretrizes e princípios têm o objetivo de preservar tais áreas, havendo a necessidade de seu cumprimento para que haja qualquer tipo de obra ou empreendimento que vá utilizar dessa exuberante natureza. Apesar de haver extensas áreas de preservação, há fatores que permitem a utilização de recursos não renováveis, desde que se sigam as diretrizes de preservação sob o viés da sustentabilidade.

Como forma de dar cumprimento ao princípio da sustentabilidade, o Brasil promoveu o Plano Amazônico Sustentável (PAS), apresentado pelo Ministério do Meio

50 O GLOBO. Os prós e os contras dos diferentes tipos de geração de energia para o Brasil. Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/sociedade/ciencia/os-pros-os-contras-dos-diferentes-tipos-de-geracao-de-energia-para-brasil-2792609>> Acessado em: 05 de jul e 2018.

51 MATÉRIA, Toda. Energia Eólica. Disponível em: < <https://www.todamateria.com.br/energia-eolica/>> Acessado em 24 de agos de 2018.

52 SOLAR, Portal. Energia sustentável: tudo o que você precisa saber. Disponível em: < <https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-renovavel/energia-sustentavel--tudo-o-que-voce-precisa-saber.html>> Acessado em 24 de ago de 2018.

53 ENERGIA, Portal. Energia de Biomassa: como funciona? Vantagens e desvantagens. Disponível em: < <http://portaldaenergia.com/energia-de-biomassa/>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

54 “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. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: 1988).

Ambiente. Esse Plano tem o objetivo de orientar e incentivar a sustentabilidade da Amazônia valorizando as diferenças socioculturais e ecológicas⁵⁵.

Mesmo diante dessas políticas públicas, a atual situação do Brasil referente à produção de energia não tem sido demonstrada adequada, sempre apresentando consequências irreversíveis sob os vieses ambiental e social da sustentabilidade⁵⁶⁻⁵⁷.

É a partir dessa compreensão sobre o desenvolvimento e a sustentabilidade, com as suas reconceituações, que ampliam seus significados para uma compreensão mais ampla, fenômenos multidimensionais que se passará a observar a implementação das hidroelétricas do complexo do Rio Madeira em Porto Velho, Rondônia.

2 A ineficácia dos mecanismos de prevenção socioambiental no caso das Hidrelétricas do Rio Madeira⁵⁸

Um dos mecanismos de prevenção de grandes empreendimentos que afetarão recursos naturais é o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o qual serve para viabilizar qualquer construção ou empreendimento de grande porte que utilizará ou afetará recursos

55 “O Plano Amazônia Sustentável (PAS) propõe um conjunto de diretrizes para orientar o desenvolvimento sustentável da Amazônia com valorização da diversidade sociocultural e ecológica e redução das desigualdades regionais. Lançado em maio de 2008, pelo presidente Lula, o plano foi elaborado sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República e dos ministérios do Meio Ambiente e da Integração Nacional. Sua elaboração envolveu a participação dos governos dos nove estados da região amazônica e expressivos segmentos da sociedade civil por meio das consultas públicas que mobilizaram seis mil pessoas na região. Atualmente coordenado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (...)” (AMBIENTE. Ministério do Meio. Plano Amazônico Sustentável. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/florestas/controle-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento/plano-amaz%C3%B4nia-sustent%C3%A1vel-pas>> Acessado em: 26 de maio de 2018.).

56 Vide o rompimento de barragem em Mariana (MG), que pode vir a ocasionar reações químicas irreversíveis à população em função da alta concentração de metais no rio (COSTANTI. Márcia. MENEZES. Enzo. Laudo comprova alta concentração de metais pesados em lama de barragem. Jornal R7. 13 de nov. de 2015. Disponível em: < <https://noticias.r7.com/minas-gerais/laudo-comprova-alta-concentracao-de-metais-pesados-em-lama-de-barragens-13112015>> Acessado em: 26 de maio de 2018).

57 Outro exemplo é o vazamento de óleo ocorrido na Baía de Guanabara e em Araucária (EBC. Portal. Relembre os principais desastres ambientais ocorridos no Brasil. Disponível em: EBC <<http://www.ebc.com.br/noticias/meio-ambiente/2015/11/conheca-os-principais-desastres-ambientais-ocorridos-no-brasil>> Acessado em: 26 de junho de 2018).

58 As hidrelétricas do Madeira ficam localizadas no município de Porto Velho, Rondônia. O potencial energético do Complexo da Usina de Santo Antônio é de 3.568,00 MWH (três mil e quinhentos e sessenta e oito megawatt-hora), com 50 (cinquenta) turbinas em operação comercial, com geração efetiva de 1.971,90 mWh (mil e novecentos e setenta e um e noventa megawatt-hora) (SANTO ANTONIO ENERGIA. Dados gerados em tempo real. Disponível em: < <http://www.santoantonioenergia.com.br>> Acessado em: 26 de maio de 2018).

naturais, estando seu conceito previsto no inciso III, do artigo 1º da Resolução nº 237/97 – CONAMA⁵⁹.

Assim, para o licenciamento de uma obra de grande amplitude, o estudo de impacto ambiental é imprescindível, sendo que a sua ausência acarretará crime, conforme determinado no artigo 60 da Lei 9.605/98⁶⁰. O EIA está presente como requisito da fase prévia, e somente após ter sido apresentado é que se passará para fase de instalação.

Para que a instalação ocorra, o EIA deve atender todos os requisitos⁶¹ necessários, sendo um deles, apresentar minuciosamente os danos que o empreendimento pode vir a causar. O EIA é produzido por meio da coleta de materiais, dados, pesquisas realizadas por especialistas que apresentarão a viabilidade ambiental, demonstrando a necessidade do empreendimento e o seu custo ambiental.

Nessa perspectiva, o EIA é de grande importância, servindo como forma de controle ambiental, momento em que o órgão responsável, seja Municipal, Estadual ou Federal, irá, dentro das atribuições de sua competência, fiscalizar, analisar, autorizar ou indeferir determinada obra. Assim, todas as obras devem seguir as diretrizes e princípios empregados na Constituição Federal e nas Legislações Ambientais, os quais têm o condão de política pública de prevenção ambiental.

O EIA utilizado para a construção do Complexo Hidrelétrico foi produzido pela Construtora Leme Engenharia Ltda., que coletou dados em pesquisas realizadas de 2003 a 2005. Como ato de prevenção e comprometimento, são previstas medidas que serão

59 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. Resolução CONAMA nº 237/97, de 19 de dez de 1997 – In: Resoluções, 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acessado em: 10 de maio de 2018.

60 BRASIL. Lei nº 9.605/98. 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/L9478.htm> Acessado em: 10 de maio de 2018.

61 Art. 17, § 1º Caberá ao Conama fixar os critérios básicos, segundo os quais serão exigidos estudos de impacto ambiental para fins de licenciamento, contendo, entre outros, os seguintes itens: a) diagnóstico ambiental da área; b) descrição da ação proposta e suas alternativas; e c) identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos. §2º O estudo de impacto ambiental será realizado por técnicos habilitados e constituirá o Relatório de Impacto Ambiental (Rima), correndo as despesas à conta do proponente do projeto. §3º Respeitada a matéria de sigilo industrial, assim expressamente caracterizada a pedido do interessado, o Rima, devidamente fundamentado, será acessível ao público.” (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. Decreto nº 99.274/1990, de 06 de junho de 1990 – In: Decreto, 1990. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=328>> Acessado em: 24 de ago de 2018).

tomadas para causar o menor impacto por danos ambientais possíveis.⁶² São também descritos os impactos diretos e indiretos, denominando a área de influência do empreendimento. A área de influência indireta compreendeu a exposição de dados referentes aos meios físicos e bióticos, que teve como base de estudo não só a localidade de Porto Velho, mas também os municípios de Humaitá, Guajará-Mirim, Nova Mamoré, os distritos de Abunã e os garimpos de Araras⁶³. A área de influência direta corresponde às áreas afetadas nas quais a viabilidade desses danos é de visível percepção, incluindo o meio biótico, meio físico, danos socioeconômicos etc.

Os danos decorrentes da construção do complexo do Madeira são especificados no EIA, bem como as razões e as medidas a serem adotadas, respectivamente; assim, é apresentado no EIA: “118 impactos. Entre estes, 96 foram considerados de natureza adversa, 09 de natureza benéfica e 13 de difícil qualificação”⁶⁴. Por ser uma construção de grande estrutura, as áreas de interferência maléfica são diversas, atingindo atividade pesqueira, garimpeira, o bioma, aumento de doenças, aumento da população, interferência direta na comunidade ribeirinha, na qualidade de vida da população, entre diversos outros dados todos elencados no estudo.

Elencados todos os impactos no EIA, emite-se o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), documento produzido após o EIA, utilizando como base os estudos apresentados, que tem o objetivo de produzir uma conclusão a qual é exposta em um texto detalhado e complexo, relacionando os danos que podem advir com uma empreitada. O EIA diferencia do RIMA, portanto, pelo fato de que o primeiro apresenta todos os estudos de especialistas, coleta de materiais etc., enquanto o segundo traz as conclusões⁶⁵.

No RIMA do Complexo Hidrelétrico do Madeira, foram apresentadas as conclusões dos estudos levantados no EIA de forma mais simplificada, ressaltando os

62 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. EIA - Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO. TOMO A, Volume 1, apresentação.

63 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. EIA - Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO. Tomo A, Cap. III-4.

64 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. EIA – Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO. Tomo C, Cap. II-158.

65 “O estudo é de maior abrangência que o relatório e o engloba em si mesmo. O EIA compreende o levantamento da literatura científica e legal pertinente, trabalhos de campo, análises de laboratório e a própria redação do relatório. Por isso, diz o art. 9º da Resolução 1/1986-CONAMA que o ‘Relatório de Impacto Ambiental – RIMA refletirá as conclusões do Estudo de Impacto Ambiental’, ficando patenteado que o EIA procede o RIMA e é seu alicerce de natureza imprescindível.” (MACHADO. Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 21ª ED. São Paulo: Editora Malheiros, 2012. p. 276.)

principais pontos levantados no EIA, como os responsáveis pelas pesquisas, o objetivo da obra, o custo, os danos, as medidas a serem adotadas para remediar os danos ocasionados, o órgão responsável pela fiscalização etc.

São apresentados no RIMA os impactos benéficos e negativos. Entre os benéficos, está o desenvolvimento nacional, que será exemplificado posteriormente; e entre os negativos, estão os que envolvem a alteração dos sedimentos de terra no decorrer do rio, o aumento da incidência de doenças como a malária, a identificação das localidades ocupadas que seriam atingidas, a redução da diversidade de espécie de peixes⁶⁶, entre outros.

Na sequência, foram apresentadas algumas medidas a serem tomadas para remediar tais impactos, a exemplo da questão envolvendo as doenças, em que se adotariam medidas de vigilância, controle de vetores e ampliação da rede de atendimento; outras, porém, não estavam previstas, como exemplo o problema da redução da diversidade de peixes.

O órgão responsável pela fiscalização do EIA/RIMA para a construção do complexo hidrelétrico é de competência do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA)⁶⁷, cabendo a esse órgão fiscalizar a obra, averiguando se os instrumentos estão seguindo a legislação, bem como ser responsável por permitir ou denegar a construção.

Em março de 2007, no parecer técnico nº 014/2007 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA⁶⁸, o órgão apontou várias falhas no EIA, sob a alegação de que estava incompleto e apresentava dados não concretos. As conclusões relevantes

66 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. RIMA – Relatório de Impacto Ambiental das Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau. P. 53.

67 “Art. 7º São ações administrativas da União: (...) XIV promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades: (...) e) localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados; (...) XV aprovar o manejo e a supressão de vegetação, de florestas e formações sucessoras em: (...)b) atividades ou empreendimentos licenciados ou autorizados, ambientalmente, pela União.” (BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/LCP/Lcp140.htm> Acessado em: 24 de ago de 2018).

68 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Parecer técnico nº 014/2007 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, Brasília, 21 de março de 2007.

do parecer técnico foram referentes às questões das áreas afetadas, que eram maiores do que as apresentadas no EIA/RIMA, de maneira que o impacto abrangeria até mesmo os países vizinhos, realidade não contemplada nos estudos, compreendendo-se necessário, portanto, a reelaboração do EIA⁶⁹. Dessa forma, foi recomendada a não emissão da licença prévia, sob a fundamentação de que o EIA não demonstrava clareza sobre a dimensão dos impactos, assim como não estaria respeitando o princípio da precaução, levando em conta que também se tratava da possibilidade de impactos em outras regiões vizinhas.

O princípio da precaução diferencia-se da prevenção, pois tem que ser compreendido como um princípio que deve ser aplicado anteriormente ao da prevenção, já que tem o objetivo de evitar qualquer risco ao meio ambiente⁷⁰. Ao contrário do princípio da prevenção que deve ser utilizado para evitar atos/construções que tenham comprovação científica que irão prejudicar o meio ambiente⁷¹.

Mesmo com o parecer técnico nº 014/2007, em julho de 2007 a licença prévia⁷² foi concedida, possuindo 33 condicionantes⁷³, estas deveriam ser seguidas para que então houvesse o início da construção. Assim, o IBAMA emitiu a licença para instalação nº

69 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Parecer técnico nº 014/2007 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, Brasília, 21 de março de 2007. p. 200.

70 MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 9ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2000. P. 49.

71 CARVALHO. Victor Nunes. Os princípios da prevenção e da precaução no Direito Ambiental. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-principios-da-prevencao-e-da-precaucao-no-direito-ambiental,51751.html>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

72 Art. 8º - O Poder Público, no exercício de sua competência de controle, expedirá as seguintes licenças: I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação; II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante; III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação. (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. Resolução CONAMA nº 237/97, de 19 de dez de 1997 – In: Resoluções, 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acessado em: 10 de maio de 2018).

73 GOY, Leonardo, DOMINGOS, João, LUNA, Denise. Ibama Libera Usinas do rio Madeira com 33 condicionantes. 09 julho 2007. Disponível em <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ibama-libera-usinas-do-rio-madeira-com-33-condicionantes,17172>> . Acesso em: 10 de maio de 2018.

540/2008⁷⁴, a qual serviu de debate e análise no Parecer Técnico nº 45 de 2008 do IBAMA.⁷⁵ No Parecer Técnico nº 45 de 2008, o IBAMA alegou que as condicionantes previstas anteriormente foram devidamente cumpridas, estando, assim, o empreendimento apto a ser licenciado.⁷⁶

Diante dos danos previstos e os apontados no parecer, Ações Civis Públicas foram apresentadas para rebater as questões suscitadas, sob a fundamentação de que o presidente do IBAMA havia “emitido a licença de instalação da usina hidrelétrica de Jirau em desacordo com a legislação ambiental e com a lei de licitação”⁷⁷. Embora o Ministério Público Federal e do Estado de Rondônia tenham atuado com o objetivo de levantar questões ambientais e sociais que foram infringidas, a obra teve continuidade, estando em funcionamento há cinco anos.

A usina menciona medidas que foram adotadas em prol da sustentabilidade, beneficiando a população, as comunidades indígenas, assim como compensações sociais. Informa que foram investidos recursos para melhoria da saúde em Porto Velho, benefícios materiais nas aldeias de Karitiana e Karipuna, foram construídas 548 (quinhentas e quarenta e oito) casas para receber a população que foi remanejada, etc.⁷⁸ Mesmo diante dessas medidas de compensação, ficaram evidentes os danos socioambientais gerados; enquanto no EIA esses danos previstos eram diversos, sendo eles: o aumento na incidência de doenças⁷⁹; qualidade de vida da população afetada por causa do crescimento rápido da população na cidade; afetação direta nas comunidades ribeirinhas; alteração da

74 LI 540/2008, Número do processo 02001.000508/2008-99. Disponível em: <[http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20\(Rio%20Madeira\)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20(Rio%20Madeira)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf)> Acessado em: 10 de maio de 2018.

75 UNIÃO, Advogado Geral da. Confirmada a Licença de Instalação da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio. Disponível em: <www.agu.gov.br/page/content/imprimir/id_conteudo/98058> Acessado em 24 de ago de 2018.

76 Parecer Técnico 45/2008 - COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, pp. 145-146, Número do processo 02001.000508/2008-99. Disponível em: <[http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20\(Rio%20Madeira\)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20(Rio%20Madeira)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf)> Acessado em: 10 de maio de 2018.

77 FEDERAL. Ministério Público. MPF e MP/RO processam presidente do Ibama por improbidade administrativa. 2009. Disponível em: <<https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/1505124/mpf-e-mp-ro-processam-presidente-do-ibama-por-improbidade-administrativa>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

78 SANTO ANTONIO ENERGIA. Programas Socioambientais. Disponível em: <<http://www.santoantonioenergia.com.br/sustentabilidade/programas-socioambientais/>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

79 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. EIA - Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO. Tomo C, Cap. II-77.

atividade da pesca em relação a determinadas espécies de peixes que seriam afetados por causa dos reservatórios, etc.⁸⁰, os danos gerados foram ainda maiores.

Quando se menciona no estudo sobre a atividade pesqueira, a qual iria sofrer significativa interferência, é levantada a questão do ribeirão, o qual depende dessa atividade como principal fonte de sustento alimentar e econômico, fato que retira desse cidadão, que sempre viveu nessa região, o seu trabalho, seu alimento e lhe impõe viver em um ambiente habitacional totalmente diverso do seu. No EIA, são previstas as medidas a serem adotadas para compensar esses transtornos, como ressarcir economicamente essas famílias ou até mesmo oferecer moradia em outra localidade, nos casos em que a enchente ocasionada pela construção venha afetar o bem material – casa.

Os ribeirinhos foram remanejados para o reassentamento Santa Rita que é localizado a cerca de 60 quilômetros do centro de Porto Velho. Em janeiro de 2015, os moradores de Santa Rita alegaram que a usina descumpriu o prometido no programa de reassentamento como melhor qualidade de vida, pois no referido local não havia saneamento básico, os moradores não possuíam empregos, as casas já estavam se deteriorando, assim como obtiveram acompanhamento psicológico por apenas 06 (seis) meses.⁸¹ Mais recente, em junho de 2017, houve outras reclamações de alguns moradores, os quais alegaram que o assentamento estava sofrendo sérias crises sociais como problemas de saúde comunitária, já que o único posto de saúde construído para atender a população não tinha médico todos os dias; problemas com a segurança, que estava cada vez mais precária, onde furtos ocorriam diariamente.⁸²

Houve também pessoas que preferiram não serem conduzidas para o reassentamento. Conforme alegações apresentadas em de 2017, essas pessoas possuíam a convicção de que o seu sustento e a continuidade de suas vidas deveriam ser na localidade onde nasceram e estavam acostumados a viver. Elas alegaram que a “opção” de continuar morando na área de risco foi melhor do que aquela que as pessoas foram

80 Furnas Centrais Elétricas S.A e Construtora Norberto Odebrecht. EIA - Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO. Tomo C, Cap. II-152.

81 G1RONDONIA. Moradores de Santa Rita dizem que usina descumpriu programa, em RO. Disponível em: < <http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2015/01/moradores-de-santa-rita-dizem-que-usina-descumpriu-programa-em-ro.html>> Acessado dia: 09 de jul de 2018.

82 Newsrondonia. Demandas do reassentamento Santa Rita são repassadas ao deputado Jesuino Boarbaid. Disponível em: < <http://www.newsrondonia.com.br/noticias/demandas+do+reassentamento+santa+rita+sao+repassadas+ao+deputado+jesuino+boarbaid/94164>> Acessado dia: 09 de jul de 2018.

obrigadas a realizar, justificando que, no reassentamento, a criminalidade se espalhou muito rápido dentre vários outros problemas que sequer foram remediados⁸³.

É evidente a violação não só dos princípios da Sustentabilidade e do Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, mas também o do Direito da Dignidade da Pessoa Humana, esse que é elencado na Constituição Federal, no inciso III, do artigo 1º, como sendo um direito fundamental⁸⁴. O ser humano não pode ser tratado como mero objeto, que fique à mercê da imposição de grandes construções que levam o nome de desenvolvimento sustentável, mas acabam gerando devastação imensurável. Dessa forma, o princípio do Direito da Dignidade da Pessoa Humana tem o objetivo de proteger os indivíduos que sofrem nessas situações.⁸⁵

Outro dano é a alagação ocasionada pela barragem. Por causa disso, várias famílias foram deslocadas, mas isso não foi suficiente para remediar os danos, já que as áreas inundadas foram maiores do que o previsto no EIA/RIMA. Uma constatação científica desse fato é apresentada pela analista geoespacial da South Dakota State University, Sheila Cocharane, que realizou uma análise da área de inundação das usinas do rio Madeira, por imagens do satélite Landsat, entre os anos de 2006 a 2015, recolhendo dados para comparar os resultados com as previsões feitas pelo EIA⁸⁶.

Em artigo produzido com sua equipe, Cocharane apresentou os resultados das pesquisas, demonstrando que o EIA produzido não previu adequadamente a extensão dos danos, assim como não previu que áreas bolivianas seriam atingidas, sendo que sofreu inundação de cerca de 28 km². Da mesma forma aconteceu na área brasileira, no que diz respeito à diferença de alagamento em cerca de 575 km², representando 120,1% (cento e

83 JÚNIOR, Luiz. PRUDÊNCIO, João Paulo. Especial – A importância do MP/RO na contenção do desastre socioambiental pós-usinas do Madeira. Disponível em: < <https://jhnoticias.com.br/porto-velho/especial-importancia-do-mpro-na-contencao-do-desastre-socioambiental-pos-usinas-do-madeira/>> Acessado em: 09 de jul de 2018.

84 “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direto e tem como fundamentos: (...) III – a dignidade da pessoa humana.” (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: 1988).

85 LEMISZ. Ivone Ballao. O principio da dignidade da pessoa humana. Disponível em < <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5649/O-principio-da-dignidade-da-pessoa-humana>> Acessado em: 9 de jul de 2018.

86 PAPIN. Izabela. Estudo: megabarragens brasileiras causaram mais inundações que o previsto pelo EIA. 21 ago 2017. Disponível em: < <https://pt.mongabay.com/2017/08/estudo-megabarragens-brasileiras-causaram-mais-inundacoes-que-o-previsto-pelo-eia/>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

vinete vírgula um por cento) de aumento com relação às previsões do EIA⁸⁷. Outro dado importante é com relação aos reservatórios que atualmente funcionam bem acima do previsto no EIA, cerca de 200 km² (2015) a mais.

Diante de várias polêmicas no decorrer da construção das usinas, uma catástrofe ambiental ocorreu, sendo levantadas mais suspeitas em relação a essa construção. Em abril de 2014, ocorreu a maior cheia do Rio Madeira, que afetou diretamente os municípios de Porto Velho, Guajará Mirim, os distritos de Ararás, Nova Mamoré e a comunidade de São Carlos, bem como outros municípios. Essa cheia foi imediatamente relacionada às construções das usinas. Assim, foram protocoladas ações civis públicas para investigar a viabilidade ambiental das obras, com o objetivo de suspender o funcionamento⁸⁸.

Por meio de uma ação civil pública, com trâmite na Justiça Federal de Rondônia⁸⁹, estabeleceu-se que as obras das Hidrelétricas do Madeira não estavam diretamente ligadas à enchente ocorrida em Rondônia, no ano de 2014, mas que, no entanto, contribuiu para esse fato. Na realidade, os estudos da implantação não previram esse aumento do índice de chuva nesta região, que é caracterizada por isso, de maneira que as empresas foram responsabilizadas em função da alteração do percurso do rio.⁹⁰ A condenação dos

87 COCHRANE. Sheila M. V. MATRICARDI. Eraldo A.T., NUMARA. Izaya. LEFEBVRE. Paul A. Landsat-based analysis of mega dam flooding impacts in the Amazon compared to associated environmental impact assessments: Upper Madeira River example 2006–2015. Disponível em: Remote Sensing Applications: Society and Environment < http://plataformaenergetica.org/sites/default/files/Dam%20flooding%20impacts%20in%20the%20Amazon_Cuenca%20Madera.pdf> Acessado em: 26 de maio de 2018.

88 CIVIL, Centro de Estudos de Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil. 2014 – Cheia do Rio Madeira Afeta Rondônia, Pará, Acre e Amazonas. Disponível em: < <http://www.ceped.ufsc.br/2014-cheia-do-rio-madeira-afeta-rondonia-acre-e-amazonas/>> Acessado em: 09 de jul de 2018.

89 Ação Civil Pública de Nº. 2427-33.2014.4.01.4100BRASIL, com trâmite na 5ª Vara da Justiça Federal de Rondônia, impetrada pelo Ministério Público Federal, com litisconsórcio ativo do Ministério Público do Estado de Rondônia, a Defensoria Pública do Estado de Rondônia, e a Ordem dos Advogados do Brasil da Seccional de Rondônia, em face do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e das empresas responsáveis pelas usinas (Tribunal Regional da Primeira Região. Consulta Processual. Disponível em: < <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=24273320144014100&secao=RO&pg=1&enviar=Pesquisar>> Acessado dia 09 de jul de 2018).

90 MIOTI, Erica Patricia Pereira. PELEGRINO, Marianina de Fatima. As problemáticas jurídico-ambientais que envolvem as hidrelétricas: um estudo sobre o complexo hidrelétrico do Rio Madeira. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/43688/as-problematicas-juridico-ambientais-que-envolvem-as-hidreletricas-um-estudo-sobre-o-complexo-hidreletrico-do-rio-madeira>> Acessado em: 09 de jul de 2018.

responsáveis pelas usinas foi o custeio das necessidades básicas em prol daqueles que foram afetados.

Todavia, a construção do complexo também trouxe vantagens, uma delas é a contribuição para o desenvolvimento nacional, podendo ser mencionados: o aumento econômico da região, pelo fato da migração de pessoas pela geração de emprego; benefícios significativos aos cofres públicos por meio da arrecadação de impostos; a concessão dos *royalties*, além do aumento energético brasileiro.⁹¹

O Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira, por exemplo, possui potencial direto de geração de riqueza em nível local para viabilizar políticas que proporcionem o bem-estar da população, o que pode ser avaliado a partir de geração anual dos *royalties* da Usina de Santo Antônio, que gira em torno de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) por ano. Esse recurso é dividido entre o Município de Porto Velho, Estado de Rondônia e a União. Além de se haver investido no turismo no município de Porto Velho, desenvolveram-se projetos conjuntos com a Prefeitura deste município.⁹²

Apesar do incentivo à economia e o alinhamento desta construção com preceitos constitucionais, tal como o previsto desenvolvimento nacional enquanto objetivo da República Federativa do Brasil, a Constituição nunca deve ser vista de maneira fragmentada, mas como uma unidade.⁹³

Então, evidenciou a presença da colisão de direitos fundamentais entre o desenvolvimento nacional, sob uma perspectiva ligada unicamente ao crescimento econômico, e o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, ambos presentes na Constituição Federal (inciso II, artigo 3º e artigo 225, respectivamente).

Mas é importante ressaltar que o desenvolvimento trazido na Constituição resguarda não apenas um viés econômico, mas também ligado ao desenvolvimento da satisfação dos direitos sociais, um desenvolvimento que contribua para o bem-estar de

91 ANTÔNIO, Hidrelétrica Santo. ENERGIA, Santo Antônio. Hidrelétrica Santo Antônio: mais de R\$ 284 milhões em royalties. Disponível em: < <http://www.santoantonioenergia.com.br/hidreletrica-santo-antonio-mais-de-r-284-milhoes-em-royalties/>> Acessado em: 09 de jul de 2018.

92 SANTO ANTONIO ENERGIA. Valores Compartilhados. Disponível em: <<http://www.santoantonioenergia.com.br/desenvolvimento/valor-compartilhado/>> Acessado em 19 de maio 2018.

93 FOLLONI, André. A complexidade ideológica, jurídica e política do desenvolvimento sustentável e a necessidade de compreensão interdisciplinar do problema. Revista de Direitos Humanos Fundamentais, Osasco, jan-jun/2014, ano 14, n.1, p. 77.

todos, em equilíbrio, além de um desenvolvimento integral das potencialidades humanas.⁹⁴

Como já foi fruto de discussão, o desenvolvimento enquanto mero crescimento econômico encontra seus limites no princípio da sustentabilidade, bem como no meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo esse o ponto central de análise deste empreendimento.

O ordenamento jurídico brasileiro possui como ferramenta para solução de conflitos de direitos fundamentais a ponderação, que é a forma de ponderar os princípios em questão sem que seja utilizado apenas um em detrimento do outro⁹⁵. A utilização do juízo de ponderação é aplicada ao caso concreto, sendo observado o peso que determinado princípio tem sobre o conflito.

Na colisão dos direitos fundamentais do caso em comento, deveria haver uma prevalência do direito ao meio ambiente equilibrado e o da sustentabilidade, eis que os estudos de impacto ambiental já haviam alertado sobre os danos socioambientais em detrimento de uma produção de energia que não seria nem mesmo revertida à população atingida.

Diante dessa realidade, em que pese a existência de legislação e mecanismos de prevenção ambiental para os empreendimentos que afetam recursos naturais, no caso concreto, é nítido o desrespeito ao princípio da sustentabilidade, sob dois aspectos, ficando evidenciado: (1) quando observado que ainda nos estudos de impacto ambiental já havia sido identificadas falhas e minimização dos danos ambientais e, ainda assim, aprovada a continuidade do empreendimento; e (2) ao se verificar que os danos socioambientais foram subdimensionados nos estudos de impactos quando contrastados com a realidade posterior à construção do empreendimento.

O Socioambiental está interligado ao bem-estar do ser humano, na sua convivência em um ambiente ecologicamente equilibrado em que as gerações atuais e futuras possam usufruir; isso está nitidamente ligado ao princípio da sustentabilidade. Quando há danos socioambientais, os fatores gerados afetarão direta ou indiretamente a

94 SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

95 MENDES. Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito Constitucional. São Paulo: Editora Saraiva, 7ª ed. 2012.

qualidade de vida de todos os seres vivos. Assim, leva-se em conta a importância da preservação constante das fontes naturais⁹⁶.

Considerações Finais

O objetivo da pesquisa foi alcançado, pois foi possível demonstrar que os mecanismos de prevenção aos danos socioambientais previstos na legislação brasileira não foram suficientes para garantir a sustentabilidade das hidrelétricas do Complexo do Madeira, em Porto Velho, Rondônia, confirmando a hipótese levantada. Isso se deveu ao fato de que diversas foram as falhas dos estudos de impacto socioambiental realizados, bem como por ter sido autorizada a continuidade da construção ainda que houvesse essa constatação por parte do órgão de controle.

Por meio da análise do EIA/RIMA, foi possível obter informações inerentes às áreas de impactos ambientais, socioambientais e econômicos do Complexo Hidrelétrico do Madeira. Diante dos danos mencionados no EIA/RIMA e do parecer técnico do IBAMA, é relevante instigar a reflexão sobre a atuação estatal como defensora da sociedade, tendo em vista a concessão de autorização da construção de um empreendimento de constatados equívocos nos estudos de impactos socioambientais. O Estado, através de seus mecanismos de prevenção e precaução, falhou, e quem sofreu foi a população que ficou à mercê dos danos ocorridos e que ainda podem vir a ocorrer.

O EIA/RIMA das hidrelétricas do Madeira, como observado e exposto no presente artigo, não atingiu os requisitos impostos pela legislação, posto que não apresentou minuciosamente a extensão dos danos, tendo sido, inclusive, subdimensionados nos estudos, o que se provou posteriormente, grandes porções de áreas alagadas dos reservatórios em discordância com o que apresentavam os estudos.

Desta forma, foi relevante expor o Princípio da Sustentabilidade e a Política Energética Brasileira, como sendo diretrizes essenciais para serem seguidas, resultando em benefícios imensuráveis aos cidadãos do país, sem deixar de lado a importância dos estudos de impactos ambientais como instrumento de prevenção das políticas públicas.

Referências das Fontes Citadas

96 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. **A compensação Financeira e o seu Município**. Brasília: Supervisão editorial – ACI. 2007.

ALVARENGA, Darlan. MENDONÇA, Alba Valéria. **Desemprego recua para 12,4% em junho, mas ainda atinge 13 milhões de pessoas, diz IBGE**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2018/07/31/desemprego-fica-em-124-em-junho-e-atinge-13-milhoes-de-pessoas-diz-ibge.ghtml>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

AZEVEDO, Reinaldo. **Crise do setor elétrico criada por Dilma já custou RS 105 bilhões, mais do que o quádruplo do apagão de 2001**. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/crise-do-setor-eletrico-criada-por-dilma-ja-custou-r-105-bilhoes-mais-do-que-o-quadruplo-do-apagao-de-2001/>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

AMBIENTE BRASIL. **Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <http://ambientes.ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/desenvolvimento_sustentavel.html> Acessado em: 25 de maio de 2018.

AMBIENTE. Ministério do Meio. **Plano Amazônico Sustentável**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/florestas/controle-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento/plano-amaz%C3%B4nia-sustent%C3%A1vel-pas>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: 1988.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA nº 237/97**, de 19 de dez de 1997 – In: Resoluções, 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acessado em: 10 de maio de 2018.

BRASIL. **Ministério Público Federal. MPF e MP/RO processam presidente do Ibama por improbidade administrativa**. 2009. Disponível em: <<https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/1505124/mpf-e-mp-ro-processam-presidente-do-ibama-por-improbidade-administrativa>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.478/97**. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9478.htm> Acessado em: 26 De maio de 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.605/98**. 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/L9478.htm> Acessado em: 10 de maio de 2018.

BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Sobre o Projeto do Milênio**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/milenio/>> Acesso em: 15 de abril de 2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Decreto nº 99.274/1990, de 06 de junho de 1990** – In: Decreto, 1990. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=328>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

BAJAV. Sergio Valdir. **Políticas Energéticas no Brasil**. Disponível em: <<http://www.fem.unicamp.br/~bajay/Cursos/PE162/Bajay/PEB.pdf>> Acessado em: 19 de maio de 2018.

COCHRANE. Sheila M. V. MATRICARDI. Eraldo A.T., NUMARA. Izaya. LEFEBVRE. Paul A. **Landsat-based analysis of mega dam flooding impacts in the Amazon compared to associated environmental impact assessments: Upper Madeira River example 2006–2015**. Disponível em: Remote Sensing Applications: Society and Environment <http://plataformaenergetica.org/sites/default/files/Dam%20flooding%20impacts%20in%20the%20Amazon_Cuenca%20Madera.pdf> Acessado em: 26 de maio de 2018.

COSTANTI. Márcia. MENEZES. Enzo. **Laudo comprova alta concentração de metais pesados em lama de barragem**. Disponível em: < <https://noticias.r7.com/minas-gerais/laudo-comprova-alta-concentracao-de-metais-pesados-em-lama-de-barragens-13112015>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

DERANI. Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. Editora Saraiva. 3ª Ed. 2008.

DRESNER. Simon. **The Principles of Sustainability**. Earthscan Publications. London: 2002.

EBC. Portal. **Relembre os principais desastres ambientais ocorridos no Brasil**. Disponível em: EBC < <http://www.ebc.com.br/noticias/meio-ambiente/2015/11/conheca-os-principais-desastres-ambientais-ocorridos-no-brasil>> Acessado em: 26 de maio de 2018.

ENERGIA, Portal. **Energia de Biomassa: como funciona? Vantagens e desvantagens**. Disponível em: < <http://portaldaenergia.com/energia-de-biomassa/>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

ESTOCOLMO. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano** - 1972. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc> Acessado dia: 20 De maio de 2018.

FIORILLO. Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 13ª ed. São Paulo: Editora Saraiva. 2012.

FREITAS. Juarez. **Sustentabilidade Direito ao Futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2012.

FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A E CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT. **EIA - Estudo de Impacto Ambiental Rio Madeira RO**. Tomo A, Cap. I-1; Tomo A, Cap. I-2; Tomo A, Cap. III-4; Tomo A, Cap. III-7; Tomo C, Cap. II-77; Tomo C, Cap. II-152.

FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A E CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT. **RIMA – Relatório de Impacto Ambiental das Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau.**

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **O caminho para a Sustentabilidade.** Debates Sustentáveis: análise multidimensional e governança ambiental. Itajaí: UNIVALI, 2015.

GOY, Leonardo, DOMINGOS, João, LUNA, Denise. **Ibama Libera Usinas do rio Madeira com 33 condicionantes.** 2007. Disponível em <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ibama-libera-usinas-do-rio-madeira-com-33-condicionantes,17172>> Acesso em: 10 de maio de 2018.

GOLDEMBERG, José; MOREIRA, José Roberto. **Política energética no Brasil.** 2005. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142005000300015&script=sci_abstract&tlng=es> Acessado em: 19 de maio de 2018.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental.** São Paulo: Atlas, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Parecer técnico nº 014/2007 – COHID/CGENE/DILIC/IBAMA,** Brasília, 21 de março de 2007.

JUNIOR. Archimedes Azevedo Raia. D'ANDREA. Catherine. **O estatuto da cidade e a sustentabilidade urbana.** Disponível em: < http://www.elecs2013.ufpr.br/wp-content/uploads/anais/2007/2007_artigo_112.pdf> Acessado em: 25 de maio de 2018.

LEMKE. **Usinas hidrelétricas e seus impactos ambientais.** Disponível em: < <http://www.engenharia-sustentavel.com/usinas-hidreletricas-e-seus-impactos-ambientais/>> Acessado em 24 de ago de 2018.

LI 540/2008, Número do processo 02001.000508/2008-99. Disponível em: <[http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20\(Rio%20Madeira\)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20(Rio%20Madeira)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf)> Acessado em: 10 de maio de 2018.

MATÉRIA, Toda. **Energia Eólica.** Disponível em: < <https://www.todamateria.com.br/energia-eolica/>> Acessado em 24 de ago de 2018.

MACHADO. Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 21ª ED. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

PENSAMENTO VERDE. **Nosso futuro em comum:** conheça o relatório de Brundtland. 2014. Disponível em: <<http://www.pensamentoverde.com.br/sustentabilidade/nosso-futuro-em-comum-conheca-o-relatorio-de-brundtland/>> Acessado em: 25 de maio de 2018.

MATERIA, Toda. **Crise econômica no Brasil.** Disponível em: <<https://www.todamateria.com.br/crise-economica-no-brasil/>> Acessado dia: 24 de ago de 2018

PAPIN. Izabela. **Estudo:** megabarragens brasileiras causaram mais inundações que o previsto pelo EIA. 2017. Disponível em: < <https://pt.mongabay.com/2017/08/estudo->

megabarragens-brasileiras-causaram-mais-inundacoes-que-o-previsto-pelo-eia/>
Acessado em: 26 de maio de 2018.

PURA, Energia. **Conheça os impactos ambientais das hidrelétricas.** Disponível em: <
<https://energiapura.com/impactos-das-hidreletricas/>> Acessado em: 24 de ago de 2018.

Parecer Técnico 45/2008 - COHID/CGENE/DILIC/IBAMA, pp. 145-146, Número do
processo 02001.000508/2008-99. Disponível em:
<[http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20\(Rio%20Madeira\)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf](http://licenciamento.ibama.gov.br/Hidreletricas/Santo%20Antonio%20(Rio%20Madeira)/PROCESSO%20DIGITALIZADO/Vol_03.pdf)> Acessado em: 10 de maio de 2018.

REAL FERRER, Gabriel. **Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía ¿Construimos juntos el futuro?**. Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos, ISSN Eletrônico 2175 -0491, Itajaí, v. 17, n.3, p. 310 - 326, dezembro de 2012. Disponível em:
<<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

SANTO ANTÔNIO ENERGIA. **Desenvolvimento.** Santo Antônio Energia. Disponível em: <
<http://www.santoantonioenergia.com.br/desenvolvimento/valor-compartilhado/>>
Acessado em: 19 de maio de 2018.

SANTO ANTÔNIO ENERGIA. **Programas Socioambientais.** Disponível em: <
<http://www.santoantonioenergia.com.br/sustentabilidade/programas-socioambientais/>>
Acessado em: 26 de maio de 2018.

SOLAR, Portal. **Energia sustentável:** tudo o que você precisa saber. Disponível em: <
<https://www.portalsolar.com.br/blog-solar/energia-renovavel/energia-sustentavel--tudo-o-que-voce-precisa-saber.html>> Acessado em 24 de ago de 2018.

UNIÃO, Advogado Geral da. **Confirmada a Licença de Instalação da Usina Hidrelétrica de Santo Antônio.** Disponível em:
<www.agu.gov.br/page/content/imprimir/id_conteudo/98058> Acessado em 24 de ago de 2018.

TUTELA PROCESSUAL E MEIO AMBIENTE: A DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA NA EXECUÇÃO FISCAL-AMBIENTAL

Tiago Bruno Alves da Silva¹

Wilhame Jorge da Silva Filho²

RESUMO

Este artigo empreende estudo acerca da teoria da desconsideração da personalidade jurídica estruturada com a promulgação do Código de Processo Civil em 2015, precisamente nos processos judiciais voltados à tutela do meio ambiente. Deparou-se com uma dicotomia quanto ao procedimento do Incidente da Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ) operacionalizado na cobrança de obrigações pecuniárias em desfavor da sociedade empresária lesante. O qual o órgão julgador poderá observar parâmetros específicos quando se tratar de proteção ao meio ambiente lesionado por atividades empresariais, caso em o IDPJ poderá ser aplicado de imediato havendo dois modelos de implementação em se tratando de tutela ambiental, que poderão observar as Teorias maior e menor da “disregard doctrine”. Sobre qual seria o modelo mais eficiente do ponto de vista da proteção ambiental, e, para isso, realizou-se pesquisas jurisprudenciais, legislativas, bem como de doutrinas que fundamentaram o presente trabalho, sendo imprescindível obter reflexões de sua aplicabilidade.

Palavras-chave: Tutela Ambiental. Responsabilidade. Pessoa Jurídica. Desconsideração. Teorias.

ABSTRACT

This article undertakes a study about the theory of disregarding the juridical personality structured with the promulgation of the Code of Civil Procedure in 2015, precisely in judicial processes aimed at protecting the environment. It encountered a dichotomy regarding the procedure of the incident of non-consideration of legal personality (IDPJ) operationalized in the collection of pecuniary obligations in detriment of the injured company. Which the judge body can observe specific parameters when it comes to protection of the environment damaged by business activities, in case the IDPJ can be applied immediately, there being two models of implementation in the case of environmental protection, which can observe the major and minor of the "disregard doctrine". On which would be the most efficient model from the point of view of environmental protection, and, for this, will carry out research jurisprudential, legislative, as well as doctrines that will base the present work, being indispensable to obtain reflections of its applicability.

1 Bacharel em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia. E-mail: tiago.bruno.alves@gmail.com.

2 Analista do Ministério Público do Trabalho, Docente da disciplina de Direito e Processo do Trabalho, do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia. Porto Velho, Rondônia, Brasil. E-mail: wilhame.filho@fcr.edu.br.

Keywords: Environmental Protection. Responsibility. Legal person. Disregard. Theories.

Introdução

O indivíduo deve observar a proteção do meio ambiente de forma sustentável, conforme planejado pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

A Carta Magna de 1988 tem como imposição a defesa de preservar o meio ambiente por aquele que possui titularidades como o Estado e a sociedade que a compõe.

Neste sentido, a pessoa jurídica que violar o meio ambiente deve ressarcir o bem e não utilizar de mecanismos para proteger a si mesmo, devido a suas características de autonomia. Neste caso, as tutelas processuais específicas são utilizadas para coibir essa prática, dentre as quais se destaca a aplicação do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica – IDPJ na fase de execução fiscal, tema que possui grande divergência jurisprudencial quando envolve o direito material ambiental.

Assim, quanto a aplicação do IDPJ, desenvolveram-se duas teorias. No art. 50 do Código Civil encontra-se a teoria maior, que visa rediscutir o devido processo legal na qual a parte deverá comprovar o abuso da personalidade, bem como o desvio de finalidade. Já a teoria menor, encontrada no art. 4º da Lei de Crimes Ambientais, exige apenas o empecilho da pessoa jurídica para ressarcir o bem ambiental como mote autorizador da desconconsideração da personalidade jurídica.

A importância do artigo consiste na efetividade da aplicação da teoria mais adequada quando a pessoa jurídica praticar dano ao meio ambiente, tudo com vistas a que o ressarcimento pecuniário na fase de execução opere efetividade jurídica.

O princípio da autonomia da pessoa jurídica ao deparar-se com a tutela ambiental deve observar os pressupostos constitucionais e o direito ambiental, que garantem ao meio ambiente a proteção e a sua sustentabilidade por ser o meio ambiente um bem de natureza fundamental e de alcance transindividual.

Desta forma, a autonomia empresarial não é um princípio absoluto, e como pode-se ver nos dias de hoje, empresas que utilizam deste mecanismo em prol do desenvolvimento, acabam causando danos irreparáveis ao meio ambiente.

Os princípios do direito ambiental, como por exemplo o do poluidor, objetivam conferir ao infrator a efetiva responsabilização pelos danos causados, aí incluída a função

de ressarcir o bem em caso de lesão quantificável economicamente ou mesmo diante das multas aplicadas pelos órgãos de controle ambiental ou pela incidência de deveres pecuniários reconhecidos pelo poder judiciário.

Por isso, que este artigo demonstra a teoria da desconsideração da personalidade jurídica na ótica da tutela ambiental, mecanismo jurídico de grande importância para a proteção da biodiversidade, garantindo, conforme os institutos previstos no art. 225 da Constituição da República, o uso sustentável do meio ambiente, permitindo ao magistrado afastar a limitação da obrigação dos sócios.

Assim, as métricas do artigo foram o uso de pesquisas bibliográficas, bem como de jurisprudência de âmbito nacional e internacional, pois a teoria da desconsideração da personalidade jurídica, “disregard doctrine”, surgiu de um primeiro caso que é tratado no presente trabalho, explicando os conceitos com base na doutrina e suas deficiências com base em precedentes judiciais.

O artigo dividiu-se em três capítulos em ordem a facilitar a exposição do assunto estudado.

No primeiro capítulo abordar-se a proteção ambiental tratada na constituição, verificando as suas características e como o Estado instituiu esse bem para protegê-lo perpetuamente.

Por sua vez, no segundo capítulo, verifica-se os mecanismos processuais existentes e que podem ser empregados, mesmo antes da fase execução, como meios de coibir a prática de pessoas jurídicas reiterada de lesão ao meio ambiente, como a utilização de ações civis públicas ou técnicas processuais mais eficientes como a tutela inibitória.

Por fim, o terceiro capítulo trata-se da sistemática do IDPJ sob a ótica das teorias maior e menor na fase de execução fiscal.

1. A proteção ambiental como dever constitucional

Pode-se verificar que toda a principiologia de proteção do meio ambiente tem nascedouro no texto constitucional, o qual se encontra forjado para proteger e sustentar o bem ambiental, que é por si só um bem fundamental e difuso, incumbindo a todos o dever buscar protegê-lo de forma ampla e eficaz.

O preceito do art. 225 e parágrafos seguintes da Constituição de 1988, fixando diretrizes e fundamentos para a proteção do meio ambiente e para a aplicação do incidente

de desconsideração da personalidade jurídica (IDPJ) na tutela ambiental, é o núcleo dessa proteção constitucional.

A Constituição Federal está no topo da hierarquia do ordenamento jurídico, possuindo aplicabilidade em toda atividade legislativa, administrativa e judiciária.

Segundo a clássica lição de Hans Kelsen, em sua obra "Teoria Pura do Direito" diz que³:

A ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas. A sua unidade é produto da relação de dependência que resulta do fato de a validade de uma norma se apoiar sobre essa outra norma, cuja produção, por seu turno, é determinada por outra, e assim por diante, até abicar finalmente na norma fundamental—pressuposta. A norma fundamental hipotética, nestes termos — é, portanto, o fundamento de validade último que constitui a unidade desta interconexão criadora.

O poder constituinte inseriu na Carta Magna os princípios, as responsabilidades e os conceitos, previstos no art. 225 e seguintes, onde verificam medidas especificadas que condicionam toda e qualquer atividade — pública ou privada — e matéria de proteção ao meio ambiente, e que devem ser consideradas para a eficácia dos valores constitucionais, que seja no âmbito das relações privadas, quer seja no espaço de atuação pública.

É importante destacar que, segundo MILARÉ⁴:

[...] é imprescindível ponderar que a proeminência da educação ambiental é reconhecida, inclusive, pela tábua legislativa ambiental, bem como, mencionadas em uma série de resoluções estruturadas pelo Conama. Ora, volta-se proeminente destaque para a necessidade de participação da coletividade, notadamente no que toca à promoção da defesa e melhoria da qualidade ambiental, sendo circundada, ainda, pelas práticas do planejamento e da gestão ambiental que consagram o imperativo do processo participativo, da conscientização e da mobilização das comunidades.

Portanto, observa-se que a Constituição Federal de 1988 consolidou no seu corpo estruturado a proteção ao meio ambiente.

Ressalvar-se que a partir da década de 70, com a declaração de Estocolmo, o Brasil deu início a políticas ambientais as quais foram reforçadas pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente n.º 6.938/81, que atribuiu a toda sociedade, a responsabilidade pelo uso do meio ambiente de forma adequada.

3 KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 1987, P. 240.

4 MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais Ltda., 2014. p. 959.

Mostra que o meio ambiente possui circunstância de uso comum do povo, que deve ser preservado de forma ecológica e equilibrada em prol das presentes e futuras gerações.

Nessa medida, CALABRESI e MELAMED analisam os objetivos que o Estado deve tomar em conta nessa temática, como o dever de proteção, direito este que fora tutelado para solucionar os conflitos de interesses ambientais e garantir a proteção desse bem de natureza essencial.

Os citados doutrinadores estrangeiros argumentam que⁵:

The state not only has to decide whom to entitle, but it must also simultaneously make a series of equally difficult second order decisions. These decisions go to the manner in which entitlements are protected and to whether an individual is allowed to sell or trade the entitlement. In any given dispute, for example, the state must decide not only which side wins but also the kind of protection to grant. It is with the latter decisions, decisions which shape the subsequent relationship between the winner and the loser, that this article is primarily concerned.

Diante disso, a previsão constitucional garante a proteção ao meio ambiente, devido alta singularidade do bem ambiental, hoje entendido por alguns como direito fundamental de terceira dimensão, cujo conteúdo ostenta o caráter de ser um direito difuso, ou seja, titularizado por todos e cada um dos seres vivos. Portanto, a sua proteção se impõe.

Não se pode permitir o seu perecimento, pena de igualar-se o Brasil a países que não observam o uso sustentável do meio ambiente, como, por exemplo, o desastre industrial em Bhopal - Índia, no ano de 1984, onde 40 toneladas de gases tóxicos vazaram da empresa norte-americana Union Carbide, causando a morte de 27 mil pessoas, contaminando aproximadamente 500 mil pessoas⁶.

2. A tutela processual do meio ambiente

5 “O Estado não apenas tem que decidir quem deve ter direito, mas também deve simultaneamente tomar uma série de decisões de segunda ordem igualmente difíceis. Essas decisões vão para a maneira pela qual os direitos são protegidos e se um indivíduo tem permissão para vender ou negociar o direito. Em qualquer disputa dada, por exemplo, o Estado deve decidir não apenas qual lado ganha, mas também o tipo de proteção a ser concedida. É com estas últimas decisões, que moldam a relação subsequente entre o vencedor e o perdedor, que este artigo está principalmente preocupado. CALABRESI, Guido; MELAMED, Douglas. Property rules, liability rules and inalienability: One view of the cathedral. Harvard Law Review, vol. 85. abril 1972. ed. São Paulo: RT, 2003, p. 1092. (Minha tradução).

6 NASCIMENTO, Patrícia e CARVALHO, Renato. RSE - GERENCIAMENTO DE RISCO E SUSTENTABILIDADE. Principais lições aprendidas no acidente de Bhopal. Disponível em: <<https://www.rsem.com.br/artigo-principais-licoes-aprendidas-no-acidente-de-bhopal/>>. Acesso em: maio de 2018.

A tutela processual ambiental consiste basicamente em proteger o meio ambiente com mecanismo de efetivação judiciária da proteção desse multicitado bem. Neste caso, pode-se utilizar técnicas processuais específicas tuteladas pelo ordenamento jurídico para a aplicação de forma adequada da “disregard doctrine”, ao deparar-se o Juízo da execução fiscal com posturas de empresas-rés que tentam furtar-se da responsabilização pecuniária sobre elas reconhecidas.

Segundo BEDAQUE tem-se que⁷: “a tutela jurisdicional deve ser entendida como tutela efetiva de direitos ou de situações pelo processo. Constitui visão do direito processual que põe em relevo o resultado do processo como fator de garantia do direito material”. Nessa linha, a tutela jurisdicional deve ser efetivada de acordo com os ditames processuais mais eficientes e efetivos.

A prevenção deve ser utilizada como proteção, pois se trata do meio ambiente, que possui tratamento especial. Sobre tal aspecto, colhe-se das palavras de TESSLER o seguinte:⁸

Compreendido que o risco é uma realidade irrefutável da sociedade hodierna e que não é possível afastar todos os riscos, imprescindível desenvolver-se a adequada gestão do risco. Esse papel atinge tanto ao direito material quanto ao direito processual. Falar em gestão do risco transcende a ideia da delimitação entre a licitude ou ilicitude da conduta, implica a verdadeira forma de tutela contra o risco.

Nesse viés, vislumbra-se que a violação a tutela ambiental gera dano irreversível, impondo-se à jurisdição o dever de velar pela tutela efetiva do bem da vida, a fim de que não se tornem ineficazes os mecanismos processuais disponibilizados pelo direito processual.

Cabem destacar, neste viés, a tutela inibitória prevista na Lei de Ação Civil Pública, bem como do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ), como instrumentos e técnicas aptas a conferir, através do processo judicial, amparo jurídico ao bem ambiental.

Portanto, o emprego da tutela específica prevista pelo Código de Processo Civil e pela Lei 8.078/90 é amplo, pois abrange diversos deveres jurídicos, e não apenas adstringindo-se a obrigações singulares. Assim, estariam abrangidos também os deveres gerais de abstenção, dentre os quais está inserido o dever de não se afetar negativamente

7 BEDAQUE, José Roberto dos Santos. Direito e processo: influência do direito material sobre o processo. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 29.

8 TESSLER, Luciana Gonçalves. Tutelas jurisdicionais do meio ambiente: tutela inibitória, tutela de remoção do ilícito, tutela do ressarcimento na forma específica. São Paulo: RT, 2004, p. 115.

o meio ambiente ecologicamente equilibrado, o qual impõe a toda a coletividade o dever de proteção, e não degradação.

3. A desconsideração da personalidade jurídica na tutela ambiental

Antes de adentrar ao tema estudado, é importante destacar o primeiro caso julgado acerca da “disregard doctrine” que foi julgado conforme⁹:

After hearing Counsel as well on Monday the 15th as Monday the 22nd and Monday the 29th days of June last, upon the Original Petition and Appeal of Aron Salomon, of Number 167, Amhurst Road, Hackney, in the county of London, praying, That the matter of the Orders and Judgment set forth in the Schedule thereto, namely, an Order of Her Majesty's Court of Appeal of the 28th of May 1895, and also a Judgment and Order of the Chancery Division of the High Court of Justice of the 14th of February 1895, might be reviewed before Her Majesty the Queen in Her Court of Parliament, and that the said Orders and Judgment might be reversed, varied, or altered, or that the Petitioner might have such other relief in the premises as to Her Majesty the Queen in Her Court of Parliament might seem meet; as also upon the Petition and Cross Appeal of A. Salomon and Company, Limited, praying, That the matter of the Order set forth in the Schedule thereto, namely, the said Order of Her Majesty's Court of Appeal of the 28th of May 1895, so far as regards the words "And this Court, being of opinion that it is unnecessary to

9 “Depois de ouvir também o Advogado na segunda-feira, dia 15, segunda-feira 22 e segunda-feira 29 de junho, sobre a Petição Original e Recurso de Aron Salomon, do número 167, Amhurst Road, Hackney, no condado de Londres, o assunto das Ordens e Julgamento estabelecido na cronograma do mesmo, a saber, uma Ordem do Tribunal de Apelação de Sua Majestade de 28 de maio de 1895, e também um Julgamento e Ordem da Divisão de Chancelaria do Superior Tribunal de Justiça do 14º. de fevereiro de 1895, poderia ser revista perante Sua Majestade, a Rainha, em Sua Corte do Parlamento, e que as referidas Ordens e Julgamento poderiam ser revertidas, alteradas, ou que o Peticionário poderia ter outro alívio nas dependências como Sua Majestade ,a rainha, em sua corte do parlamento pode parecer encontrar-se; como também sobre a Petição e Recurso Cruzado de A. Salomon and Company, Limited, rezando, que a questão da Ordem estabelecida na Programação da mesma, ou seja, a referida Ordem do Tribunal de Apelação de Sua Majestade de 28 de maio de 1895, até agora, no que diz respeito às palavras "E este Tribunal, sendo de opinião que é desnecessário fazer qualquer Ordem sobre o referido Apelo Cruzado, não julga conveniente fazer qualquer Ordem sobre o mesmo", pode ser revista antes de Sua Majestade, a Rainha, em sua Corte do Parlamento, e que a mencionada Ordem, até o momento supracitado, poderia ser revogada, e que os peticionários poderiam receber a assistência solicitada no Recurso, ou qualquer outro alívio nas instalações em relação a Sua Majestade, a Rainha, em Sua Corte de Justiça. O parlamento pode parecer encontrar-se, como também nos casos impressos, respectivamente, da referida A. Salomon and Company, Limited, e da referida Aron Salomon, apresentada no referido Original e Cross Appeals; e devida consideração teve este dia do que foi oferecido em ambos os lados nestes Apelos: É Ordenado e Julgado, pelos Senhores Espirituais e Temporais na Corte do Parlamento de Sua Majestade, a Rainha, reunida, que a dita Ordem do Tribunal de Sua Majestade de Recurso de 28 de maio de 1895, e assim se inverteu; E é ainda ordenado que o dito apelo cruzado seja o mesmo, rejeitou esta assembleia; E é ainda ordenado que os referidos A. Salomon e Companhia paguem, ou façam com que sejam pagos, ao referido Aron Salomon os Custos por ele incorridos nos Tribunais abaixo; E é ainda ordenado que os referidos A. Salomon e Company paguem, ou façam com que sejam pagos, ao referido Aron Salomon os custos incorridos por ele em relação aos referidos Apelos a esta Casa, os Custos mencionados nesta Casa para ser tributado da maneira usual quando o Recorrente processa em forma pauperis, e seu montante a ser certificado pelo Secretário dos Paramentos; E é ainda ordenado que a Causa seja, e o mesmo é, remetido de volta para a Divisão de Chancelaria do Supremo Tribunal de Justiça, para fazer o que deve ser justo e consistente com esta Sentença.” Salomon v Salomon and Company [1896] UKHL J1116-2, [1897] AC 22 (minha tradução).

make any Order on the said Cross Appeal, doth not think fit to make any Order thereon," might be reviewed before Her Majesty the Queen, in Her Court of Parliament, and that the said Order, so far as aforesaid, might be reversed, and that the Petitioners might have the relief prayed for in the Appeal, or such other relief in the premises as to Her Majesty the Queen in Her Court of Parliament might seem meet; as also upon the printed Cases respectively of the said A. Salomon and Company, Limited, and the said Aron Salomon, lodged in the said Original and Cross Appeals; and due consideration had this day of what was offered on both sides in these Appeals: It is Ordered and Adjudged, by the Lords Spiritual and Temporal in the Court of Parliament of Her Majesty the Queen assembled, That the said Order of Her Majesty's Court of Appeal of the 28th of May 1895, be, and the same is hereby, Reversed; And it is further Ordered, That the said Cross Appeal be, and the same is hereby, dismissed this House; And it is further Ordered, That the said A. Salomon and Company do pay, or cause to be paid, to the said Aron Salomon the Costs incurred by him in the Courts below; And it is further Ordered, That the said A. Salomon and Company do pay, or cause to be paid, to the said Aron Salomon the Costs incurred by him in respect of the said Appeals to this House, the said Costs in this House to be taxed in the manner usual when the Appellant sues in forma pauperis, and the amount thereof to be certified by the Clerk of the Parliaments; And it is further Ordered, That the Cause be, and the same is hereby, remitted back to the Chancery Division of the High Court of Justice, to do therein as shall be just and consistent with this Judgment. **Salomon v Salomon and Company [1896] UKHL J1116-2, [1897] AC 22 (grifo nosso).**

Pode-se destacar o Capítulo IV do Título III do Livro III do Código de Processo Civil, que mostrou a nova sistematização processual do IDPJ, nos arts. 133 e seguintes¹⁰, assim dispondo a codificação:

DO INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

Art. 133. O incidente de desconconsideração da personalidade jurídica será instaurado a pedido da parte ou do Ministério Público, quando lhe couber intervir no processo.

§ 1º O pedido de desconconsideração da personalidade jurídica observará os pressupostos previstos em lei.

§ 2º Aplica-se o disposto neste Capítulo à hipótese de desconconsideração inversa da personalidade jurídica.

Art. 134. O incidente de desconconsideração é cabível em todas as fases do processo de conhecimento, no cumprimento de sentença e na execução fundada em título executivo extrajudicial.

§ 1º A instauração do incidente será imediatamente comunicada ao distribuidor para as anotações devidas.

§ 2º Dispensa-se a instauração do incidente se a desconconsideração da personalidade jurídica for requerida na petição inicial, hipótese em que será citado o sócio ou a pessoa jurídica.

§ 3º A instauração do incidente suspenderá o processo, salvo na hipótese do § 2º.

§ 4º O requerimento deve demonstrar o preenchimento dos pressupostos legais específicos para desconconsideração da personalidade jurídica.

Art. 135. Instaurado o incidente, o sócio ou a pessoa jurídica será citado para manifestar-se e requerer as provas cabíveis no prazo de 15 (quinze) dias.

Art. 136. Concluída a instrução, se necessária, o incidente será resolvido por decisão interlocutória.

Parágrafo único. Se a decisão for proferida pelo relator, cabe agravo interno.

10 BRASIL. Código de Processo Civil Brasileiro. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

Art. 137. Acolhido o pedido de desconsideração, a alienação ou a oneração de bens, havida em fraude de execução, será ineficaz em relação ao requerente.

Conjectura legal veio perfazer as lacunas na estruturação processual da desconsideração da personalidade jurídica. Apesar de a jurisprudência antigamente efetivar o instituto, hoje deparou-se com divergências no tratamento do instituto pelos diversos ramos do Poder Judiciário, quer seja no âmbito do direito do trabalho, quer no direito civil.

Aqui cabe referir as palavras do THEODORO JÚNIOR, diz que:¹¹

A despeito da previsão na lei material, o instituto carecia de regulação processual. Assim, coube à jurisprudência dar forma à desconsideração. Entendiam os tribunais que ela poderia ocorrer incidentalmente nos próprios autos da execução, sem necessidade de ajuizamento de ação própria. Demonstrando o credor estarem presentes os requisitos legais, o juiz deveria levantar o véu da personalidade jurídica para que o ato de expropriação atingisse os bens particulares de seus sócios, de forma a impedir a concretização de fraude à lei ou contra terceiros. Somente após a desconsideração, os sócios eram chamados a integrar a lide e interpor os recursos cabíveis. O contraditório e a ampla defesa, destarte, eram realizados a posteriori, mas de maneira insatisfatória, já que, em grau de recurso, obviamente, não há como exercer plenamente a defesa assegurada pelo devido processo legal.

Primeiramente, é preciso argumentar que a lei de execução fiscal é regulada por lei especial, Lei n.º 6.830 de 1980, o que faz exigir uma tutela processual adequada e efetivada. Pois, quando se trata de bem ambiental, e este bem é um bem difuso sendo um crédito público, a sua satisfatividade é exigível de modo mais qualificado.

De fato, há de se reconhecer a garantia constitucional do processo efetivo e justo, presente no art. 5º, inciso, XXXV, prevendo que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”¹². Nessa linha intelectual, averbam MARINONI e ARENHART:¹³

O processo deve se estruturar de maneira tecnicamente capaz de permitir a prestação das formas de tutela prometidas pelo direito material. De modo que, entre as tutelas dos direitos e as técnicas processuais deve haver uma relação de adequação. (...) Quando se propõe o binômio técnica processual-tutela dos direitos não se quer simplesmente reafirmar a velha estória da necessidade de adequação do processo ao direito material. Deseja-se, isto sim, a partir de uma postura dogmática preocupada com as posições

11 THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I. 56ª ed. rev., atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

12 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

13 MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHART, Sérgio Cruz. Procedimentos especiais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 24-25.

jurídicas protegidas e com as formas de tutela necessárias para lhes dar proteção – e não mais apenas com as normas atributivas de direitos –, chegar a uma verdadeira análise crítica da ação e do processo, mediante a verificação da idoneidade das técnicas processuais para prestar as formas de tutela prometidas pelo direito material.

Portanto, as métricas processuais observadas no Código de Processo Civil devem se moldar em prol das determinações do direito material pretendido. Esse modelo de atuação judiciária deve presidir a interpretação das influências do Código de Processo Civil vigente sobre a legislação extravagante, pois ainda pode-se repetir como no passado, onde as demandas eram construídas em um processo “ordinário”, “neutro” e “científico”, de pretensão diversificada, pois segundo MARINONI¹⁴:

A escola processual italiana do início do século XX teve o grande mérito de reconstruir o processo a partir de bases publicistas, mas iniciou a história que permitiu ao processo se afastar perigosamente dos seus compromissos com o direito material. (...) Pensou-se que o processo poderia existir sem qualquer compromisso com o direito material e com a realidade social. Porém, como não é difícil constatar, houve uma lamentável confusão entre autonomia científica, instrumentalidade e neutralidade do processo em relação ao direito material. (...) O mais grave é que a pretendida indiferença do processo em relação ao direito material faz com que o sistema jurídico, que obviamente depende do processo para que as normas sejam atuadas e os direitos sejam efetivados, não tenham a possibilidade de atender às necessidades reveladas pelo direito material. (...) Portanto, outorgar à jurisdição o escopo de tutela dos direitos é imprescindível para dar efetividade aos direitos fundamentais, inclusive ao direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva. Como é óbvio, esta forma de conceber a função jurisdicional faz com que a ação neutra (única) perca sustentação, já que essa ação é completamente incapaz de atender para o papel que o direito hegemônico desenvolve diante da sociedade e do Estado.

Assim, a previsibilidade observada pelo novo código processual evoca conflitos entre o instrumento do IDPJ e as especificações do direito material que exige um procedimento especial, observando assim a inaplicabilidade, tendo por critério a norma especial, verificando-se as técnicas de interpretação conforme à Carta Magna.

Nesta análise, pode-se constatar a inadequação do procedimento do IDPJ à execução fiscal-ambiental.

No protocolo exigido pela Lei de Execução Fiscal, o executado é citado para satisfazer a obrigação ou até mesmo garantir a dívida, pelo prazo de 5 dias, conforme artigo 8º¹⁵, e nem poderá ajuizar embargos à execução, caso não venha garantir o juízo, conforme previsto no artigo 16, § 1º, da referida lei.

14 MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHART, Sérgio Cruz. Procedimentos Especiais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 24-25.

15 BRASIL. Lei de Execuções Fiscais (1980). Lei de Execuções Fiscais nº 6.830. Brasília, DF: Senado, 1980.

Ademais, vê-se que na execução fiscal somente se suspende esta quando há garantia total da dívida exequenda. Observa-se, assim, diferenças entre o procedimento executório do Código de Processo Civil (CPC), pelo qual o executado é citado para embargar a execução, livre de penhora, conforme artigo 915, do CPC¹⁶: “Os embargos serão oferecidos no prazo de 15 (quinze) dias, contado, conforme o caso, na forma do art. 231”. Sendo que, nos termos do artigo 919 do CPC, é passível a suspensão parcial da execução, se o juízo estiver parcialmente garantido.

No processo executivo o contraditório é mitigado, pois os pressupostos do título executivo, judicial ou extrajudicial, colocam um fim algum grau de legitimidade, segurança jurídica e confirmação, seja por decorrência do trânsito em julgado (título executivo judicial), ou ainda na formação do título executivo em decorrência de multa administrativa que teve a participação da vontade do próprio devedor (título extrajudicial), o que dá ao credor o acesso ao atos do poder judiciário para obter a satisfatividade da sua tutela, como no caso da tutela ambiental ora estudada.

Na execução fiscal, verifica-se uma justificativa a mais sobre a constrição do contraditório, porque os procedimentos do título executivo submetem-se às regras de direito público (inscrição da dívida ativa), com frequente previsão de contraditório e acesso ao devido processo legal, exercido por competência ou servidores do estado cujos atos gozam das prerrogativas de presunção de veracidade e legitimidade.

De outro lado, por consequência da natureza pública e a imperatividade do crédito público, em especial de natureza tributária, resultado ainda mais intenso o princípio da satisfatividade da execução, que, de acordo com THEODORO JÚNIOR, “tem por finalidade apenas a satisfação do direito do credor”¹⁷. Por essa razão, nota-se a redução do espaço de contraditório no executivo fiscal, impedindo-se que a execução fiscal não seja suspensa, e nem permitido o contraditório do executado, senão pela garantia integral da dívida.

Tão arraigado no sistema esse modelo que ele influencia inclusive a interpretação de outros processos tributários distintos da execução fiscal, a fim, por exemplo, de assegurar que eventual concessão de liminar ou tutela antecipada somente seja obtida

16 BRASIL. Código de Processo Civil Brasileiro. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

17 THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. III. 47ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

mediante depósito integral da dívida, justamente porque esta hipótese equilibraria a penhora na execução fiscal;

Na visão de ZAVASCKI, argumenta que¹⁸:

O depósito, em garantia, do valor integral do crédito reclamado, tem função e natureza semelhante à penhora de dinheiro, por nomeação do contribuinte, para ajuizamento de embargos de devedor, com o consequente efeito suspensivo dos atos da execução. Essa semelhança explica e justifica a suspensão da exigibilidade do crédito: com o depósito, o Fisco obtém, na prática, a mesma garantia que obteria se ajuizasse a ação e penhorasse o dinheiro. Mas, para operar essa eficácia de inibir o acesso do Fisco ao Judiciário, o depósito (a) há de ser integral e em dinheiro (súmula 112 do STJ) e (b) será convertido em renda pública ao final do processo se o contribuinte não obtiver, no mérito sentença favorável.

Assim, a proteção de que goza o crédito público restaria malferida nas hipóteses de aplicação do IDPJ à execução fiscal-ambiental, visto que abriria de forma inédita a possibilidade de suspensão do processo e dilação probatória (artigo 134, 3º e 135, CPC) sem a prévia e integral segurança do juízo, quebrando toda a coerência do sistema. Essa possibilidade afrontaria a própria lógica da execução fiscal conforme QUEIROZ¹⁹:

Em última análise, o manejo do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica, no âmbito da execução fiscal, trataria a vantagem ao executado de afastar, ao mesmo tempo, as condicionantes para oposição dos embargos à execução – garantia da execução – e para propositura da exceção de pré-executividade – matérias que não dependam de dilação probatória. Fere-se, com isso, toda a lógica sistemática da Lei 6.930/80.

Portanto, a fim de que seja mantida a tutela constitucionalmente adequada à efetividade do direito material encartado na dívida ativa da Fazenda Pública, por cobrança de débito ambiental, e que inspirou a previsão de um rito especial para sua execução, deve ser rechaçada a aplicação do IDPJ ao rito das execuções fiscais-ambientais, em obediência inclusive dos arts. 15 e 1.046, § 2º, do CPC.

Em abono à tese aqui defendida, a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrado (ENFAM) divulgou seu enunciado n.º 53 sobre o Código de Processo Civil vigente, explicitando o seguinte²⁰: “O redirecionamento da execução

18 ZAVASCKI, Teori Albino. Comentários ao Código de Processo Civil – vol. 8º, 2ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 225/226.

19 QUEIROZ, Ricardo de Lima Souza. Incidente de desconconsideração da PJ deve ser afastado em execução fiscal, in Consultor Jurídico. Acesso: 25 de maio de 2018, disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-fev-08/ricardo-queiroz-desconsideracao-pj-nao-cabe-execucao-fiscal>>. Acesso: maio de 2018.

20 ENFAM, Escola Nacional e Aperfeiçoamento de Magistrado. SEMINÁRIO - O PODER JUDICIÁRIO E O NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, disponível: <<https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2015/09/ENUNCIADOS-VERS%C3%83O-DEFINITIVA-.pdf>>. Acesso: maio de 2018.

fiscal para o sócio-gerente prescinde do incidente de desconconsideração da personalidade jurídica previsto no art. 133 do CPC/2015”.

Por outro lado, há perigo na demora, tendo em vista, que a paralisação da execução fiscal e o risco de os bens penhoráveis serem ocultados ou alienados pelo devedor, em fraude à execução.

De outra parte, além da suspensão processual que afetará o curso da execução fiscal, ainda não garantida por penhora ou depósito integral da dívida, cumpre constatar que a legislação tributária não prevê a suspensão do processo em decorrência do processamento do IDPJ como hipóteses de suspensão da prescrição.

Assim, como ainda não está seguro o juízo da execução, há o risco latente de eventualmente entender-se prescrita a execução em decorrência da sua paralisação, especialmente porque há reserva de lei complementar para a previsão das hipóteses de suspensão do crédito tributário (CF, art. 146, III, “b”).

Por derradeiro, resta observar que o sócio-gerente que se sinta prejudicado com a decisão de desconconsideração não será tolhido de seu direito de recorrer da decisão e até mesmo aventar a matéria em sede de embargos do devedor, desde que garantida à execução, uma vez que o art. 917, inciso VI, prevê que nesta peça poderão ser alegadas quaisquer matérias que seriam passíveis de ser deduzidas em processo de conhecimento.

Tais possibilidades contemplam o princípio executivo do contraditório mitigado, já mencionado anteriormente.

3.1 A desconconsideração da personalidade jurídica na Lei nº 9.605/98

Na lei 9.605 de 1998 traz disposições acerca das condutas prejudiciais ao meio ambiente conforme o poder constituinte originário sonhou por ocasião do advento da Constituição de 1998 (CF/98), cujo art. 170, inciso VI, prevê²¹:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

Impende registrar que a existência da pessoa jurídica se justifica em virtude da proteção fornecida pela separação patrimonial entre o capital social e o patrimônio das

21 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

peças naturais que a constituem, segurança esta que fomenta investimentos em atividades empresariais;

Contudo, essa situação privilegiada, com finalidade de fomentar o desenvolvimento econômico, não pode ser usada para possibilitar a prática de atos ilícitos. Nessa linha de compreensão, assevera SILVA²²:

O reconhecimento da personalidade jurídica veio criar a distinção entre duas espécies de sujeitos do direito, quais sejam a sociedade e as pessoas que a integram. Mas diante da possibilidade dos sócios e acionistas utilizarem-se da sociedade para a prática de atos ilegais, em benefício próprio ou de terceiros contrários aos interesses da sociedade e de pessoas de boa fé, essa distinção não deve ser tomada de forma absoluta. A solução criada pela doutrina, e aceita pelo judiciário a partir de decisões proferidas na Inglaterra, Estados Unidos e Alemanha, foi a teoria da desconsideração da personalidade jurídica (*disregard doctrine*) em razão da qual, deve-se ignorar a autonomia patrimonial da pessoa jurídica, passando os sócios a responder ilimitadamente pelas obrigações sociais contraídas.

Observa-se que, com o passar do tempo, a Teoria da Personalidade Jurídica “*disregard doctrine*” teve seus pressupostos de aplicação redimensionados, dando origem a duas sub-teorias, quais sejam, Teoria Maior e Teoria Menor.

Em relação à Teoria Maior, regra geral na Legislação pátria e prevista no art. 50 do Código Civil, a desconsideração da Personalidade Jurídica no Ente Coletivo somente pode ser aplicada uma vez comprovada a insolvência patrimonial e o abuso de personalidade, que se caracteriza pela demonstração do desvio de finalidade ou da confusão patrimonial.

Noutra vertente, no que tange à Legislação Ambiental, vigora a Teoria Menor, nos termos do art. 4º da Lei n. 9.605/98, segundo a qual a desconsideração da Personalidade Jurídica incide com a simples prova da insolvência do Ente Coletivo para o pagamento de suas obrigações.

Deste efeito, a desconsideração da personalidade jurídica, sob o ângulo da Teoria Menor, independe da comprovação de culpa ou atuação com excesso de poderes por parte daqueles que compõe o ente coletivo, exigindo, tão somente, a verificação de sua insuficiência patrimonial para reparar ou compensar os prejuízos causados à qualidade do Meio Ambiente.

No presente caso, verifica-se que a personalidade jurídica da sociedade empresária constitui empecilho ao ressarcimento do dano ambiental, de sorte que é possível a sua

22 SILVA, Ricson Moreira Coelho da. Hipóteses de responsabilização dos sócios em matéria tributária perante a Fazenda Nacional. In: Temas aprofundados da AGU – Advocacia Geral da União. Salvador: JUSPODIVM, 2012, p. 409.

desconsideração, nos termos do art. 4º da Lei n. 9.605/98, para atingir o patrimônio pessoal dos integrantes do respectivo quadro societário (sócios).

Considerações finais

No presente artigo, mostrou a importância da análise do incidente de desconsideração da personalidade jurídica na perspectiva da tutela ambiental, pois este ramo possui tratamento diferenciado que visar a proteção deste bem as gerações futuras, e caso não há este mecanismo, a prática irá perpetrar pelas empresas que utilizam a autonomia da pessoa jurídica para pleitear proteção.

A desconsideração da pessoa jurídica é tema novo que de certa forma deve ser estudada devido a relevância, devendo assegurar a tutela que será utilizada para proteção do meio ambiente, visando coibir os mecanismos fraudulentos utilizados pelas pessoas jurídicas.

Neste sentir, na esfera do direito ambiental, a Lei de Crimes Ambientais n.º 9.605/98, em seu art. 4º, observa tratamento específico que traz uma visão de proteção imediata ao meio ambiente, que desvincula a rigidez do princípio da autonomia das pessoas jurídicas, aplicando a teoria menor no incidente da desconsiderada da personalidade jurídica, que visa garantir efetivar a tutela específica sem a aplicação de processo incidente, na qual os empresários poderão usufruir de um novo devido processo legal na fase da execução fiscal.

Segundo essa técnica, ao atingir os sócios, terá como pressuposto a impossibilidade de obter o ressarcimento dos danos causados ao meio ambiente, dando possibilidade ao magistrado decidir de forma eficaz sem precisar comprovar o desvio de finalidade, atribuído pela teoria maior prelecionado pelo art. 50 do Código Civil, para assim responsabilizar a pessoa física que compõe a sociedade empresária.

Frente a isso, a pessoa jurídica que pratica algum ilícito ambiental responde juntamente com a pessoa física causadora do dano, pelos atos praticados por estar em seu nome. Conquanto, aquele que se esconder por detrás de uma empresa, seja qual for a prática da infração contra o meio ambiente, respondendo na esfera cível, administrativa e penal, com aplicação do instituto da desconsideração da pessoa jurídica.

Todavia, ao CPC ao inovar trazendo premissas generalizadas do IDPJ, não tratou de forma específica perante outras matérias de direito, sendo que o entendimento ficou diversificado e bastante conturbado na forma em que os juízes vêm aplicando IDPJ. Uma

vez que os julgamentos como pressuposto a existência do abuso e desvio de finalidade da empresa para que possa aplicar a desconsideração no direito ambiental.

Portanto, é preciso uniformizar as decisões de forma que deve observar a tutela específica, para que possa aplicar de forma adequada o rito processual devido no sistema processual, pois na jurisprudência o entendimento consiste na aplicação de um processo incidente que visará um novo contraditório.

O contraditório no IDPJ deve ser mitigado devido observância de possuir um bem ambiental que já foi violado e não fora recomposto para seu desenvolvimento.

Nesse sentido, o juízo quando observar os parâmetros da matéria ambiental deverá aplicar e garantir primeiramente o bem ambiental, para que só após a persecução processual civil possa dar a devida vênua ao andamento processual.

Referências das fontes citadas

BRASIL. **Código de Processo Civil Brasileiro**. Brasília, DF: Senado Federal, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei de Crimes Ambientais**. Brasília, DF: Senado Federal, 1980.

BRASIL. **Lei de Execuções Fiscais**. Brasília, DF: Senado Federal, 1980.

CALABRESI, Guido; MELAMED, Douglas. **Property rules, liability rules and inalienability: One view of the cathedral**. Harvard Law Review, vol. 85. abril 1972. ed. São Paulo: RT, 2003, p. 225/226.

ENFAM, Escola Nacional e Aperfeiçoamento de Magistrado. **SEMINÁRIO - O PODER JUDICIÁRIO E O NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL**, disponível: <<https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2015/09/ENUNCIADOS-VERS%C3%83O-DEFINITIVA-.pdf>>. Acesso: maio de 2018.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 62/63.

MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHART, Sérgio Cruz. **Procedimentos especiais**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, p. 24/25.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais Ltda., 2014. p. 959.

NASCIMENTO, Patrícia e CARVALHO, Renato. **RSE - GERENCIAMENTO DE RISCO E SUSTENTABILIDADE. Principais lições aprendidas no acidente de**

Bhopal. Disponível em: <<https://www.rsem.com.br/artigo-principais-licoes-aprendidas-no-acidente-de-bhopal/>>. Acesso em: maio de 2018.

QUEIROZ, Ricardo de Lima Souza. **Incidente de desconsideração da PJ deve ser afastado em execução fiscal**, in Consultor Jurídico. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-fev-08/ricardo-queiroz-desconsideracao-pj-nao-cabe-execucao-fiscal>>. Acesso em: maio de 2018.

QUEIROZ, Ricardo de Lima Souza. **Incidente de desconsideração da PJ deve ser afastado em execução fiscal**, in Consultor Jurídico. Acesso: 25 de maio de 2018, disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-fev-08/ricardo-queiroz-desconsideracao-pj-nao-cabe-execucao-fiscal>>. Acesso: maio de 2018.

Salomon v Salomon and Company [1896] UKHL J1116-2, [1897] AC 22

STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela inibitória ambiental: a prevenção do ilícito**. Curitiba: Juruá, 2008.

TESSLER, Luciana Gonçalves. **Tutelas jurisdicionais do meio ambiente: tutela inibitória, tutela de remoção do ilícito, tutela do ressarcimento na forma específica**. São Paulo: RT, 2004.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum** – vol. I. 56ª ed. rev., atual. E ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum** – vol. III. 47ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Comentários ao Código de Processo Civil** – vol. 8º, 2ª ed. São Paulo: RT, 2003, p. 225/226.

TRANSNACIONALIDADE E MEIO AMBIENTE

Dinalva Souza de Oliveira¹

RESUMO

O artigo tem como tema principal analisar a existência e eficácia do fenômeno da transnacionalidade no que tange à proteção ambiental. Nesta esteira, o objetivo geral é verificar a existência do fenômeno da transnacionalidade. Os objetivos específicos são analisar o conceito de Estado e sua evolução histórica, perpassando pelo processo de globalização; o conceito de transnacionalidade e sustentabilidade; a compreensão do processo de formação e internalização de tratados internacionais ao Direito brasileiro e, ainda, o estudo de um caso concreto na fronteira Brasil-Bolívia, com viés no princípio da sustentabilidade, na sua dimensão ambiental, a fim de averiguar se se trata de expressão da transnacionalidade. Para a consecução do artigo será utilizado o método indutivo e pesquisa qualitativa.

Palavras-chaves: Globalização. Meio Ambiente. Transnacionalidade. Sustentabilidade.

ABSTRACT

The main theme of this article is to analyze the existence and effectiveness of the phenomenon of transnationality in relation to environmental protection. In this vein, the general objective is to verify the existence of the phenomenon of transnationality. The specific objectives are to analyze the concept of State and its historical evolution, passing through the process of globalization; the concept of transnationality and sustainability; the understanding of the process of formation and internalization of international treaties to the Brazilian Law, and also a study of a concrete case in the Brazil-Bolivia border, with a bias in the principle of sustainability, in its environmental dimension, in order to verify if it is an expression of transnationality. To achieve the article, the inductive method and qualitative research will be used.

Key-words: Globalization. Environment. Transnationality. Sustainability.

Introdução

Nos últimos anos, tornou-se crescente a circulação de pessoas, bens e serviços entre os países, notadamente em razão do fenômeno da globalização.

1 A autora é Mestranda em Ciência Jurídica pela Univali. Atualmente é Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia. Costa Marques, Estado de Rondônia, Brasil. E-mail: dinalvadi@hotmail.com.

Por outro lado, o aumento populacional nos centros urbanos trouxe inúmeros desafios para os Estados, sendo eles de ordem urbanística, ambiental, consumerista, sanitária, educacional, segurança pública, dentre outros.

O consumo desenfreado da sociedade moderna gerou, por consequência, o aumento da demanda por recursos ambientais, causando enormes prejuízos ao meio ambiente, comprometendo as futuras gerações.

Assim, é premente a necessidade de aprimoramento e maior efetividade dos meios de tutela ambiental em consonância com o princípio da sustentabilidade.

Ressalta-se, ainda, que neste processo, os tratados internacionais também não atendem, a contento, as demandas oriundas desta mesma sociedade, em especial as demandas ambientais, as quais transcendem as fronteiras, pondo em risco as balizas do Estado Moderno.

Nesta esteira, questiona-se o fenômeno da transnacionalidade e, sobretudo, a possibilidade de, além da questão teórica, vislumbrar-se, em termos práticos, a sua incidência nas complexas relações vivenciadas pela atual sociedade.

Com base nestas premissas, será abordado um caso concreto na fronteira entre Brasil-Bolívia, concernente ao recolhimento pelo município de Costa Marques, no Estado de Rondônia, dos resíduos sólidos produzidos pela comunidade boliviana de *Buena Vista*, restando concretizado o princípio da solidariedade e cooperação.

1 Conceito de Estado e a sua evolução histórica

A palavra Estado é oriunda do latim *status*, que significa estar firme. Com a significação de convivência duradoura e relacionada à sociedade política, o termo aparece pela primeira vez na obra de Maquiavel, denominada “O Príncipe”².

Logo no início obra “O Príncipe”, Maquiavel aduz o seguinte: “Todos os estados, todos os governos que houve e que imperaram sobre os homens, foram ou são repúblicas ou principados”³.

Por sua vez, discute-se na doutrina a origem e a formação do Estado. Prevalece o entendimento de que por certo período, a sociedade existiu sem o Estado e, apenas em razão de certos fatores, este foi constituído, com o objetivo de atender as demandas dos

2 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

3 MAQUIAVEL, Nicolau. O Príncipe. Tradução de Leda Beck. São Paulo: Martin Claret, 2012, p. 49.

grupos sociais⁴.

Entre os fatores que levaram à formação do Estado, no aspecto originário, vale dizer, agrupamento humano ainda não pertencente a qualquer Estado e, portanto, é o que interessa para o presente artigo, em contraposição à vertente secundária, destacam-se as teorias natural e contratual. Aquela aduz que o Estado formou-se naturalmente e não por um ato de volitivo, como quer a teoria contratual⁵.

Ainda no que tange às causas para a formação do Estado, os naturalistas elencam a origem familiar, os atos de força, violência ou conquista, as causas econômicas ou patrimoniais e o próprio desenvolvimento interno da sociedade⁶.

Nesta esteira, percebe-se que a formação do Estado está atrelada ao surgimento de demandas que para a sua resolução exigiam a cooperação e esforço mútuo do agrupamento humano.

Por sua vez, Dallari⁷ afirma que a evolução histórica do Estado está relacionada à definição das formas fundamentais que o Estado tem adotado ao longo dos anos, vale dizer, a tipologia dos Estados, as quais foram delineadas por Jellinek. Nesta esteira, elencam-se as seguintes tipologias estatais: Estado Antigo, Estado Grego, Estado Romano, Estado Medieval e Estado Moderno.

Anota a doutrina que a linha característica do Estado Antigo é a natureza unitária e a religiosidade. Para o Estado Grego, o ponto central é a cidade-Estado, a *polis*, como a sociedade política de maior relevo⁸.

Nesse sentido, aduz Aristóteles que a sociedade constituída para atender as necessidades diárias é a família. Já a primeira sociedade constituída de muitas famílias com o objetivo de utilidade comum, não diária, é o pequeno burgo. Por sua vez, “a sociedade constituída por diversos pequenos burgos, forma uma cidade completa, com todos os meios de se abastecer por si, e tendo atingido, por assim dizer, o fim que se propôs”⁹.

A base familiar é o principal destaque para o Estado primitivo Romano,

4 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

5 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

6 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

7 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

8 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

9 ARISTÓTELES. A Política. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Ed. especial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2017, p. 18-19.

denominado *civitas*. O Cristianismo, as invasões bárbaras e o feudalismo foram os traços característicos do Estado Medieval¹⁰.

O Estado Moderno materializou-se por intermédio dos tratados de Westfália. Malgradas as divergências doutrinárias acerca de suas características, vale dizer, dos elementos essenciais para a existência do Estado moderno, destacam-se a soberania, o território, o povo e a finalidade¹¹.

No mesmo sentido, anota Azambuja¹²:

O Estado moderno é uma sociedade à base territorial, dividida em governantes e governados, e que pretende, nos limites do território que lhe é reconhecido, a supremacia sobre todas as demais instituições.

Nos dias atuais, feitas as devidas adequações, pode-se dizer que a manutenção dos Estados se dá praticamente pelas mesmas razões que motivaram a sua formação originária, vale dizer, para a satisfação e atendimento dos interesses do agrupamento humano, alterando-se ao longo dos séculos apenas as características correspondentes a cada tipologia estatal.

2. A crise do Estado moderno e o fenômeno da transnacionalidade

Feitas as considerações atinentes às notas identificadoras de cada tipo de Estado, é de se analisar se em razão do fenômeno da globalização, o Estado Moderno perpassa por alterações substanciais nos seus elementos essenciais e, assim, caminhando para o surgimento de novo tipo de estado.

Certo é que em razão das alterações no estilo de vida no planeta, impulsionadas pelas complexas relações entre os povos, percebe-se que o estado é incapaz de assegurar a proteção a determinados bens, como o meio ambiente.

Assim, as mudanças nas relações interpessoais e também a relação entre Estados, por certo, promoveram igualmente alterações nos ordenamentos jurídicos e, sobretudo, no tipo de Estado.

Anota Beck¹³ que a política da globalização ameaça as correntes do *Estado nacional*. Ora, o fenômeno da globalização relativiza e interfere diretamente na atuação

10 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

11 DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

12 AZAMBUJA, Darcy. Introdução à ciência política. 2ª ed. São Paulo: Globo, 2014, p. 51.

13 BECK, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

estatal em razão da permeabilidade das fronteiras, com o estabelecimento de novos círculos sociais, redes de comunicação, relações de mercados e até mesmo formas de convivência.

A globalização propiciou a revolução tecnológica vivenciada pela sociedade atual. A abertura das fronteiras entre os Estados e o “encurtamento das distâncias”, este último fomentado pela evolução dos meios de transporte, fez com que o deslocamento entre os países se tornasse cada vez mais rápido ou, ainda, a própria dispensabilidade deste deslocamento, haja vista os meios de comunicação de alta qualidade, os quais possibilitam a interação em tempo real em qualquer parte do mundo.

A permeabilidade entre as fronteiras estatais deu azo ao fenômeno da desterritorialização e, portanto, mitigou um dos elementos essenciais para a caracterização do Estado moderno, ou seja, o território.

No que concerne à “desterritorialização” do Estado Moderno e o surgimento do Estado Transnacional, precisas são as lições de Olivieiro e Cruz¹⁴:

O Direito Transnacional, que seria destinado a limitar poderes transnacionais, estaria “desterritorializado”, sem uma base física definida, o que é uma das circunstâncias que molda o cenário transnacional, especialmente porque diz respeito ao aspecto além fronteira, pois não é o espaço estatal nacional e também não é espaço que está acima dele ou entre eles. Está para todos eles ao mesmo tempo, ou seja, desvinculado da delimitação precisa do âmbito territorial em que o Direito Nacional tenta exercer soberania e tenta impor coercitivamente as suas leis.

Quanto ao elemento soberania, oriunda do termo francês *souveraineté*, o principal teórico deste instituto é Bodin. Para ele, a soberania é una e indivisível, indelegável, irrevogável, perpétua e poder supremo, sendo um dos principais elementos do Estado Moderno¹⁵.

Nesta toada, a soberania pode ser encarada como o atributo do Estado de poder fazer valer dentro do seu território e para o seu povo, a autoridade de que não se poder furtar, eis que todos, sem distinção, estão subjugados ao poder estatal.

No âmbito externo, a soberania é compreendida como a não sujeição, sem o prévio consentimento, de qualquer influência que não corresponda aos interesses do respectivo Estado.

14 OLIVIEIRO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o direito transnacional. Revista Novos Estudos Jurídicos – NEJ – Eletrônica, vol. 17, n. 1, p. 24, 2012. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3635/2178>. Acesso em 30 de março de 2018.

15 BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

Todavia, a globalização fragilizou igualmente o elemento soberania. Diante desse fenômeno, o Estado passou a receber influências externas, como mercado financeiro, questões ambientais, revolução tecnológica, dentre outras, as quais puseram em cheque a capacidade estatal de, por si só, determinar-se apenas e tão somente de acordo com os seus interesses.

Diante deste cenário, os estados se viram constrangidos a reunir-se em blocos para a defesa de interesses comuns, sujeitando-se, muitas vezes a organismos internacionais, relativizando o conceito de soberania.

Nesse sentido, aponta Cruz¹⁶:

A interdependência entre os diferentes Estados faz com que todos eles devam ter em conta a reação da comunidade de estados no momento de adotar decisões as mais diversas. Mais precisamente, o desenvolvimento de organizações transnacionais – ou comunitárias, como gostam alguns autores, levou muitos Estados a renunciarem – implícita ou explicitamente – à sua independência de ação, em muitas áreas, em favor de outros países – no caso de alianças militares com países mais fortes – ou em favor de organizações de Estados, cujo exemplo mais paradigmático é o da União Européia.

Giddens¹⁷ alerta em sua obra *Mundo em Descontrole* ao comentar acerca do fenômeno da globalização, que “para o bem ou para o mal, estamos sendo impelidos rumo a uma ordem global que ninguém compreende plenamente mas cujos efeitos se fazem sentir sobre todos nós”.

No âmbito do direito internacional, tendo em vista a complexidade nas relações entre os Estados e a rigidez para a formação e internalização de tratados internacionais, como se verá adiante, torna-se, muitas vezes, um obstáculo à esmerada proteção dos bens essenciais à sobrevivência da sociedade mundial.

Caberia ao Direito Transnacional a salvaguarda dos bens transnacionais. Nesse sentido, aponta Jessup que o Direito Transnacional abrangeria “tôdas as normas que regulam atos ou fatos que transcendem fronteiras nacionais”¹⁸.

O mesmo autor pontua, ainda, que “as situações transnacionais, então, podem envolver indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estado, ou outros grupos”¹⁹.

16 CRUZ, Paulo Márcio Cruz. Da soberania à transnacionalidade: democracia, direito e estado no século XXI. Itajaí: Univali, 2011, p. 90.

17 GIDDENS, Anthony. *Mundo em Descontrole: o que a globalização está fazendo de nós*. 6.ed. Rio de Janeiro: Record, 1997, p. 17.

18 JESSUP, Philip C. *Direito Transnacional*. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965, p. 12.

19 JESSUP, Philip C. *Direito Transnacional*. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965, p. 13.

Nesta esteira, o despontamento do Estado transnacional está umbilicalmente ligado ao processo de globalização e, ainda, das necessidades de mudança do modelo de Estado para atender a nova realidade decorrente da sociedade de risco.

Destaca-se que os riscos e ameaças atuais, como apontados por Beck²⁰, diferem dos tempos medievais no que tange ao seu alcance, tendo em vista a globalidade. São os denominados riscos da modernização, resultantes do constante processo de desenvolvimento.

O autor ressalta, ainda, a democratização dos riscos, pois todos estão sujeitos às consequências advindas deste processo de modernização:

Contido 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 que lucraram com eles. Em sua disseminação, os riscos apresentam socialmente um *efeito bumerangue*: nem os ricos ou poderosos estão seguros diante deles²¹.

3 O conceito de sustentabilidade e suas dimensões

No Relatório Brundtland, também conhecido por “Nosso Futuro Comum” da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, de 1987, destacou-se que desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometimento da capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.

É de se pontuar a importância do citado relatório para a época em que foi elaborado, eis que fomentou no cenário global a discussão atinente à proteção ambiental.

Não obstante, o conceito de desenvolvimento sustentável nos moldes ali estabelecido, certo é que já não atende satisfatoriamente os anseios que reclama a tutela ambiental.

Nesse sentido, aponta Freitas²² que

a sustentabilidade, evoluindo em relação ao conceito do Relatório Brundtland, faz assumir as demandas propriamente relacionadas ao bem-estar físico e psíquico, a longo prazo, acima do simples atendimento às necessidades materiais e o faz sem ampliar os riscos produzidos, em escala industrial, pelo próprio ser humano.

20 BECK, Ulrich. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2010.

21 BECK, Ulrich. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2010, p. 44.

22 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 49.

Muito embora o citado autor não faça diferenciação entre as terminologias sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, há nítida preferência pela utilização do termo sustentabilidade, ao argumento de que esta deve condicionar o desenvolvimento e não o contrário.

No mesmo sentido, é o entendimento de Bosselmann²³ para quem “o desenvolvimento sustentável deve ser entendido como aplicação do princípio da sustentabilidade, e não o contrário”.

Bosselmann destaca ainda que a primeira aparição do termo sustentabilidade, em alemão *nachhaltigkeit*, deu-se com a publicação do livro de Hans Carl Von Carlowitz, em 1714, o qual tinha por objeto a análise de como “como a conservação e o cultivo de madeira podem ser geridos de modo a proporcionar o uso continuado, duradouro e sustentável”²⁴.

No âmbito do direito interno, verifica-se que o princípio da sustentabilidade está insculpido no artigo 225, *caput*, da Constituição Federal²⁵, o qual tem a seguinte redação:

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.

Nesta toada, é cediço que se trata de direito fundamental e, como tal, atrai a proteção que é inerente a normas com esta envergadura. Anota-se, ainda, consoante classificação dos direitos fundamentais de Norberto Bobbio, tratar-se de direito de terceira geração.

Bobbio²⁶, ao defender a historicidade dos direitos fundamentais de que estes não nascem de uma única vez, mas que o surgimento se dá de modo gradual em razão da luta em defesas de novas liberdades, assim se posiciona:

Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são

23 BOSSELMANN. Klaus. O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 27.

24 BOSSELMANN. Klaus. O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p.36.

25 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 23 de abril de 2018.

26 BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 6.

enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor. Às primeiras, correspondem os direitos de liberdades, ou um não agir do Estado; aos segundos, os direitos sociais, ou uma ação positiva do Estado. Embora as exigências de direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fases ou gerações, suas espécies são sempre – com relação aos poderes constituídos – apenas duas: ou impedir os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios. Nos direitos de terceira e de quarta geração, podem existir direitos tanto de uma quanto de outra espécie. Em um dos ensaios, “Direitos do homem e da sociedade”, destaco particularmente a proliferação, obstaculizada por alguns, das exigências de novos reconhecimentos e de novas proteções na passagem da consideração do homem abstrato para aquela do homem em suas diversas fases de vida e em seus diversos estágios. Os direitos de terceira geração, como o de viver num ambiente não poluído, não poderiam ter sido sequer imaginados quando foram propostos os de segunda geração, do mesmo modo como estes últimos (por exemplo, o direito à instrução ou à assistência) não eram sequer concebíveis quando foram promulgadas as primeiras Declarações setecentistas.

Por conseguinte, tratando-se de direito fundamental, incidem as disposições concernentes às denominadas cláusulas pétreas, vale dizer, o texto constitucional não é passível de alterações que reduzam o alcance de proteção do bem jurídico tutelado.

Assim, é imperioso trazer à baila as lições de Fensterseifer²⁷:

a consolidação constitucional da proteção ambiental como cláusula pétrea corresponde à decisão essencial da lei fundamental brasileira”, em razão da sua importância do desfrute de uma vida com qualidade ambiental à proteção e equilíbrio de todo o sistema de valores e direitos constitucionais, e especialmente à dignidade humana.

Por sua vez, por ser norma garantidora de direito fundamental, as suas disposições tem incidência imediata, sendo despendiend normas regulamentadoras que lhes asseguram os meios e modos para garantir-lhe eficácia plena.

Esboçadas as premissas do princípio da sustentabilidade, Freitas²⁸ assim o define:

Trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Freitas²⁹ defende, ainda, a multidimensionalidade do princípio da sustentabilidade, sendo indispensável a observância de todas as dimensões esboçadas para a concretude das finalidades constitucionais.

27 FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 170.

28 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 41.

29 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Assim, a dimensão social estaria atrelada à satisfação dos direitos sociais, conhecidos como direitos de segunda geração, os quais demandam atuação positiva do Estado.

A dimensão ética, por sua vez, visa à concretização do princípio da solidariedade e da dignidade, ao aduzir a ligação que deve se estabelecer entre os seres humanos e para além do bem-estar individual, deve-se buscar a sua universalização real e efetiva³⁰.

Para Freitas³¹, a dimensão ambiental ou ecológica da sustentabilidade, em apertada síntese, refere-se à impossibilidade de se ter qualidade de vida e longevidade em um ambiente degradado, na exata medida do que dispõe o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal.

No aspecto econômico da sustentabilidade, é indispensável o balizamento entre custos e benefícios dos empreendimentos, a observância ao princípio constitucional da economicidade, tal como disposto no artigo 170 da Constituição Federal e a esmerada regulação do mercado³².

Na vertente jurídico-político,

a sustentabilidade determina, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro e, assim, apresenta-se como dever constitucional de proteger a liberdade de cada indivíduo (titular de cidadania ambiental ou ecológica), nesse status, no processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre que viável diretamente³³.

4. O procedimento de formação e internalização de tratados no direito brasileiro

A assunção de obrigações no plano internacional pela República Federativa do Brasil dá-se mediante a celebração de tratados, os quais são regidos pelo Direito Internacional Público.

Nesta esteira, “tratado é todo acordo formal concluído entre pessoas jurídicas de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos”, como aduz o mestre Rezek³⁴.

30 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

31 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

32 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

33 FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 67.

34 REZEK, José Francisco. Direito internacional público: curso elementar. 15ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 38.

Anota-se que “os tratados podem adotar várias denominações, sem que isso afete sua qualidade de fontes do Direito das Gentes, bastando que reúnam os elementos necessários para configurar sua existência”³⁵.

No plano interno, é a Constituição Federal que disciplina a processualística a ser seguida para a formalização e internalização de tratados.

Não se olvida que apenas sujeitos de Direito Internacional poderão celebrar tratados internacionais. Portanto, compete à República Federativa do Brasil a celebração de tratados, por intermédio da União.

Por seu turno, municípios, estados-membros e Distrito Federal, por serem desprovidos de personalidade jurídica de Direito Internacional, falecem de capacidade para celebração de instrumentos internacionais.

É de se destacar, ainda, que no tocante à autoridade competente, a Constituição Federal atribuiu privativamente ao Presidente da República a celebração de tratados, convenções ou atos internacionais, não obstante a necessidade de referendo pelo Congresso Nacional, conforme dispõe o artigo 84, inciso VIII c/c o artigo 49, inciso I, da Constituição³⁶.

Pontua a doutrina na análise dos dispositivos acima citados que:

a vontade do Executivo, manifestada pelo Presidente da República, não se aperfeiçoará enquanto a decisão do Congresso Nacional sobre a viabilidade de se aderir àquelas normas não for manifestada, no que se consagra, assim, a colaboração entre o Executivo e o Legislativo na conclusão de tratados internacionais³⁷.

Assim, afere-se a necessidade de dupla manifestação para a formalização e entrada em vigor do tratado no ordenamento jurídico brasileiro, vale dizer, tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo.

Nesse diapasão, são quatro as fases de elaboração dos tratados, a saber:

a) a da formação do texto (negociações, adoção, autenticação) e assinatura; b) a da aprovação parlamentar (referendum) por parte de cada Estado interessado em se tornar parte no tratado; c) a da ratificação ou adesão do texto convencional, concluída com a troca ou depósito dos instrumentos que

35 PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito Internacional Público e Privado: Incluindo noções de direitos humano e de direito comunitário*. 8ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 84.

36 BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 23 de abril de 2018.

37 MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de direito internacional público*. 10ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 374.

a consubstanciam; e d) a da promulgação e publicação do texto convencional na imprensa oficial do Estado³⁸.

Constata-se que o procedimento de formação e internalização de tratados trata-se de mecanismo complexo, moroso e, dada a complexidade das relações internacionais, torna-se insuficiente para a proteção dos bens ambientais.

Assim, é imperioso que os Estados, com supedâneo no princípio da cooperação e solidariedade, voluntariamente e sem as agruras da tormentosa processualística do direito interno e internacional, promovam as ações necessárias para a salvaguarda dos bens comuns e que perpassam as fronteiras, como os bens ambientais, notadamente tendo em vista o disposto no artigo 225, *caput*, da Constituição Federal³⁹.

5. Caso concreto – fronteira Brasil-Bolívia

O município de Costa Marques, no Estado de Rondônia, faz divisa com a Bolívia, sendo que o marco divisório se dá por intermédio do Rio Guaporé.

Do lado boliviano há uma pequena comunidade denominada *Buena Vista*, situada às margens do Rio Guaporé, tratando-se de uma pequena área de comércio, com construções de madeira, estilo palafitas, sendo certo que nas proximidades não há uma cidade de porte razoável no território boliviano.

Ressalta-se, ainda, a inexistência de infraestrutura adequada, como saneamento básico e, notadamente, recolhimento dos resíduos sólidos produzidos pela comunidade.

Assim, os moradores de *Buena Vista* atravessam o Rio Guaporé em pequenas embarcações e depositam às margens do rio, do lado brasileiro, os resíduos sólidos produzidos naquela comunidade, evitando que sejam dispensados diretamente no leito do rio ou em outro local inapropriado do lado boliviano.

Por sua vez, o município de Costa Marques recolhe os resíduos sólidos depositados às margens do Rio Guaporé pelos bolivianos e dá a mesma destinação nos moldes dos resíduos produzidos pelos brasileiros.

Destaca-se que em consulta ao portal eletrônico do Ministério das Relações Exteriores do Brasil⁴⁰, inexistente ato internacional específico entre os países com o objetivo

38 MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público. 10ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 232.

39 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 23 de abril de 2018.

40 <https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?TituloAcordo=res%C3%ADduos%20s%C3%B3lidos>.
<https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?TituloAcordo=buena%20vista>.

de promover o recolhimento dos resíduos produzidos pela comunidade de *Buena Vista* pelo município de Costa Marques.

Nesta esteira, não se olvida que a rigor, não há qualquer obrigatoriedade do município de Costa Marques de proceder ao recolhimento dos resíduos sólidos produzidos pelo país vizinho.

Gize-se, ainda, que tal procedimento onera os cofres públicos, eis que é sabido que existe um custo financeiro para o recolhimento e dispensação dos resíduos sólidos em local diverso do depositado às margens do Rio Guaporé.

É de ver que a conduta voluntária e consensual do município de Costa Marques de, na medida de suas possibilidades, prestar auxílio ao país vizinho, a fim de salvaguardar o interesse comum que é a proteção ambiental, está alicerçada no princípio da sustentabilidade estampado no artigo 225, *caput*, da Constituição Federal⁴¹.

Muito embora seja cediço que ainda há muito por fazer, haja vista a necessidade de proceder ao adequado tratamento e disposição final não apenas dos resíduos sólidos oriundos da comunidade boliviana, mas de igual modo, dos resíduos produzidos do lado brasileiro⁴², o município de Costa Marques tem envidado esforços para mitigar as danosas consequências da disposição inadequada dos resíduos sólidos às margens do Rio Guaporé.

Considerações finais

O processo de globalização mitigou as principais balizas do Estado Moderno, pois a abertura das fronteiras e a revolução tecnológica propiciaram a interação entre as pessoas em qualquer parte do mundo em tempo real, bem como o capital tornou-se volátil.

Diante deste cenário, estreitaram-se as relações entre os Estados, os quais para defender os seus interesses se viram constrangidos a se reunirem, relativizando os conceitos de soberania e procedendo à respectiva “desterritorialização”.

Esta nova realidade mundial, que tem como expoente a sociedade de risco, marcada pelo consumo excessivo e a busca constante por inovação tecnológica, trouxe à

<https://concordia.itamaraty.gov.br/pesquisa?TituloAcordo=costa%20marques>. Acesso em 18 de abril de 2018.

41 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 23 de abril de 2018.

42 Tramita uma ação civil pública (feito judicial nº 7000568-30.2018.8.22.0016) ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia em desfavor do município de Costa Marques, a fim de que este promova o adequado tratamento e destinação dos resíduos sólidos produzidos no citado município.

baila a necessidade dos Estados de preservarem o meio ambiente, dada a escassez desses bens e o comprometimento da vida no planeta.

Por sua vez, o princípio da sustentabilidade, inserto em documentos internacionais e na Constituição Federal, impõe aos Estados e à coletividade o dever de proteção ambiental, a fim de garantir a sadia qualidade de vida, sem comprometer as gerações futuras.

Nesta esteira, o compartilhamento entre os Estados e a própria sociedade da responsabilidade de proteção de bens que perpassam as fronteiras, como é o caso das demandas ambientais, revela a incidência do fenômeno da transnacionalidade e concretiza os princípios da solidariedade e cooperação, os quais são imprescindíveis à sobrevivência da humanidade no mundo globalizado, consoante lições de Oliviero e Cruz⁴³.

Referências das Fontes Citadas

ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. Ed. especial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2017.

AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à ciência política**. 2ª ed. São Paulo: Globo, 2014.

BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo. Respostas à globalização**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 23 de abril de 2018.

CRUZ, Paulo Márcio Cruz. **Da soberania à transnacionalidade: democracia, direito e estado no século XXI**. Itajaí: Univali, 2011.

43 OLIVIERO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o direito transnacional. Revista Novos Estudos Jurídicos – NEJ – Eletrônica, vol. 17, n. 1, p. 18-28, 2012. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3635/2178>. Acesso em 30 de março de 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 33ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em Descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. 6.ed. Rio de Janeiro: Record, 1997.

JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. Tradução de Leda Beck. São Paulo: Martin Claret, 2012.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

OLIVIEIRO, Maurizio; CRUZ, Paulo Márcio. Reflexões sobre o direito transnacional. **Revista Novos Estudos Jurídicos – NEJ – Eletrônica**, vol. 17, n. 1, p. 18-28, 2012. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/3635/2178>. Acesso em 30 de março de 2018.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado: Incluindo noções de direitos humano e de direito comunitário**. 8ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2016.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 15ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

OS TRIBUNAIS DE CONTAS E A SUSTENTABILIDADE: A ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO, POR AUDITORIA, COMO MECANISMO DE GARANTIA DA SUSTENTABILIDADE NA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRAS PÚBLICAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

José Arimatéia Araújo de Queiroz¹

RESUMO

A pesquisa analisa a atuação dos Tribunais de Contas para aferir a implementação da sustentabilidade na execução dos contratos administrativos de obras públicas e serviços de engenharia, em atenção às dimensões social, econômica e ambiental. Inicialmente, é questionado se o Controle Externo, por meio de auditoria, pode garantir o atendimento dos parâmetros sustentáveis, fixados na licitação, no curso dessas contratações. Assim, são abordadas técnicas de auditoria capazes de identificar os vícios que possam comprometer a sustentabilidade, de modo a serem propostas correções para o saneamento das impropriedades levantadas. Posto isso, pode-se concluir que os Tribunais de Contas podem viabilizar o cumprimento da sustentabilidade nas execuções destes contratos administrativos, tendo como fim último contribuir para a qualidade e a continuidade da vida no Planeta. O método é indutivo, por pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-Chave: Tribunais de Contas. Controle Externo sobre obras públicas. Auditoria de Sustentabilidade.

ABSTRACT

This research analyzes the performance of the courts of accounts to assess the regular implementation of sustainability in the execution of administrative contracts of the public works and engineering services, in accordance with the social, economic and environmental dimensions. Initially, it is questioned whether the External Control, by means of the audit, can guarantee the compliance with the sustainable parameters, fixed in the bidding, in the course of these contracts. And, audit techniques are approached that are capable of identifying the defects that may compromise of the sustainability, so that corrections are proposed for the improvement of the improprieties raised. Having said this, it can be concluded that the courts of accounts can propose effective solutions to compliance with sustainability in the execution this Administrative Contracts, with the ultimate purpose of contributing to the quality and continuity of life on the Planet. The method is inductive, by and documentary research.

Keywords: Courts of Accounts. External Control about public buildings. Audit Sustainability.

¹ Mestre do Programa de Pós-Graduação, *Stricto Sensu*, em Ciência Jurídica (PPCI) da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Especialista em Direito Constitucional e Administrativo pela Faculdade de Ciências Humanas, Exatas e Letras de Rondônia (FARO). *Master in Business Administration* (MBA), em Gestão Estratégica de Pessoas: Desenvolvimento Humano de Gestores pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduação em Direito pela FARO. Advogado, Assessor Técnico e Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO), Porto Velho, Rondônia, Brasil. E-mail: josearimateiaraujo@gmail.com.

Introdução

O artigo tem como referente² analisar a atuação dos Tribunais de Contas, por meio de auditoria, para aferir a regular implementação de medidas sustentáveis na execução dos contratos administrativos de obras públicas e serviços de engenharia, tendo por objetivo o atendimento das dimensões social, econômica e ambiental da sustentabilidade. Nesse prisma, busca-se responder ao seguinte questionamento³: partindo-se do pressuposto de que as licitações tenham sido desenvolvidas com base em parâmetros sustentáveis, é possível aos Tribunais de Contas – no exercício do Controle Externo com o instrumento da auditoria – exigir a consecução da sustentabilidade ao tempo da fiscalização da execução dos contratos administrativos de obras públicas e serviços de engenharia?

Previamente são realizadas considerações de como devem ser desenvolvidas as licitações voltadas ao atendimento da sustentabilidade nas referidas dimensões, indicando-se a essencialidade da inserção dos critérios e das práticas sustentáveis⁴, na fase interna do certame, para que integrem o teor dos atos da licitação (edital, projeto básico ou termo de referência, minuta contratual), lavrados após o devido planejamento e os estudos técnicos. Em seguida, substancialmente, dispõe-se sobre as ações fiscalizatórias dos Tribunais de Contas ao longo da execução dos contratos administrativos. Assim, com maior profundidade, é abordada a natureza coordenada, integrada e sistêmica da auditoria, a qual deve conjugar a aferição de aspectos ambientais, sociais e econômicos, ao tempo do andamento da execução das obras públicas e serviços de engenharia.

No desiderato, avaliam-se as técnicas de auditoria de sustentabilidade, com análises sobre as medidas que integram as ações dos auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas no curso do desenvolvimento dos trabalhos, com ênfase no uso do método comparativo entre o objeto licitado e contratado e aquele que, no mundo fático, está sendo executado. Com

2 É a “explicitação prévia do motivo, objetivo e produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa”. Conforme PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p.54.

3 É “a questão pertinente ao Tema objeto da Pesquisa Científica, a ser investigada, equacionada e solucionada pelo Pesquisador, considerada(s) a(s) Hipótese(s) especificada(s)”. Conforme PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática, p.208.

4 Na forma disposta no art. 1º, incisos III e IV, da Resolução n. 23.474/2016, os critérios de sustentabilidade são “métodos utilizados para avaliação e comparação de bens, materiais ou serviços em função do seu impacto ambiental, social e econômico”; já as práticas de sustentabilidade são “ações que tenham como objetivo a construção de um novo modelo de cultura institucional visando à inserção de critérios de sustentabilidade nas atividades da Justiça Eleitoral”. BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Resolução n. 23.474, de 19 de abril de 2016. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2016/RES234742016.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

isso, entende-se que as Cortes de Contas, por meio da auditoria, são capazes de assegurar a consecução da sustentabilidade multidimensional, sobretudo na execução de obras públicas e serviços de engenharia, tendo como fim último o bem-estar, a qualidade e a continuidade dos seres vivos no Planeta.

Por fim, destaque-se que o método utilizado é o indutivo, por pesquisa bibliográfica e documental.

1 Critérios e práticas sustentáveis nas licitações

O conceito mais utilizado de sustentabilidade foi elaborado na Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento (Comissão de Brundtland), qual seja: "suprir as necessidades da geração presente sem afetar a habilidade das gerações futuras de suprir as suas"⁵. Nesse ângulo, para que as aquisições do Poder Público atendam a essas diretrizes, previamente, as licitações devem ser desenvolvidas em observância à sustentabilidade.

Ao tratar de contratações públicas, Mohan⁶ indica que o procedimento é chamado de sustentável quando integra requisitos específicos e critérios compatíveis e favoráveis em termos da [...] "*protection of the environment, of social progress and in support of economic development*" [...]. Neste viés, Meneguzzi⁷ também defende que a aquisição pública sustentável busca integrar aspectos ambientais, sociais e econômicos a todos os estágios do processo de licitação.

Ao seu turno, Freitas⁸ explica que a dimensão social da sustentabilidade é a que [...] "não se coaduna com práticas excludentes e métodos iníquos de desenvolvimento"; a dimensão ambiental visa garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado, em benefício das presentes e das futuras gerações, como delineado no art. 225 da Constituição Federal; e, por último, a dimensão econômica deve observar a ponderação e o [...] "adequado *trade-off* entre eficiência e equidade" [...] com o sopesamento dos custos diretos e indiretos, que constituem as

5 NACOES UNIDAS, Comissão de Brundtland, Relatório de Brundtland, 1987. Disponível em: <<http://www.worldinbalance.net/pdf/1987-brundtland.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

6 MOHAN, Veluppillai. *Public procurement for sustainable development*. Disponível em: <<http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-11.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018, p. 6.

7 MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan, VILLAC, Teresa (Org.). *Licitações e contratações públicas sustentáveis*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 27.

8 Nas palavras de Freitas, a sustentabilidade multidimensional é um [...] "princípio constitucional que determina promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político". O estudo em questão trata das três primeiras dimensões. FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 52-70.

externalidades. Em complemento, Mohan⁹ delinea que a sustentabilidade tem por base essas três dimensões, *in verbis*:

[...] base their choice of goods and services on: 1. Economic considerations: best value for money, price, quality, availability, functionality, 2.Environmental aspects, i.e. green procurement: the impacts on the environment that the product and/or service has over its whole life-cycle, from cradle to grave; and 3. Social aspects: effects of purchasing decisions on issues such as poverty eradication, international equity in the distribution of resources, labour conditions, human rights.[...].

Em atenção ao descrito, extrai-se que as contratações públicas sustentáveis primam pela escolha de bens e serviços na melhor relação custo-benefício, observado preço, qualidade e funcionalidade (dimensão econômica); os impactos gerados ao meio ambiente (dimensão ambiental); e, ainda, os efeitos em promover a erradicação da pobreza, a equidade distributiva, por boas condições de trabalho e observância aos direitos humanos (dimensão social).

Quanto à dimensão econômica, o Guia de Compras Sustentáveis do Governo Australiano¹⁰ define que [...] “*this means that all relevant financial and non-financial costs and benefits should be taken into account over the entire life of the procurement*” [...]. Com isso, é preciso considerar no preço das aquisições, ao tempo do planejamento da contratação, a relação custo-benefício durante todo o ciclo de vida útil do objeto a ser licitado e não apenas os valores exordiais que serão nele empregados.

Somado a isto, no citado Guia, também são elencados conceitos-chave para aquisições sustentáveis, dentre os quais: gestão ambiental, bem-estar, avaliação da cadeia de suprimentos, benefícios sociais. Assim, as aquisições realizadas nessas bases devem refletir vantagens aos compradores (principalmente órgãos governamentais), ao mercado e à comunidade.

Na América do Sul, igualmente, são identificadas iniciativas para a incorporação de técnicas sustentáveis nas compras públicas, a teor do *Proyecto Piloto Compras Públicas Sustentables en el Mercosur* do Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable (IADS)¹¹. No Brasil, diversas normas tratam de contratações com respeito ao princípio da

9 MOHAN, Velupillai. *Public procurement for sustainable development*. Disponível em: <<http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-11.pdf>>. Acesso e: 11 abr. 2018, p. 7.

10 AUSTRALIAN GOVERNMENT. Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. *Sustainable Procurement Guide*. 2013, p. 08-10. <<http://www.environment.gov.au/system/files/resources/7b8df2bd-3bb9-49cc-b417-5f2eb6e0ce37/files/sustainable-procurement-guide.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

11 IADS, Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable. *Proyecto Piloto Compras Públicas Sustentables en el MERCOSUR: Las Compras Públicas en el MERCOSUR, Propuesta para la incorporación de criterios de sustentabilidade*. Argentina, 2008. Disponível em: <http://www.iadsargentina.org/pdf/Documento_base.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018, p. 35.

sustentabilidade, dentre elas: a Constituição Federal de 1988, nos artigos 182 e 225, ao versarem sobre a função social da cidade e a proteção ao meio ambiente; a Lei Complementar n. 140/2011, ao combater à poluição; a Lei n. 11.445/2007, a qual dispõe sobre as diretrizes nacionais para o saneamento básico.

Nesta linha, segue o art. 6º, XII, da Lei 12.187/2009, ao indicar que a melhor proposta tem que considerar parâmetros que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais, redução da emissão de gases de efeito estufa e resíduos; o art. 7º, XI, “a” e “b”, da Lei n. 12.305/2010, que trata dos objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos; e, ainda, a Lei n. 8.666/1993, com o destaque para os artigos 3º e 12, os quais ressaltam a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, com a exigência de estudos de impacto ambiental no projeto básico das licitações.

Regulamentando o art. 3º da Lei n. 8.666/1993, para definir diversos critérios de sustentabilidade, identifica-se: a Resolução n. 976/2013 do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS); a Resolução TC-90/2014 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC); Resolução n. 23.474/2016 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); o Decreto n. 7.746/2012 da União, com redação dada pelo Decreto n. 9.178/2017; o Decreto n. 9.178/2017 do Estado de Rondônia; e, ainda, a Instrução Normativa n. 01/2010 do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG).

Em face dessas perspectivas, Cogo¹² propõe nove passos para compras sustentáveis, que – resumidamente e com adaptações – transcreve-se:

1 verificar a real necessidade do objeto e gerenciar a demanda; 2 inserir parâmetros socioambientais na especificação técnica do objeto; 3 detalhar os aspectos ambientais, econômicos e sociais no projeto básico ou termo de referência; 4 substituir integralmente do processo físico, em papel, por processo eletrônico; 5 elaborar edital com base nos critérios de sustentabilidade e optar por aquisições compartilhadas; 6 selecionar fornecedores que comprovem o preenchimento dos requisitos de sustentabilidade e usem técnicas adequadas para eleger a proposta com melhor custo-benefício; 7 formular a minuta contratual com cláusulas sociais e ambientais; 8 exigir o transporte do objeto por meios sustentáveis; 9 otimizar a gestão de estoque e combater desperdícios.

Os passos em questão, de certo, contribuem para a sustentabilidade nas contratações públicas; e, para que elas sejam realizadas adequadamente, faz-se necessário que, na fase interna da licitação, sejam efetivados os devidos estudos e levantamentos técnicos a subsidiar

12 COGO, Giselle Alves da Rocha. Critérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e contratações de serviços da Gestão Pública Federal. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Ponta Grossa, PR. 2015, 92-93. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1547/1/PG_PPGEPM_Cogo%2C%20Giselle%20Alves%20da%20Rocha_2015.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

o planejamento das contratações de obras públicas e serviços de engenharia, de modo a garantir que os itens do edital, do projeto básico ou termo de referência e da minuta contratual sejam elaborados com a inserção dos critérios de sustentabilidade.

No mais, cabe considerar que as Cortes de Contas têm a competência constitucional para analisar a legalidade e a legitimidade dos atos administrativos, assim, eles estão autorizados a assinar prazo para que os gestores públicos elidam eventuais irregularidades detectadas em atos de licitação que comprometam a sustentabilidade; podendo, para tanto, impugná-los ou até sustá-los, com a comunicação ao Poder Legislativo competente, tal como prevê o art. 71, IX e X, da Constituição Federal¹³.

Por essa visão, compreende-se que – desde a fase interna do certame – os atos de licitação devem conter parâmetros sustentáveis, independentemente da espécie da compra governamental, cabendo aos Tribunais de Contas efetivarem a análise da regularidade dos editais sobre essas perspectivas; e, sobretudo, realizarem o acompanhamento, *pari passo*, da execução dos contratos administrativos, com o fim de garantir a sustentabilidade em todas as aquisições do Poder Público.

Posto isto, conclui-se que aos Tribunais de Contas compete primar para a consecução da sustentabilidade ambiental, social e econômica já quando da fiscalização dos atos licitatórios, com o objetivo de apoiar e estimular boas práticas de governança¹⁴ sustentável, dando-se continuidade a análise da implementação destas dimensões, por auditoria, a ser desenvolvida no curso da execução dos contratos administrativos.

2 A Auditoria Como Mecanismo De Garantia Da Sustentabilidade Na Execução De Obras Públicas E Serviços De Engenharia

Nas seções anteriores foi aferido que as licitações devem ser desenvolvidas com o pleno atendimento aos critérios de sustentabilidade social, ambiental e econômica, revelando-se

13 A Constituição Federal de 1988 dispõe que: “Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade; X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal”. [...]. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018.

14 Segundo a obra do Tribunal de Contas da União (TCU) intitulada: “dez passos para a boa governança”, a “governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Dez passos para a boa governança. Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/home/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

essencial que os Tribunais de Contas efetivem o controle de sustentabilidade sobre as contratações de obras públicas e serviços de engenharia. Assim, com efeito, tendo em conta que o cerne deste estudo dispõe sobre a atuação dos Tribunais de Contas por meio desse instrumento, para objetivar a consecução da sustentabilidade multidimensional ao longo da execução dos contratos administrativos, doravante, passa-se a aprofundar o assunto.

Ao longo da fiscalização das execuções contratuais poderão ser utilizadas ferramentas eficientes e eficazes para demonstrar as falhas na consecução das obras e serviços de engenharia em andamento, dentre elas a auditoria. Segundo o definido nas Normas de Auditoria Governamental¹⁵ (NAGs), aplicáveis ao Controle Externo brasileiro, o Conceito Operacional¹⁶ de auditoria constitui-se no “exame independente, objetivo e sistemático de dada matéria, baseado em normas técnicas e profissionais, no qual se confronta uma condição com determinado critério com o fim de emitir uma opinião ou comentário”.

Ocorre, porém, que muitas fiscalizações perpetradas pelo Controle Externo acabam não se desenvolvendo de maneira sistêmica, isto é, prioriza-se a especificidade em detrimento da análise conjunta da execução contratual. Nesse cerne, por exemplo, o exercício do Controle Externo é direcionado para efetivação de auditorias em matérias específicas: auditoria de controle de legalidade, auditoria ambiental¹⁷, auditoria de obras públicas¹⁸. Com isso, deixa de haver uma maior integração entre as atividades desenvolvidas pelos auditores nas diversas áreas do conhecimento.

15 INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. Normas de Auditoria Governamental - NAGs: Aplicáveis ao Controle Externo. 2011, p. 11. Disponível em: <http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

16 Conceito Operacional - COP proposto por composição “é aquele que resulta da elaboração do Pesquisador, seja pela utilização das ideias de outros [...], [...] combinadas com as do próprio Pesquisador”. A teor do definido por PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p.40.

17 A Auditoria Ambiental, a teor do Anexo I, II, da Resolução CONAMA nº 306/2002 do Ministério do Meio Ambiente, é um “processo sistemático e documentado de verificação, executado para obter e avaliar, de forma objetiva, evidências que determinem se as atividades, eventos, sistemas de gestão e condições ambientais especificados ou as informações relacionadas a estes estão em conformidade com os critérios de auditoria estabelecidos nesta Resolução, e para comunicar os resultados desse processo”. BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Resolução CONAMA nº 306 de 05 de julho 2002. Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

18 A Auditoria de Obras Públicas foi definida como o “conjunto de procedimentos voltados à análise de um empreendimento ou serviços de engenharia em conformidade com a técnica e legalidade em todas as suas fases”. MORAES, Elizabeth Almeida de. Auditoria em Obras Públicas, uma base a melhoria da qualidade. Monografia (Curso MBA em Administração Judiciária). Fundação Getúlio Vargas (FGV). Rio de Janeiro, RJ. 2004. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=70d49d1f-9dfb-41ca-a77c2ef455c284b7&groupId=10136>. Acesso em: 10 abr. 2018.

Ao caso, Cunda¹⁹ defendeu que o “controle de sustentabilidade” a ser exercido pelos Tribunais de Contas, dentre outras ferramentas, seja efetivado por meio de auditorias coordenadas. Na linha da citada autora, bem como em atenção às NAGs, compreende-se que a metodologia de auditoria deve conter abordagem ampla, integrada e sistêmica, com o escopo definido pela Constituição Federal, leis e normas infralegais que tratem da sustentabilidade. Por essas bases, constitui-se boa prática a realização de auditoria coordenada (integrada, sistêmica) porque viabiliza o controle conjunto dos aspectos ambientais, sociais e econômicos por parte dos Tribunais de Contas²⁰.

Nesse liame, propõe-se o seguinte conceito²¹ de auditoria de sustentabilidade: ferramenta de Controle Externo, instrumentalizada com base em parâmetros técnicos e práticas legalmente sustentáveis, definidas previamente na fase da licitação, com o objetivo de proceder, *in loco*, ao exame sistêmico e integrado da regular consecução dos Contratos Administrativos do Poder Público, relacionados à execução das obras públicas e serviços de engenharia, sobre as matrizes das dimensões da sustentabilidade.

A auditoria de sustentabilidade, com natureza operacional²² na senda das auditorias governamentais, é dividida em quatro etapas principais: planejamento, execução, relatório e monitoramento²³.

19 CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, abr./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

20 Conforme Vilela “A necessidade da auditoria de sustentabilidade é compreensível”. No entanto, não é simplesmente o caso de os impactos sociais, ambientais e econômicos [...], [...] “não pode simplesmente agregar estes processos, mas deve ser capaz de integrar diferentes formas de garantia dentro de um quadro comum.” [...]. VILELA, Viviane de Aquino. Auditorias como garantia de sustentabilidade dada aos stakeholders: possibilidades e limites. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). COPPE. Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ. 2012. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_m/VivianeDeAquinoVilela.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

21 Conceito Operacional - COP proposto por adoção “que ocorre quando o Pesquisador utiliza como Cop aquele já elaborado por outro autor”. Segundo PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática, *id.* p.37.

22 Na Auditoria Operacional os Auditores dos Tribunais de Contas examinam projetos, áreas, processos, serviços, com o objetivo de se emitir comentários sobre o desempenho e o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade. (Grifos nossos). INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. Normas de Auditoria Governamental - NAGs: Aplicáveis ao Controle Externo. 2011, p.12. Disponível em: <http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

23 Todas as etapas relativas à auditoria de sustentabilidade, propostas neste estudo, foram adaptadas com por base nas Normas de Auditoria Governamental – NAGs, segundo a obra: INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. Normas de Auditoria Governamental - NAGs: Aplicáveis ao

O planejamento é a etapa na qual são definidas as estratégias e a programação dos trabalhos de auditoria, estabelecendo-se a extensão dos exames; os prazos; os auditores que integrarão as equipes; os recursos necessários para que os trabalhos sejam realizados com qualidade, no tempo mais curto e com o menor custo possível.

A execução é o momento no qual são coletadas e examinadas as evidências, para que seja possível fundamentar os comentários e as opiniões emitidas pelos auditores no relatório da auditoria de sustentabilidade. É o tempo em que se avaliam e registram os documentos e os processos de contratação da prestação de serviço ou da execução das obras de engenharia.

Essa fase é bastante importante, pois nela são utilizadas a maior parte das técnicas de auditagem. Dentre as técnicas de auditagem destaca-se o exame comparativo entre os critérios²⁴ e as práticas sustentáveis – fixadas ao tempo da licitação – e a condição encontrada, no mundo fático, ao se analisar a real situação da execução das obras públicas e serviços de engenharia.

Outra técnica consiste na conciliação das amostras encontradas, ao longo dos citados contratos, com as diferentes fontes de informações (leis, termos do edital, projetos, licenças, depoimentos, condições registradas), a fim de certificar a igualdade ou diferença entre ambos. O exame documental também é uma técnica importante, pois, por ele, se afere a validade e a autenticidade dos documentos apresentados pelos contratantes frente à situação encontrada.

Outro método aplicável nestes casos é a análise por decomposição do todo contratado, em suas partes constituintes, para se examinar isoladamente cada parte até se conhecer a natureza completa da contratação em aspectos globais. A inspeção física e a observação também são técnicas essenciais, principalmente por mostrarem a realidade fática. Elas consistem na verificação minuciosa e atenta da consecução plena do objeto contratado, com o deslocamento da equipe de auditoria, *in loco*, para aferir o estado de desenvolvimento da prestação do serviço ou da execução da obra pública de engenharia, com atenção às peculiaridades estruturais

Controle Externo, 2011. Disponível em: <http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

24 O critério consiste na situação ideal ou esperada, conforme normas legais e regulamentares e boas práticas sustentáveis; por sua vez, a condição é a situação encontrada e documentada pelo profissional de auditoria, constituindo-se no fato ocorrido. Assim, os achados ocorrem quando a condição verificada não se encontra aderente ao critério preestabelecido, a teor do definido nas NAGs. Assim, existindo critérios e práticas sustentáveis preestabelecidos na licitação, faz-se necessário que eles sejam implementados na fase da execução contratual, pois, se a equipe de auditoria de sustentabilidade encontrar divergências – entre a condição encontrada, geralmente na inspeção *in loco*, e os parâmetros estabelecidos na licitação – deverá realizar o apontamento da não conformidade (inconsistência), o qual constitui o achado de auditoria. INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. Normas de Auditoria Governamental - NAGs: Aplicáveis ao Controle Externo. 2011, p. 50. Disponível em: <http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

internas e externas e ao efetivo cumprimento da sustentabilidade multidimensional.

Ainda, há as técnicas da circularização e entrevista, as quais consistem em obter informações de fontes externas independentes (terceiros) sobre a legitimidade, regularidade e exatidão do universo das amostras em análise; bem como da conferência de dados, em que se busca verificar a concordância entre os resultados e a coerência de cifras encontradas.

É importante salientar, em sintonia ao previsto nas NAGs, que todas essas técnicas e os resultados finais da auditoria devem ser objeto de supervisão e revisão dos trabalhos pelos auditores mais experientes, os quais orientarão os profissionais menos experientes, de forma a que o processo de avaliação e melhoria das auditorias de sustentabilidade seja contínuo e sempre sujeitos ao controle de qualidade.

Em sequência, passa-se a etapa de produção do relatório de auditoria, o qual se constitui em documento técnico escrito pelos membros da equipe de auditoria, relatando suas constatações, análises, opiniões, conclusões e recomendações sobre o objeto auditado. Esse documento, frente à importância para o processo de auditoria de sustentabilidade, deve ser claro, preciso, oportuno, imparcial, objetivo, conciso, completo, conclusivo, construtivo, simples e impessoal, pois nele frequentemente há a comunicação de eventuais achados ou não conformidades aos membros dos Tribunais de Contas, portanto, constitui-se na base para a tomada de decisão destes.

Ademais, em decorrência do referido documento, geralmente há determinações de fazer aos gestores públicos para que notifiquem os contratados quanto às correções dos vícios encontrados. E, nessa condição, o relatório de auditoria terá de atender aos referidos requisitos para viabilizar a ampla defesa substancial por parte dos auditados.

Por fim, completando o ciclo da auditoria de sustentabilidade, faz-se o monitoramento do cumprimento das recomendações e determinações efetivadas pelos Tribunais de Contas, tempo no qual é observado se houve o saneamento de todos os vícios identificados na execução da auditoria sobre a prestação dos serviços ou a construção das obras de engenharia – que tenham como efeito²⁵ comprometer a sustentabilidade – para que haja o atendimento dos deveres contratuais e legais.

25 Os efeitos são as reais consequências da diferença entre o critério preestabelecido e a condição constatada pelo profissional de auditoria, representados por fatos que evidenciam os erros ou prejuízos identificados e expressos, que demonstrem a necessidade de ações corretivas. INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. Normas de Auditoria Governamental - NAGs: Aplicáveis ao Controle Externo. 2011, p. 50. Disponível em: <http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

3 Execução De Obras Públicas E Serviços De Engenharia

Nesse estudo, compreende-se que é a fase da licitação o momento adequado para serem fixados os parâmetros de sustentabilidade, os quais, posteriormente, serão aferidos no curso da execução contratual.

Os artigos 1º e 2º da Lei n. 8.666/93 são claros ao dispor que os contratos administrativos para obras e serviços necessariamente devem ser precedidos de licitação, ressalvadas algumas exceções previstas na própria lei. No que tange às obras públicas e serviços de engenharia, o art. 225, § 1º, IV, da Constituição Federal²⁶ e o art. 10 da Lei n. 6.938/81 definem a necessidade do prévio estudo de impacto ambiental, como garantia ao princípio da sustentabilidade inserto nos artigos 3º, *caput*, e 12 da Lei n. 8.666/93.

As obras sustentáveis incluem tanto as novas edificações, como as reformas, adaptações e mudanças nas edificações existentes. Quanto às edificações, Viggiano²⁷ defendeu dois passos fundamentais, quais sejam: [...] “projeto que contemple os conceitos sustentáveis e de eficiência energética e a correta preparação do edital para a licitação pública da obra”. Relativamente à temática, Freitas²⁸ alerta que “os projetos básicos e executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, estão obrigados, desde logo, a contemplar as opções redutoras dos custos de manutenção e de operacionalização, não apenas os de construção”.

Diante do exposto, ainda na fase interna do certame, evidencia-se como essencial estabelecer critérios sustentáveis para essas contratações, de modo que as propostas de preço

26 Constituição Federal de 1988 [...] “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. §1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público” [...] “IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade” [...]. Lei n. 6.938/81 [...] “Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental”. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018. (Grifos nossos).

27 VIGGIANO, Mário Hermes Stanziona. Edifícios públicos sustentáveis. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/programas/senadoverde/pdf/Cartilhaedificios_publicos_sustentaveis_Visualizar.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2018.

28 Freitas define as licitações sustentáveis como [...] “aquelas que, com isonomia e busca efetiva do desenvolvimento sustentável, visam à seleção de proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ponderados, com a máxima objetividade possível, os custos e benefícios sociais, econômicos e ambientais”. FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 254.

das licitantes sejam formuladas de acordo com esses objetivos. Nesse particular, Freitas²⁹ defende o seguinte:

As licitações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em todos os Poderes, precisam incorporar, definitivamente, ao escrutínio das propostas, os incontornáveis critérios paramétricos de sustentabilidade para ponderar os custos (diretos e indiretos) e os benefícios sociais, ambientais e econômicos. Apenas assim, poderão aferir a real vantagem para a Administração Pública. (Grifo nosso).

Dessa forma, no curso da contratação das obras e serviços de engenharia, entende-se que a Administração Pública deve preferir as propostas originadas em práticas sustentáveis, que considerem os custos diretos e indiretos (externalidades) do empreendimento. Nessa senda, o Manual de Obras Públicas Sustentáveis do Estado de Minas Gerais³⁰ dispõe que a construção tem por objetivo propor [...] “soluções aos principais problemas ambientais de nossa época, buscando explorar menor quantidade de matéria e energia, causar menos poluição e produzir menos resíduos, respeitando e zelando pelas pessoas envolvidas”.

Nas lições de Altounian³¹, o processo de planejamento e execução das obras públicas é complexo e multidisciplinar, pois envolve diversas áreas. Nessa ótica, segundo o autor [...] “é preciso entender o empreendimento de forma sistêmica, ou seja, o funcionamento de cada variável e o impacto que um determinado aspecto terá sobre o outro”. O posicionamento em questão reforça a realização de auditoria de sustentabilidade sobre a execução de contratos desta natureza, para que seja possível efetivar as análises sistêmicas, integradas e coordenadas, levando-se em consideração os aspectos ambientais, sociais e econômicos envolvidos em cada construção.

Na Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P³²) são destacados os nove princípios que norteiam às construções sustentáveis noutros países do mundo para a consecução de obras ambientalmente equilibradas, são eles:

29 FREITAS, Juarez. Licitações e sustentabilidade:ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

30 ESTADO DE MINAS GERAIS. Manual de Obras Públicas Sustentáveis. 2008. Disponível em: <http://www.semad.mg.gov.br/images/stories/manuais/manual_obras_sustentaveis.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2018.

31 ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p.478.

32 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MMA. Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental – DCRS. Agenda ambiental na Administração Pública: A3P, p. 81. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018.

1. Planejamento Sustentável da Obra; 2. Aproveitamento passivo dos recursos naturais; 3. Eficiência energética; 4. Gestão e economia de água; 5. Gestão dos resíduos na edificação; 6. Qualidade do ar e do ambiente interior; 7. Conforto termo-acústico; 8. Uso racional de matérias; e 9. Uso de produtos e tecnologias ambientalmente amigáveis.

O delineamento mais palpável da aplicabilidade dos princípios em tela também consta da Instrução Normativa n. 01/2010, a qual, em seu art. 4º, regula a necessidade do projeto básico ser elaborado visando à economia na manutenção e na operacionalização da edificação, buscando-se reduzir o consumo de energia e água; e, ainda, a utilização de tecnologias e materiais que diminuam o impacto ambiental.

Segundo o rol descrito no citado artigo, faz-se salutar o uso de equipamentos elétricos de climatização apenas aonde for indispensável; a automação da iluminação nos prédios, com aparelhos e lâmpadas de baixo consumo; o aproveitamento da energia solar e outras energias limpas; previsão de reuso e tratamento da água; o aproveitamento da água da chuva; a utilização de materiais reciclados, reutilizados e biodegradáveis e que reduzam a necessidade de manutenção; e, por fim, que haja a comprovação da origem da madeira utilizada na obra ou serviço.

A Instrução Normativa n. 01/2010 também delineia outras ações sustentáveis, tais como: a priorização ao emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local; a conservação e operação das obras públicas; a realização de Projeto de Gerenciamento de Resíduo de Construção Civil - PGRCC, nas condições determinadas na Resolução nº 307/2002³³, quanto ao uso obrigatório de agregados reciclados na obra; e, ainda, que o projeto básico ou executivo terá de ser elaborado segundo as normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO e as normas ISO nº 14.000 da Organização Internacional para a Padronização (*International Organization for Standardization*).

Além das medidas em voga, quanto às execuções de obras e serviços de engenharia, compreende-se que o rol definido na Instrução Normativa n. 01/2010 é, tão somente, exemplificativo, pois existem diversos outros parâmetros, tais como: exigência de que os minerais – areia, argila, brita – sejam extraídos de fontes legalizadas; proibição de construções em áreas de risco ou de proteção ecológica (dimensão ambiental); solicitação de relatórios de impactos de vizinhança e de trânsito; previsão da instalação e construção de equipamentos acessíveis aos idosos, deficientes (dimensão social); adoção de medidas compensatórias ao

33 BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Resolução n. 307, de 5 de julho de 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30702.html>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

atingidos pelos impactos das obras (dimensões social e econômica).

Por esses meios, ao longo dos trabalhos de auditoria, os auditores dos Tribunais de Contas estarão legitimados, em bases normativas e contratuais, a realizarem o exame comparativo entre a consecução do objeto que foi exordialmente licitado – com todas as peculiaridades afetas ao atendimento dos critérios e das práticas sustentáveis – para observar se as condições encontradas nos canteiros de obras estão de acordo com as bases estabelecidas previamente no certame licitatório. Ademais, caberá a tais profissionais avaliarem todas as peculiaridades construtivas, desde a verificação da validade e regularidade dos documentos exigidos em lei (licenças ambientais, alvará de construção, demais autorizações dos órgãos competentes), até efetivação de testes técnicos de resistência, adequação e consistência das obras em execução.

Os trabalhos citados são essenciais para evitar vícios construtivos ou o emprego de técnicas aviltantes pelas empresas contratadas em prejuízo à vida útil dos empreendimentos públicos, dentre as quais: diminuição da resistência do concreto pela inserção de mais areia e menos cimento ou ferro; uso de materiais em quantidade ou qualidade inferior aos previstos nos projetos da licitação; mudanças no projeto executivo para diminuir custos; criação de condições para se firmar aditivos contratuais, com aumento de preço e dilação de prazo, por diminuição de trabalhadores no canteiro de obras, superdimensionamento de medições, modificações de itens de maior custo, em jogo de planilha, para obter vantagens em superfaturamento.

Nesses cenários, se constatados vícios desta natureza, caberá aos auditores apontarem os achados de referência, com a indicação das não conformidades, podendo-se propor determinações e recomendações aos gestores do contrato para que eles passem a exigir da contratada o devido cumprimento da legislação e dos termos contratuais, apontando-se os vícios a serem saneados, com a finalidade de ajustar os rumos da contratação em atendimento às dimensões ambiental, social e econômica da sustentabilidade.

Considerações Finais

O estudo evidenciou a vinculante necessidade da inserção de critérios e práticas de sustentabilidade (econômica, ambiental e social) nos atos que compõem as licitações do Poder Público para a contratação de obras públicas e serviços de engenharia, tudo após o devido planejamento da licitação, com base em estudos e levantamentos técnicos.

Na ocasião, a pesquisa tratou da viabilidade da realização de auditoria de sustentabilidade, a ser conduzida pelos Tribunais de Contas de maneira coordenada, integrada

e sistêmica, visando analisar a regular consecução das contratações públicas. Por esse ângulo, foi disposto como pode ser composta a auditoria de sustentabilidade, a qual é dividida em quatro fases, a saber: planejamento, execução, relatório e monitoramento, tempo no qual também foram esboçadas as técnicas de auditoria salutar para identificar os achados de auditoria para, em seguida, se propor os devidos saneamentos no curso das execuções contratuais, com o fim de garantir a implementação da sustentabilidade em todas as suas dimensões.

Posto isso, tendo por referência o conjunto legislativo e doutrinário presente no estudo, bem como considerando que a sustentabilidade é o primeiro norte para o desenvolvimento³⁴, é possível concluir que os Tribunais de Contas, no exercício do Controle Externo, por meio da auditoria de sustentabilidade, podem propor medidas saneadoras do curso das contratações públicas destinadas à execução de obras e serviços de engenharia, com a finalidade última de promover o bem-estar, a qualidade e a continuidade dos seres vivos no Planeta.

Referências Das Fontes Citadas

_____. _____. Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental – DCRS. **Agenda ambiental na Administração Pública: A3P**, p. 81. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/a3p/_arquivos/cartilha_a3p_36.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018.

_____. Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. **Resolução n. 307**, de 5 de julho de 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res02/res30702.html>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. **Decreto n. 7.746**, de 5 de junho de 2012 (redação dada pelo Decreto n. 9.178/2017). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/decreto/d7746.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. **Lei Complementar n. 140**, de 8 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. **Lei n. 12.305**, de 2 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. **Lei n. 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 11 abr. 2018.

_____. **Lei n. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 09 abr. 2018.

34 Freitas destaca que [...] “o princípio da sustentabilidade molda e condiciona o desenvolvimento” [...]. FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 61.

_____. **Lei nº 12.187**, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm>. Acesso em: 12 abr. 2018.

_____. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Resolução CONAMA nº 306**, de 5 de julho de 2002. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

_____. Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG). **Instrução Normativa n. 01** de 19 de janeiro de 2010. Disponível em: <<https://www.cti.ufu.br/sites/cti.ufu.br/files/IN-SLTI-01-19Jan2010-Sustentabilidade-Ambiental.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). **Dez passos para a boa governança**. Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/comunidades/governanca/home/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

_____. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Resolução n. 23.474**, de 19 de abril de 2016. Disponível em:

<<http://www.tse.jus.br/legislacaotse/res/2016/RES234742016.htm>>. Acesso em: 14 abr. 2018.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. **Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização**: (Legislação, decretos, jurisprudência e orientações normativas atualizados até 30 nov. 2015). 5. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p.478.

AUSTRALIAN GOVERNMENT. *Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. Sustainable Procurement Guide*. 2013. <<http://www.environment.gov.au/system/files/resources/7b8df2bd-3bb9-49cc-b417-5f2eb6e0ce37/files/sustainable-procurement-guide.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 06 abr. 2018.

COGO, Giselle Alves da Rocha. **Critérios de sustentabilidade nas aquisições de bens e contratações de serviços da Gestão Pública Federal**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Ponta Grossa, PR.2015. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/1547/1/PG_PPGEPI_M_Cogo%2C%20Giselle%20Alves%20da%20Rocha_2015.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

CUNDA, Daniela Zago Gonçalves da. **Controle de sustentabilidade pelos Tribunais de Contas**: proposta de marco legal a ser utilizado no controle externo concretizador da sustentabilidade ambiental. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 18, n. 96, abr./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=240239>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

ESTADO DE MINAS GERAIS. **Manual de Obras Públicas Sustentáveis**. 2008. Disponível em: <http://www.semاد.mg.gov.br/images/stories/manuais/manual_obras_sustentaveis.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2018.

FREITAS, Juarez. **Licitações e sustentabilidade**: ponderação obrigatória dos custos e benefícios sociais, ambientais e econômicos. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 70, nov./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=76861>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

IADS, *Instituto Argentino para el Desarrollo Sustentable*. **Proyecto Piloto Compras Públicas Sustentables en el MERCOSUR: Las Compras Públicas en el MERCOSUR, Propuesta para la incorporación de criterios de sustentabilidad**. Argentina, 2008. Disponível em: <http://www.iadsargentina.org/pdf/Documento_base.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018.

INSTITUTO RUI BARBOSA. Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas. **Normas de Auditoria Governamental - NAGs**: Aplicáveis ao Controle Externo. 2011. Disponível em: <http://www.controlepublico.org.br/files/Proposta-de-Anteprojeto-NAGs_24-11.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

MENEGUZZI, Rosa Maria. Conceito de licitação sustentável. In: SANTOS, Murillo Giordan, VILLAC, Teresa (Org.). **Licitações e contratações públicas sustentáveis**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 21-41.

MOHAN, Veluppillai. **Public procurement for sustainable development**. Disponível em: <<http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/07GreenProcurement/Paper7-11.pdf>>. Acesso e: 11 abr. 2018.

MORAES, Elizabeth Almeida de. **Auditoria em Obras Públicas, uma base a melhoria da qualidade**. Monografia (Curso MBA em Administração Judiciária). Fundação Getúlio Vargas (FGV). Rio de Janeiro, RJ. 2004. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=70d49d1f-9dfb-41ca-a77c2ef455c284b7&groupId=10136>. Acesso em: 10 abr. 2018.

NACOES UNIDAS, Comissao de Brundtland, **Relatorio de Brundtland**, 1987. Disponível em: <<http://www.worldinbalance.net/pdf/1987-brundtland.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 12. ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS). **Resolução nº 976/2013**. Disponível em: <https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:::NO::P4_CD_LEGISLACAO:494729>. Acesso em: 09 abr. 2018.

RONDÔNIA. **Decreto nº. 21.264**, de 20 de setembro de 2016. Disponível em: <<http://www.diop.ro.gov.br/data/uploads/2016/09/Doe-20-09-2016.pdf>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC). **Resolução TC-90/2014**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%2090-2014%20CONSOLIDADA.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

VIGGIANO, Mário Hermes Stanziona. **Edifícios públicos sustentáveis**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/programas/senadoverde/pdf/Cartilhaedificios_publicos_sustentaveis_Visualizar.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2018.

VILELA, Viviane de Aquino. **Auditorias como garantia de sustentabilidade dada aos stakeholders**: possibilidades e limites. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção). COPPE. Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ. 2012. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_m/VivianeDeAquinoVilela.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2018.

DESLOCAMENTO DE COMUNIDADES E AS MULHERES DE JIRAU/RO: OS EFEITOS DA COMPENSAÇÃO SÓCIO-AMBIENTAL.

Maria Jarina de Souza Manoel¹

Thaís Bernardes Maganhini²

RESUMO:

O artigo ora apresentado aborda o tema do deslocamento da comunidade de Mutum Paraná, atingida pelo empreendimento da usina de Jirau, cujo reservatório inundou e forçou o deslocamento compulsório da comunidade. Desse modo, pretende-se discorrer sobre o deslocamento e realocação dos moradores do distrito de Mutum Paraná. O método é dedutivo, a partir dos estudos de Haesbaert, Vainer, Raffestin, Saquet, dentre outros. Ao final, realizam-se as análises sobre a forma e como o deslocamento alterou a atividade econômica dos moradores de Nova Mutum Paraná, pela inexistência de sustentabilidade econômica e social em decorrência da falta de emprego, o que tornou a mão de obra feminina fonte de renda e sustento dos moradores deslocados para a cidade de Nova Mutum Paraná a qual denominamos mulheres de Jirau.

Palavras-chave: Hidrelétricas. Deslocamento. Nova Mutum Paraná. Sustentabilidade.

ABSTRACT:

The present article deals with the displacement of the community of Mutum Paraná, affected by the Jirau plant, whose reservoir flooded and forced the compulsory displacement of the community. In this way, we intend to discuss the displacement and relocation of the residents of the district of Mutum Paraná. The method is deductive, from such as Haesbaert, Vainer, Raffestin, Saquet, among others. At the end, analyzes are carried out on how the displacement has altered the economic activity of the residents of Nova Mutum Paraná, due to the inexistence of economic and social sustainability due to the lack of employment, which made the female labor force source of income and livelihood of displaced residents to the city of Nova Mutum Paraná, which we call Jirau women.

Keywords: Hydropower. Displacement. New Mutum Paraná. Sustainability.

1 Mestre em Sociologia e Direito – UFF-RJ; Especialista em Judicialização das questões sociais – UFF-RJ; Especialista em Docência do Ensino Superior – FARO. Email:jarinamanoel@hotmail.com. Professora do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia. Professora do Curso de Psicologia da Faculdade Ariquemes/RO – FAAR. Psicanalista membro do Círculo Psicanalítico do Pará.

2 Doutora em Direito Difuso e Coletivo – PUC-SP. Professora de Direito da Universidade Federal de Rondônia-UNIR. Email: thaismaganhini@gmail.com.

Introdução

O artigo aborda a construção de hidrelétricas e o deslocamento de comunidade. A pesquisa foi realizada em Nova Mutum Paraná, cidade projetada para abrigar os moradores deslocados da velha Mutum Paraná.

A comunidade deslocada é categorizada como ribeirinha; são as comunidades que vivem em torno de igarapés e rios e, dos quais, retiram sua subsistência.

Atingidos pelo reservatório da Usina de Jirau e, como compensação ambiental, construiu-se uma nova cidade para abrigar os moradores do distrito de Mutum Paraná – Nova Mutum Paraná – cidade que foi construída e projetada pela Energia Sustentável do Brasil, responsável pela usina hidrelétrica de Jirau. Assim, Nova Mutum Paraná permanece na br-364, mas fica distante do rio, elemento que guarda íntima relação com os ribeirinhos.

Diante do novo contexto social dos moradores de Mutum Paraná, algumas questões surgem: o que se chama de melhoria atende à necessidade das comunidades deslocadas? O deslocamento provocou vulnerabilidade econômica e social?

A pesquisa realizada teve como objetivo analisar o deslocamento da comunidade atingida pela usina hidrelétrica de Jirau, especialmente no que diz respeito à sustentabilidade econômica e social.

Realizou-se uma revisão bibliográfica acerca da afetação provocada às comunidades nos entornos dos grandes empreendimentos energéticos.

Como método, utilizou-se o dedutivo, onde se partiu de autores como Haesbaert, Vainer, Raffestin, Saquet, dentre outros, para estabelecer a base teórica e análise do deslocamento e a vulnerabilidade econômica a qual as comunidades são expostas.

Abordou-se, na pesquisa, o deslocamento de comunidades ribeirinhas e a ausência de preocupação com a cultura e o estilo de vida destas comunidades. Analisando, ao final, como a inexistência de sustentabilidade econômica e social dos moradores deslocados inseriu a mulher como fonte principal de renda daquela comunidade.

1 Rondônia e seu povoamento

A colonização européia dominou o território e o extrativismo vegetal, os quais favorecem o povoamento da Amazônia, feito por ciclos de exploração, o que resultou numa expansão das terras da região Amazônica. Vilarejos foram criados às margens dos rios dentro de um processo de “desbravamento” e exploração dos recursos da Floresta.

A conquista da Amazônia causou conflitos, a princípio entre europeus e índios, depois do seu povoamento, com a grilagem de terras, ressaltando que as disputas sempre trouxeram insegurança para as comunidades que já estavam na terra: as chamadas populações tradicionais.³

Ao desbravar as terras amazônicas, seus colonizadores aumentaram o território e a relação de “poder mais material das relações econômico-políticas ao poder mais simbólico das relações de ordem mais estritamente cultural”.⁴ Essas relações de dominação e ocupação fazem parte da visão colonialista da Amazônia e dificultam o desenvolvimento sustentável na região. Os ciclos que motivaram a exploração na região permanecem. A energia elétrica aparece como novo produto da “colônia” a sustentar as metrópoles nacionais e estrangeiras.

A dominação e apropriação constituem a dimensão das relações de poder dentro de um espaço Amazônico, envolvendo natureza e relações sociais, isto é, o território tem uma construção histórica que abrange um espaço geográfico.

O território, considerado como produto dos atores sociais, numa construção a partir da realidade inicial do espaço, “onde se projetou um trabalho seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder [...]”⁵. A importância que se atribui ao território se deve à percepção de que o território é transformado pelos atores sociais num cenário que possibilite suas realizações.

O território é considerado produto histórico de mudanças e permanências ocorridas num ambiente no qual se desenvolve uma sociedade. Território significa apropriação social do ambiente; ambiente construído, com múltiplas variáveis e relações recíprocas.⁶

A compreensão sobre a conceituação ampla de território tem sua razão no argumento de que “não há como definir o indivíduo, o grupo, a comunidade, a sociedade sem ao mesmo inseri-los num determinado contexto geográfico, ‘territorial’”.⁷

3 Povos e Comunidades Tradicionais são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. (Decreto Federal n. 6.040 de 7 de fevereiro de 2000).

4 HAESBAERT, 2004, p. 79

5 RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. Trad. Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993, p. 144.

6 SAQUET, Marcos Aurelio. Por uma abordagem territorial. In: Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos. Org. Marcos Aurelio Saquet e Eliseu Savério Sposito. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008, p. 81

7 HAESBAERT, Rogério. Território e multiterritorialidade: um debate. In: GEOgraphia, n. 17, Ano IX. 2007, p. 20.

A análise da diversidade territorial aponta para os modelos de desenvolvimento das sociedades e, esse entendimento de dominação e apropriação do território é essencial para a estruturação histórica da organização e funcionamento do espaço demográfico que ajudou a compor o estado de Rondônia e dos ciclos que o povoaram.

Nessa linha, a história da região é composta por sistemas sociais e culturais que envolvem a Amazônica Ocidental e fazem dela um agrupamento sócio cultural singular, considerando a ocupação e formação social da população, fruto das grandes navegações e, após elas, com a colonização e a chegada dos negros vindos da África para compor a mão de obra escrava, já que os índios não se “adaptavam” ao trabalho.

O desenvolvimento da região, iniciado nos séculos XVIII e XIX, aponta uma política administrativa, econômico-militar, voltada ao assentamento e fixação à terra com base na agricultura, pecuária e extrativismo. Este último tem seu apogeu do século XIX para o início do século XX, quando o extrativismo modifica o *status* econômico, com a extração da borracha.

2 O Distrito de Mutum Paraná/RO

A era da borracha na região amazônica impulsionou a economia e criou centros urbanos novos com a migração interna e externa. A ferrovia construída para dar escoamento à borracha também foi responsável pela mão de obra estrangeira, originando novas vilas ao longo dos trilhos da estrada de ferro.

A Vila de Mutum Paraná é um deles. A localidade, às margens do rio Mutum, fica entre os distritos de Jaci-Paraná e Abunã, próximo à cachoeira do Girau. Pela proximidade com o rio e a ferrovia, a Vila de Mutum Paraná se desenvolve, pois servia de apoio para Madeira-Mamoré, assim como Jaci-Paraná e Abunã. Após o declínio da estrada de ferro, os povoados permanecem não mais como apoio aos trabalhadores da ferrovia, mas aos garimpeiros que se aventuravam no Madeira em busca de ouro.

A comunidade vivia dentro do modelo preconizado no texto constitucional de 1988, de forma harmônica, equilibrada e com dignidade. Garimpo, pesca, agricultura e extrativismo proporcionavam a subsistência dos moradores do distrito de Mutum Paraná, respeitando a sustentabilidade social, econômica e ambiental. Essa singularidade, para Cavalcante⁸, é traduzida como “peculiar modo de viver e a relação que possui com a natureza, o ribeirão não

8 CAVALCANTE, Maria Madalena de Aguiar. Hidrelétricas do Rio Madeira-RO: Território, Tecnificação e Meio Ambiente – Curitiba, 2012. P. 135

se enquadra na tradicional classificação em população rural ou urbana. O ribeirinho tem suas atividades determinadas pelo ciclo do rio [...]”.

Este equilíbrio entre homem e ambiente é característico das populações que vivem em meio à floresta amazônica, dentre estas, as comunidades ribeirinhas⁹. O rio, para eles, é o meio de transporte e renda. Além disso, devido ao comportamento de suas águas, o rio é essencial para a lavoura familiar praticada em suas margens. Ele proporciona, ainda, o desenvolvimento de atividades como a pesca e aquelas derivadas da hidrovia. Sendo, também, local de lazer na época do verão.

Neste contexto de um mundo globalizado, o uso econômico sustentável da incalculável riqueza da biodiversidade da Amazônia se constitui num dos grandes desafios dessa imensa região, tanto no processo de aproveitamento da vocação regional com base na exploração sustentável dos recursos naturais por meio da tecnologia, como na agregação de valor aos produtos. A questão que aflora é a seguinte: como fazer valer a riqueza da biodiversidade não só para a indústria da biotecnologia, mas também para as populações tradicionais que a conservam, utilizam e cultivam? ¹⁰

A visão globalizada do mundo contemporâneo não guarda correlação com estilo próprio de vida, os moradores do antigo distrito de Mutum Paraná/RO, como dito por Abrantes no texto acima colacionado. O distrito seguia o ritmo imposto pelo rio, fora dos padrões capitalistas do mundo globalizado. Inseridos na realidade amazônica, com os mitos a equilibrar e a abrandar a relação homem floresta.

3 Complexo Energético do Madeira

9 A categoria ribeirinho é o termo designativo daqueles que vivem/moram às margens dos rios, ou como comumente são chamados, os “beiradeiros, porque constroem suas casas na beira do rio. Essas comunidades fazem parte da paisagem da Região Amazônica. “O beiradeiro seria o pequeno agricultor das vazantes, “à margem da vida, na margem do grande rio de riquezas imensas e totalmente inexploradas (RABELO). Cf Elson de Assis Rabelo. A Visão Em Deslocamento: Uma História de Palavras, Figuras e Paisagens do Rio São Francisco (1930/1970) p. 238. A peculiaridade dos ribeirinhos/beiradeiros é exposta em CAVALCANTE (2012, p. 135) “Por seu peculiar modo de viver e a relação que possui com a natureza, o ribeirinho não se enquadra na tradicional classificação em população rural ou urbana. O ribeirinho tem suas atividades determinadas pelo ciclo do rio, que varia entre vazante e cheia. Sua principal atividade é a agricultura de várzea e extrativismo florestal”. SOUZA e FILHO (2000, p. 27) entendem que a categoria tem uma organização social diferenciada, principalmente pela sobrevivência econômica: “Quando utilizamos o termo `ribeirinho`, não estamos somente nos referindo a quem mora às margens de um rio ou igarapé, mas, aquele que essencialmente mantém uma organização social diferenciada da urbana com sua sobrevivência econômica baseada principalmente na pesca, pequena produção agrícola (caracteristicamente mandioca para produção de farinha, frutos como melancia, plantada nas várzeas dos rios e plantação perenes como o cupuaçu, a pupunha e o açaí) e que pratica a coleta de produtos da mata como castanha-do-brasil, o açaí, abacaba e o patoá nativos. Assim fica claro que não é somente o fato de morar as margens de um rio ou igarapé que caracteriza o ribeirinho, isso seria uma classificação simplória diante da diversidade da forma de viver da população amazônica”.

10 ABRANTES, Joselito Santos. Bio(sócio)diversidade e empreendedorismo ambiental na Amazônia. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. p.15

Ultrapassados os ciclos ouro e borracha, Mutum Paraná/RO se vê dentro de um novo expansionismo, a construção do complexo energético do Rio Madeira. A construção das usinas no rio Madeira influenciou o desenvolvimento econômico dos moradores daquele distrito. A proximidade do distrito com o município de Porto Velho e, conseqüentemente, com o Complexo Energético de Santo Antônio e Jirau, alterou a estrutura de vida e o cenário do espaço social que os cercavam.

O Complexo Energético construído no Madeira trouxe para o estado de Rondônia “progresso” e desenvolvimento econômico. Entretanto, as UHE’s são sinônimo de desenvolvimento e desapropriação.

A instalação das usinas atinge, de alguma forma, a população local. Logo, o estudo de impacto ambiental tem a finalidade de demonstrar os riscos do empreendimento e apontar as áreas que serão atingidas e que irão gerar alguma reparação. Ainda assim, não há como evitar os danos do empreendimento.

Os moradores de Mutum Paraná/RO, ao serem atingidos, foram deslocados para uma outra área e sentiram o desenraizamento do seu lugar, sentiram “a destruição das relações sociais tradicionais e, portanto, a exclusão das pessoas em relação àquilo que elas eram e àquilo que elas costumavam ser”¹¹.

Acerca do conceito de atingido, encontramos em Vainer¹² a explicação do termo, aquele que se encontra em situação de detentor de direitos, por ter sido afetado por um empreendimento. Dentro deste contexto, os moradores de Mutum Paraná/RO, como atingidos, receberam o “direito” de serem deslocados para a nova cidade de Mutum Paraná, planejada para abrigar os funcionários da ESBR¹³ e os moradores do ex-distrito.

Aqui, se faz uma ressalva para esclarecer a dicotomia desta cidade ao abrigar duas comunidades com hábitos e costumes completamente diferentes. Os moradores do ex-distrito, dentro da categoria ribeirinha, não se vinculam apenas às proximidades com o rio, mas com uma organização social que é diametralmente oposta a dos funcionários da ESBR. Diferença que aparece nas residências construídas e na própria localização das moradias.

O distrito de Mutum Paraná/RO, antes da construção das usinas do Madeira, possuía um modelo de subsistência que ia além das práticas extrativistas, havia o sentimento de

11 MARTINS, José de Souza. A sociedade do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis: Vozes, 2002. P.120

12 VAINER, Carlos B. O conceito de “Atingido”: uma revisão do debate. In: ROTHMAN, Franklin Daniel. Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa-MG: UFV, 2008.

13 Energia Sustentável do Brasil.

pertencimento ao local. O deslocamento “afrouxou” os laços de pertencimento, sem a possibilidade da linguagem ou interlocutores na escuta do acontecido, pois o momento era apenas para deslocar pessoas, pela urgência da situação. A sensação de alguns moradores foi de abandono. O sentimento de pertencimento, porém, ficou no relato do estilo do cotidiano da antiga comunidade. A identificação dos moradores com o espaço faz parte do núcleo sociológico das interações do ribeirão com o rio.

Sobre deslocamento compulsório e as perdas simbólicas, encontramos no texto de Vieira e Alves Júnior, denominado de “A beira do rio é meu lugar”, a importância do respeito à diversidade cultural. Os autores abordam a relevância do multiculturalismo como respeito à singularidade cultural, a saber:

Um dos aspectos mais importante do multiculturalismo é o reconhecimento e valorização da diversidade de culturas dentro de um mesmo espaço geográfico. Decorrencia direta desta concepção é a valorização e o respeito à cultura local.¹⁴

Para os autores, o reconhecimento das peculiaridades de cada cultura é onde reside a contradição da globalização e o multiculturalismo: “os interesses que sustentam a globalização e o multiculturalismo, posto que aquele, na sua versão mais conhecida, busca unificar condutas, ignorando o valor das diferenças”¹⁵.

Como forma de compensação ambiental pela inundação do distrito, em decorrência o reservatório da usina de Jirau, a comunidade deslocou-se para a cidade projetada pela ESBR. O antigo distrito recebeu o nome de “Nova Mutum Paraná”, corretamente denominado, pois tudo é novo para aqueles que terão que reinventar um novo estilo de vida, distante do rio e de suas fontes de subsistência.

4 Nova Mutum Paraná e as mulheres de Jirau

Construída a cidade de Nova Mutum Paraná e deslocados aqueles moradores que aceitaram permanecer no novo distrito, deu-se início a uma nova fase: a adaptação a um espaço que não guardava relação com o território antes ocupado. Era preciso não só mudar o espaço geográfico, os hábitos e as ideologias construídas por décadas. A antiga vila teria que ser

14 SANTOS, Franklin Vieira dos; ALVES JÚNIOR, Oscar Francisco. A beira do rio é meu lugar: a nova vida dos afetados pela usina do santo antônio e jirau. In. 6º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade Universidade de Alicante/Espanha, jun. 2016. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/acts/article/download/10828/6137>>. Acesso em: 20 ago 2017. p.226

15 SANTOS, Franklin Vieira dos; ALVES JÚNIOR, Oscar Francisco. A beira do rio é meu lugar: a nova vida dos afetados pela usina do santo antônio e jirau. In. 6º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade Universidade de Alicante/Espanha, jun. 2016. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/acts/article/download/10828/6137>>. Acesso em: 20 ago 2017. p.226

reinventada, uma vez que a nova cidade pouca semelhança, ou nenhuma, guardava com os antigos hábitos.

A história de cada uma das famílias deslocadas deveria ser reconstruída sobre o parâmetro de uma ideologia voltada para o desenvolvimento econômico, mas que espelhava conflitos ambientais produzidos pelo deslocamento.

Impactados pelo empreendimento energético, os moradores do ex-distrito, agora, estavam abrigados na nova Distrito de Nova Mutum Paraná, cidade construída próxima da BR-364 e distante do rio. A localidade erguida possuía 1.600 casas para serem distribuídas entre os funcionários da ESBR e os deslocados. Assim, a arquitetura estava mais voltada aos interesses dos funcionários da ESBR, não considerando a particularidade dos ribeirinhos para ali deslocados:

Nesse sentido, ao abordar a questão das barragens, tem-se o seguinte relato:

[...] as grandiosas construções não beneficiam as populações pobres nem com irrigação nem com eletricidade, pois, desde o início, essas não foram incluídas ou consideradas para tomar parte no projeto, sendo os povos indígenas particularmente vulneráveis aos efeitos dos projetos hidráulicos. Esses projetos, concebidos por burocratas e técnicos, geralmente se fundam em considerações políticas exteriores à sua região. Ora, as populações envolvidas, que têm outros valores e culturas, aspiram ao controle contínuo de seu ambiente com o objetivo de resistir aos perigos que ameaçam a integridade e manutenção do seu modo de vida¹⁶.

O projeto urbanístico da Nova Mutum Paraná estava totalmente voltado para atingir aos interesses dos funcionários da usina de Jirau e não das famílias remanejadas. As construções no antigo distrito eram, em sua maioria, de madeira, embora houvesse casas de alvenaria. Para os ribeirinhos, essas construções são sustentáveis por serem arejadas, fator de extrema importância numa região que possui clima úmido e quente. Assim, as novas construções não respeitaram a sustentabilidade ambiental dos atingidos, tampouco a sustentabilidade social e econômica.

Acerca desta sustentabilidade, obtemos em Neves¹⁷ as afirmações de “melhora da qualidade de vida da população, equidade na distribuição de renda e de diminuição das diferenças sociais, com participação e organização popular”. Enquanto a econômica aponta

16 BOUGUERRA, Mohamed Larbi. A batalha da água: por um bem comum da humanidade. São Paulo: Campo das Letras, abril de 2005. p.220

17 NEVES, Lafaiete Santos. Sustentabilidade. Anais de textos selecionados do V seminário sobre Sustentabilidade. Curitiba: Jurua, 2011. p. 017

para a “regularização do fluxo desses investimentos, compatibilidade entre padrões de produção e consumo, equilíbrio de balanço de pagamento, acesso à ciência e tecnologia”¹⁸.

Nesse contexto, infere-se que a cidade projetada não respeitou estes aspectos da sustentabilidade e, por questões óbvias, a transformação na dinâmica dos moradores os remeteu a uma situação de insustentabilidade econômica aos deslocados.

As perdas não foram apenas materiais, existem as simbólicas também. O empreendimento energético não modificou somente a paisagem do entorno, mas a subjetividade de seus moradores. A ausência de sustentabilidade social e econômica acarretou um ônus aos moradores de Mutum Paraná.

Os atingidos pelas áreas alagadas pelos reservatórios das usinas foram remanejados para novas moradias. Essa mudança, retirou dos moradores a identificação à casa e à paisagem que a cerca. Encontramos em Ecleia Bosi (1994, p. 442) uma leitura sobre o assunto “temos com a casa e com a paisagem que a rodeia a comunicação silenciosa que marca nossas relações mais profundas”, esses efeitos fazem marca na subjetividade humana.

Vê-se que não há preocupação com o efeito das obras para as populações impactadas, como afirma Castro e Andrade (1988, p. 8) ao noticiarem que “o discurso ‘humanista’ tem uma moldura ‘gerencial’”, isto é, a preocupação com o planejamento das obras não possui a dimensão social que o discurso emprega.

Ao se fazer presente nas populações tradicionais, a globalização impôs uma forma diferente de vida. A cultura local é substituída, sem preparação, por uma globalizada, imposta por um desenvolvimento que não valorizou a singularidade desta população.

As vidas nas comunidades ribeirinhas retratam uma dimensão da sustentabilidade e a necessidade de não se universalizar culturas, modelo tão próprio da globalização ou da colonização, que despersonaliza culturas locais, detentoras de um modo de vida tão peculiar e distante do mundo globalizado, que produz riscos e incertezas oriundos da era industrializada e tecnológica, que fabricam riscos não mensuráveis, criando um ambiente de incertezas, como, por exemplo, os produzidos pelos empreendimentos hidrelétricos.

Os riscos que surgiram não são, num primeiro momento, vistos como tais, aparecem mais como uma falta de oportunidade, explica-se. Ao deslocar a comunidade e não apresentar um modo de subsistência, os moradores foram impactados economicamente: não mais havia o rio que trazia os garimpeiros e os peixes, tampouco as terras férteis da várzea. Assim, quando

18 NEVES, Lafaiete Santos. Sustentabilidade. Anais de textos selecionados do V seminário sobre Sustentabilidade. Curitiba: Jurua, 2011. P.017

a ESBR projetou a Nova Mutum Paraná, esqueceu de implementar uma política que fornecesse renda àqueles que ali estão morando.

As empresas que lá se radicaram não aproveitaram mão de obra local. O polo industrial também não foi implementado; dessa forma, o deslocamento dos atingidos pela usina de Jirau gerou mais uma forma de inserção social, o emprego.

Entretanto, o slogan criado pela ESBR, “Nova Mutum Paraná, a felicidade veio para ficar”, estampa uma frase falaciosa, eis que os moradores entrevistados não demonstraram contentamento com o atual local de moradia.

A ideia de habitação e moradia abrange um campo maior que o expresso materialmente, ela é carregada de um valor simbólico, como nos diz Anne Buttimer:

Habitar implica mais do que morar, cultivar ou organizar o espaço. Significa viver de um modo pelo qual se está adaptado aos ritmos da natureza, ver a vida da pessoa como apoiada na história humana e direcionada para o futuro, construir um lar que é o símbolo de um diálogo com o meio ambiente ecológico e social da pessoa. (BUTTIMER, 1985, p. 166)

Ao dissertar sobre habitar e morar, Buttimer traz a dimensão, a importância que o território ocupado possui para aquele que o habita. Desse modo, a comunidade, ainda que deslocada para Nova Mutum, guardava em sua memória aspectos da vivência no antigo distrito.

Estes aspectos ficavam evidenciados nas narrativas que encontramos ao longo de nossa pesquisa; muitos moradores entrevistados relatavam o antes e o depois, isto é, como era a vida na Nova Mutum e como viviam antes no velho distrito. Estas questões apareciam sem que fosse necessário o entrevistador perguntar o tema. Espontaneamente, os moradores tocavam no ponto que, para eles, ainda era sensível: a memória de uma época em que a vida era mais simples, como podemos observar na narrativa de Dona Joana, moradora da antiga localidade:

“Muitos do pessoal que morava no Mutum não tá mais aqui... uns venderam a casa e foram tentar a vida em Porto Velho, mas depois voltaram para cá porque não conseguiram nada lá. Outros desceram para outras localidades em busca de melhoria porque aqui não tem condição de ficar para aquele que não tem emprego.... Lá se vivia da caça ou dos peixe que a gente pegava no rio”. (Dona Joana, 2016)

Dona Joana é uma moradora deslocada e que agora mora na Nova Mutum. Ela, como demonstra a entrevista, vivia da pesca e da caça. Aqui, é preciso fazer marmita, pois seu marido não tem emprego. Ela mora com o marido e uma neta de seis anos e, para manter seu grupo familiar, vende marmitas, as quais são entregues por seu marido. D. Joana, nesse momento, é quem traz o sustento para casa. Percebemos, assim, que os atingidos não tiveram só que mudar de localidade, mas de papel na economia doméstica.

A narrativa de Dona Terezinha também não é diferente, outra moradora do antigo distrito que entrevistamos. D. Terezinha nos forneceu a entrevista com alegria. Apesar dos infortúnios, percebia-se que aquela mulher enfrentava as dificuldades na Nova Mutum com esperança. Assim, nossa entrevistada nos informou que tinha uma venda no antigo distrito. Ali, como ela relata, era possível vender “nem que fosse ovo frito”. Informa que quando foi indenizada, ganhou um mercado na Nova Mutum, porém, as mercadorias fornecidas pela ESBR, para começar as suas vendas, foram furtadas. A empresa havia lhe dado um comércio no início da cidade e com deslocamento compulsório era preciso mudar, mesmo que a vila ainda não estivesse um pouco deserta. Assim, Dona Terezinha e seu marido foram para Nova Mutum com o novo comércio e a casa recebida pela ESBR. Entretanto, como as mercadorias foram furtadas, não era possível manter o comércio. Assim, ela vendeu o ponto comercial e com o dinheiro abriu dentro da própria casa uma vendinha, mas foi informada pela administração da ESBR que não poderia ter um comércio dentro da sua casa. Forçada a, mais uma vez, fechar o comércio, Dona Terezinha pegou lavagens de roupa, assim arrumou clientes entre os próprios funcionários da ESBR, mesmas pessoas que consumiam a marmita de Dona Joana. Dona Terezinha, aos domingos, faz tapioca e vende numa feirinha que funciona na entrada da cidade.

Dona Terezinha nos informou, ainda, que seu marido é diabético e não pode trabalhar agora. Disse que antes ele vivia da pesca, porém, como estão longe do rio e com o carro quebrado, ele não consegue mais pescar.

Dona Terezinha é mais um exemplo de que subsistência dos moradores ficou sob a responsabilidade das mulheres deslocadas pela usina de Jirau.

As narrativas de Dona Joana e Dona Terezinha demonstram que a construção da cidade não considerou a cultura local, assim como não se preocupou com as dificuldades financeiras que aqueles moradores poderiam ter. A inexistência de emprego para os homens, que viviam da pesca, ocasionou o sustento pela mão de obra feminina. A economia dos moradores deslocados passou a circular com as mulheres. Estas conseguiram emprego na economia indireta, onde não era preciso ter qualificação profissional nem saber ler e escrever.

Considerações Finais

Nos últimos anos, acompanhamos o crescimento econômico do país. Esse crescimento trouxe à região norte o Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica, que previa a construção de várias hidrelétricas na região norte.

Os rios da região Amazônica são considerados de grande potencial energético por serem rios de água doce.

Assim, a necessidade cada vez maior de energia da sociedade contemporânea acarreta a construção de usinas para a geração de energia e manutenção do progresso.

O século XXI desponta como aquele em que os riscos oriundos do progresso não são mensurados, mas, sim, mitigados. A construção de usinas e o impacto ambiental que elas provocam são apenas mais um dos exemplos de mitigação do dano que o progresso traz.

Os estudos de impacto ambiental promovido pelas empresas nem sempre contemplam a cultura e as necessidades das comunidades que serão afetadas. Diante disso, a comunidade de Mutum Paraná se viu obrigada a deslocar-se para um novo local após a construção da usina hidrelétrica de Jirau, que se instalou próxima àquele distrito.

Como forma de compensação, a Energia Sustentável do Brasil construiu uma cidade para abrigar os moradores deslocados, bem como os barrageiros, funcionários da usina hidrelétrica de Jirau. Como funcionários da Jirau, os barrageiros possuíam moradia e fonte de renda fornecidas pela ESBR. Entretanto, os moradores deslocados de Nova Mutum Paraná foram contemplados apenas com moradia, como forma de indenização pelo deslocamento compulsório.

A cidade projetada, muito embora abrigue em seu projeto um polo industrial, este não saiu do papel. Os ribeirinhos acostumados à caça, pesca e plantio não encontraram, na nova cidade, meios necessários a sua subsistência. Ao contrário, depararam-se com a inexistência de fonte de renda.

Desse modo, a mão de obra masculina não encontrou inserção no mercado de trabalho. O estilo de vida dos ribeirinhos não requer mão de obra qualificada. O “ofício” é passado de pai para filho. Ficou a cargo das mulheres deslocadas por Jirau assumirem a renda de suas famílias. Trabalhos como lavagem de roupa, faxina e vendas de marmita foram os meios encontrados para o sustento de suas famílias. Estes trabalhos, em que pese falarem de uma mão de obra feminina, falam também do descaso com as populações menos favorecidas economicamente e demonstram o abandono dos afetados diante da ausência de políticas públicas que amparem e reduzam os efeitos do deslocamento compulsório.

Referenciais

ABRANTES, Joselito Santos. Bio(sócio)diversidade e empreendedorismo ambiental na Amazônia. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

BOSI, Ecléia. Memória e sociedade: lembrança de velhos. 3 ed. São Paulo: Cia das Letras, 1994.

BOUGUERRA, Mohamed Larbi. A batalha da água: por um bem comum da humanidade. São Paulo: Campo das Letras, abril de 2005.

CAVALCANTE, Maria Madalena de Aguiar. Hidrelétricas do Rio Madeira-RO: Território, Tecnificação e Meio Ambiente – Curitiba, 2012.

HAESBAERT, Rogério. Território e multiterritorialidade: um debate. In: GEOgraphia, n. 17, Ano IX. 2007.

LÉNA, Philippe. As políticas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia: problemas e contradições. In: ESTERCI, Neide; LIMA, Débora; LÉNA, Philppe. Rede Amazônia: diversidade sociocultural e políticas ambientais, v. 1, n. 1. Rio de Janeiro, 2002.

MARTINS, José de Souza. A sociedade do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis: Vozes, 2002.

NEVES, Lafaiete Santos. Sustentabilidade. Anais de textos selecionados do V seminário sobre Sustentabilidade. Curitiba: Jurua, 2011.

PINTO, Emanuel Pontes. Caiari: lendas, proto-história e história. Porto Velho: Emanuel Pontes Pinto, 1986.

RAFFESTIN, Claude. Por uma geografia do poder. Trad. Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Franklin Vieira dos; ALVES JÚNIOR, Oscar Francisco. A beira do rio é meu lugar: a nova vida dos afetados pela usina do santo antônio e jirau. In. 6º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade Universidade de Alicante/Espanha, jun. 2016. Disponível em: < <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/acts/article/download/10828/6137>>. Acesso em: 20 ago 2017.

SAQUET, Marcos Aurelio. Por uma abordagem territorial. In: Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos. Org. Marcos Aurelio Saquet e Eliseu Savério Sposito. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de PósGraduação em Geografia, 2008.

VAINER, Carlos B. O conceito de “Atingido”: uma revisão do debate. In: ROTHMAN, Franklin Daniel. Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. Viçosa-MG: UFV, 2008.

TESTES EM ANIMAIS NAS INDÚSTRIAS COSMÉTICAS À LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Ana Poliana de Oliveira¹

Walter Gustavo da Silva Lemos²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo a análise da legislação brasileira acerca do tratamento jurídico que é dado aos animais e verificar se as atividades das indústrias cosméticas são compatíveis com aquelas. Para percorrer tal caminho, a metodologia empregada quanto à abordagem é o dedutivo, como técnica de abordagem o monográfico, como método de pesquisa o bibliográfico e a documental, tendo como técnica de pesquisa a exploratória e sob o ponto de vista de pesquisa o qualitativo. Com o presente estudo, é possível verificar ausência de legislação própria que proíba o uso de animais em testes de cosméticos, visto que as legislações atualmente existentes, além de carecer de clareza, não traz qualquer previsão no que tange a referida atividade cosmética industrial.

Palavras-chave: Direito dos Animais. Testes em Animais. Crueldade. Indústrias Cosméticas.

ABSTRACT

This present article aims to make an analysis of the Brazilian legislation about the legal treatment given to animals and to verify if the cosmetic industries are compatible with them. To go through this path, the methodology used in the approach it's the deductive, using as the approach technique, the monographic, as method of research, the bibliography and documentary, having as research technique exploratory and from the point of view of qualitative research. With the present study, it will be possible to verify the absence of legislation prohibiting the use of animals in cosmetic tests, since the existing legislation, besides the lack of clarity, do not bring any prediction about the industrial cosmetic activity.

Keywords: Animal Rights. Animal Testing. Cruelty. Cosmetic Industries.

1 Bacharel em Direito pela Faculdade Católica de Rondônia, Porto Velho/RO, Brasil. E-mail: ana.oliveira@sou.fcr.edu.br

2 Doutorando em Direito pela UNESA/RJ. Mestre pela PUCRS. Professor da graduação do curso de Direito da FCR – Faculdade Católica de Rondônia e da FARO – Faculdade de Rondônia. E-mail: wgustavolemos@gmail.com

Introdução

No Brasil, a Indústria Brasileira de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos é um dos mercados que mais fatura e cresce no país, colocando-nos, segundo a Associação Brasileira da Indústria de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos, em terceiro lugar no ranking mundial de maiores consumidores de produtos de cuidados pessoais.

Na vida cotidiana é natural que vejamos inúmeras propagandas de produtos de beleza, de limpeza íntima e pessoal, voltadas tanto para o público feminino quanto para o masculino, com uma grande variedade de produtos que atendam diversas necessidades de higiene diária.

Entretanto, o que não está visível aos olhos da sociedade brasileira é que as sociedades empresárias que atuam no ramo de beleza, antes de circularem suas mercadorias, submetem os produtos a uma avaliação de segurança para que não sejam desencadeadas reações nocivas à saúde humana e, para tanto, na maioria dos casos, utilizam animais para testar o produto final ou os ingredientes usados na composição, através de métodos que podem prejudica-los.

Dentre os procedimentos comuns temos, por exemplo, o teste de sensibilidade cutânea, onde é necessário retirar os pelos dos animais para aplicar a substância pretendida, alterando o sistema nervoso e em decorrência da reação química do produto no animal ocasiona graves feridas.

Diante desse cenário, é possível perceber que milhares de animais, todos os anos, são fisicamente e psicologicamente explorados por cada marca de beleza das quais, por vezes, ceifam sua vida.

Desse modo, faz-se necessário perguntarmos: as marcas do ramo de beleza estariam lesando a Constituição da República Federativa do Brasil ao utilizarem os animais com os atuais métodos empregados?

À vista disso, a presente pesquisa tem como principal objetivo analisarmos a (in)compatibilidade da referida atividade e o que dispõe o inciso VII, §1º do art. 225 da Constituição Federal ao proteger os animais contra maus tratos, a qual podemos entender como uma atitude de submeter um ser vivo à crueldade, prejudicando a integridade física e mental.

Diante de todo o exposto, a hipótese a ser trabalhada é a de que as empresas do ramo de beleza, ao realizar os testes em animais para fins cosméticos, desrespeitam o art. 225, §1º, inciso VII da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que não são utilizadas anestésias e os efeitos

dos produtos químicos experimentados causam sérios danos tanto físicos quanto psicológicos aos animais, caracterizando-se os maus tratos.

1 As Indústrias Cosméticas e a Experimentação Animal

A experimentação animal está presente na sociedade desde a Idade Antiga, na Grécia, quando um dos mais notáveis médicos e filósofos romanos, Cláudio Galeno, passou a realizar investigações anatômicas e fisiológicas a fim de contribuir para o estudo da medicina, utilizando de animais para tanto, sendo considerado precursor da prática de vivisseção e experimentação em animais.³

Através do racionalismo de René Descartes é que o uso de animais para experimentações com fins científicos tornou-se método padrão e amplamente adotado no mundo inteiro e que perdura até os dias atuais, isto porque a utilização de seres humanos era proibida na Antiguidade e, principalmente, na Idade Média com a forte presença da Igreja Católica.

A supramencionada experimentação passou a ser realizada também pelas indústrias cosméticas já que, com o risco inerente que sua atividade apresenta para a saúde humana, bem como da política de proteção ao consumidor instituída no Brasil e no mundo, passou a adotar os mesmos métodos de cunho científico.

Os métodos mais comuns utilizados pela indústria cosmética é o teste de sensibilidade cutânea, o teste de irritação ocular e a 3-DL50.

O teste de sensibilidade cutânea é realizado a retirada dos pêlos do animal para aplicar a substância a ser testada, provocando alteração e enrijecimento da pele até ocasionar ferimentos profundos. E o teste de irritação ocular em que geralmente utilizam-se coelhos pela facilidade de ser imobilizado, além de dócil e baixo custo, insere-se o produto a ser testado em seus olhos sem anestesia ou analgésicos causando muita queimação, irritação e dor.

Essa técnica pode durar vários dias incessantes de experimentação, o que causa sérias lesões chegando até mesmo a cegueira do animal. Ocorre que esse método não deveria ser utilizado nem credibilizado uma vez, que os olhos do coelho possuem estrutura

3 TEIXEIRA MARINHO MARTINS, Valeria. A Proteção do Direito dos Animais Como Um Novo Direito Fundamental. Revista de Artigos Científicos dos Alunos da EMERJ. Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 11. 2º semestre/2011.

e fisiologia bem diferente dos olhos humanos, trazendo assim, uma margem de erro considerável.⁴

E a terceira mais comum é a 3-DL50 (Dose Letal 50), em que compreende forçar os animais, através de uma sonda gástrica, a ingerir determinada quantidade de substância que necessite ser testado, o que provoca nos animais convulsões, sequelas e a morte do animal por perfuração, por isso “é chamado de DL50 porque a substância é administrada até que cinquenta por cento do grupo experimental morra, caracterizando a dose letal para 50% do grupo”.⁵

Muitos dos animais, após essa série de atos que os infligem ao medo, dor e sofrimento, são mortos ou deixados à sorte pelas sequelas que ficam. E não há como mensurar a quantidade de animais que são vítimas dos atos cruéis, posto que não há transparência das marcas embelezadoras, tampouco informam que os seus produtos, ou parte deles, são testados em animais.

É comum, ainda, que as empresas fabriquem seus cosméticos em países em que o teste é obrigatório, a exemplo da China, que ao chegar no Brasil omitem a informação que para realizar a venda daqueles mesmos cosméticos em outros países foi necessário a utilização de testes em animais, mantendo a falaciosa imagem de “protetora dos animais”.

No intuito de ajudar consumidores a procurar produtos que efetivamente não testem em animais, há as organizações não governamentais dedicada aos direitos dos animais como a *People for the Ethical Treatment of Animals* – PETA e o Projeto Esperança Animal – PEA, que mantêm listas de marcas de cosméticos, sejam nacionais ou importadas, que testam e não testam em animais, além de promoverem ações relativas a educação, pesquisas, resgates de animais e campanhas para proteção dos direitos dos animais.

A lista do Projeto Esperança Animal é confeccionada segundo documento enviado pelas empresas atestando que não testam em animais para que, em eventual constatação de falsidade,

4 SILVA CALÇADO, Gustavo; AMOR CORNÉLIO, Zilah do. Direito dos Animais À Luz do Direito Ambiental: Uso de Animais em Teste e Pesquisa Científica. Revista de Biodireito e Direito dos Animais, Minas Gerais, v.1, n. 2, p. 196-216. Jul/Dez 2015.

5 SILVA CALÇADO, Gustavo; AMOR CORNÉLIO, Zilah do. Direito dos Animais À Luz do Direito Ambiental: Uso de Animais em Teste e Pesquisa Científica. Revista de Biodireito e Direito dos Animais, Minas Gerais, v.1, n. 2, p. 196-216. Jul/Dez 2015.

possam ser responsabilizadas civilmente, pelo Código de Defesa do Consumidor, e criminalmente.⁶ *A People for the Ethical Treatment of Animals*, por sua vez, realiza procedimento semelhante.⁷

É seguramente possível afirmar que os consumidores estão progressivamente buscando um consumo mais ético, preocupando-se com as repercussões que as suas compras têm sobre o meio ambiente e exigindo que as empresas adotem métodos ambientalmente responsáveis e, ao lado delas, as organizações nacionais e internacionais não governamentais que exercem pressão mediante divulgação das listas acima explanadas.

Ademais, os biólogos Sérgio Greif e Thales Tréz (2000), citados por Gustavo Calçado e Zilah Cornélio, afirmam que é possível adotar métodos que podem substituir e contrapor os atualmente utilizados, dos quais o **(i)** teste draize que é a criação de córnea artificial com aparência e funcionamento semelhante aos naturais; e **(ii)** teste skintex que é um método in vitro que usa a casca da semente de abóbora para mimetizar a reação de substâncias estranhas sobre a pele humana⁸.

Dessa forma, com a existência de medidas alternativas, as pesquisas em animais para as produções de cosméticos são incontroversamente dispensáveis e surge, então, o direito dos animais de não serem submetidos a tratamento cruel, desnecessário e exclusivamente egoístico aos interesses dos humanos.

1.1 Os Animais como Seres Conscientes e Sencientes

As discussões acerca da capacidade dos animais não-humanos de sentirem dor ou prazer ou, até mesmo, de possuírem ou não racionalidade remonta há séculos atrás, presente em toda a história da filosofia, ainda em Aristóteles (384-332 a.C.), filósofo que desenvolveu estudos em diversas áreas, incluindo na biologia, onde dissecou animais para pesquisas científicas por entender que os animais não são providos de sensibilidade.

6 Projeto Esperança Animal. Empresas que não testam em animais. Disponível em: <<http://www.pea.org.br/crueldade/testes/naotestam.htm>>. Acesso em: 12 maio 2018.

7 People for the Ethical Treatment of Animals. Companies that don't test on animals. Disponível em: <<http://www.mediapeta.com/peta/PDF/companiesdonttest.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2018.

8 SILVA CALÇADO, Gustavo. AMOR CORNÉLIO, Zilah do. Direito dos Animais à Luz do Direito Ambiental: Uso de Animais em Teste e Pesquisa Científica. Revista de Biodireito e Direito dos Animais, Minas Gerais, v. 1, n. 2, p. 196-216. Jul/Dez. 2015.

Ao René Descartes (1596-1650), filósofo considerado fundador da filosofia moderna, ao publicar “Discours de la Méthode”, em 1637, cria a Teoria *Animal Machine* lecionando que os animais são máquinas e, portanto, não são detentores de racionalidade e sequer de emoções, sensações e sentimentos.

Para o filósofo australiano Peter Singer, é inconcebível argumentos que sustentem a superioridade do homem sobre os animais sob a alegação de que sentem dores menos intensas quanto nós, pois, na verdade, possuem sentidos muito mais aguçados do que os nossos, justamente por dependerem deles para sobreviver em ambientes hostis, tanto quanto nós dependemos. Ainda, Singer afirma que os sistemas nervosos dos animais em relação ao dos seres humanos são muito semelhantes, bem como a reação a dor, sendo o elemento emocional dos animais indubitavelmente evidente.⁹

Todas essas discussões, no entanto, não ficaram adstritas apenas à filosofia. A discussão também ganhou força em outras áreas da ciência, como na neurociência, pois os debates acerca da relação entre o homem e os animais sempre esteve presente na trajetória da evolução da humana e com o avanço da tecnologia tornou-se possível investigar e estudar, com mais objetividade e racionalidade, a respeito da senciência.

Nesse sentido, ao falarmos sobre senciência devemos compreendê-la como a capacidade que os seres têm de sentir e, a partir disso, terem o interesse de experimentar satisfações e evitar frustrações. Há a perceptibilidade daquilo que os rodeiam, tais como o lugar que estão, com quem estão e como estão sendo tratados.¹⁰

Dessa forma, em 2012, um grande grupo de neurocientistas, em conjunto com neurofarmacologistas, neurofisiologistas, neuroanatomistas e neurocientistas computacionais cognitivos, reuniram-se na prestigiada Universidade de Cambridge, no Reino Unido, e reavaliaram os substratos neurobiológicos da experiência consciente e dos comportamentos relacionados em animais humanos e animais não-humanos.

Dada as observações dos estudos realizados, puderam afirmar, inequivocamente, que embora os animais não-humanos não tenham o neocórtex, nada impede que experimentem estados afetivos, isto porque os animais possuem substratos neuroanatômicos, neuroquímicos e

9SINGER, Peter. *Libertação Animal*. São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 22

10 ANDRADE, Fernanda; ZAMBAM, Neuro José. A Condição de Sujeito de Direito dos Animais Humanos e Não Humanos e o Critério da Senciência. *Revista de Direito dos Animais*, Salvador, v.11, n.23, p. 143-171. Set/Dez 2016.

neurofisiológicos de estados de consciência, além da capacidade de adotar determinados comportamentos intencionalmente.¹¹

Tão logo, as evidências apontaram que os humanos não são os únicos a possuir substratos neurológicos que os capacitem a ter consciência. Os animais, incluindo mamíferos, aves, polvos, e outras criaturas, também possuem esse substrato.

Assim, a **Declaração de Cambridge sobre a Consciência em Animais Humanos e Não Humanos**, escrita pelo neurocientista Philip Low, foi proclamada publicamente na Francis Crick Memorial Conference, juntamente com Jaak Panksepp, Diana Reiss, David Edelman, Bruno Swinderen e, pelo recente e brilhante cientista falecido, Stephen Hawking (1942-2018).

Em entrevista a Revista VEJA (2016), o cientista Philip Low, ao ser perguntado sobre a ambição do manifesto, responde da seguinte maneira:

[...] Nosso papel como cientistas não é dizer o que a sociedade deve fazer, mas tornar público o que enxergamos. A sociedade agora terá uma discussão sobre o que está acontecendo e poderá decidir formular novas leis, realizar mais pesquisas para entender a consciência dos animais ou protegê-los de alguma forma. Nosso papel é reportar os dados.¹² [Grifo nosso]

Boa parte da sociedade brasileira ainda aceita que as práticas citada alhures, sendo, conforme Peter Singer, atos que indignariam se fossem realizadas em nossa espécie. O especismo autoriza que pesquisadores utilizem os animais para experimentos como se fosse um equipamento ou como um instrumento de laboratório, e não criaturas vivas capazes de sofrer.¹³

Não há dúvidas de que a Declaração de Cambridge exerce grande importância para que a sociedade reflita sobre a descoberta da neurociência, principalmente para que possam buscar a engenhosidade humana para desenvolver novas tecnologias cada vez melhores de tal forma a nos tornar independentes dos animais.

As teorias filosóficas que sustentavam a superioridade do homem caem por terra, tornando insustentável a hierarquização do homem frente aos animais. À vista disso, diante da bem

11 INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. Declaração de Cambridge sobre a Consciência em Animais Humanos e Não Humanos. Rio Grande de Sul. 31 de julho de 2012. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/511936-declaracao-de-cambridge-sobre-a-consciencia-em-animais-humanos-e-nao-humanos>>. Acesso em: 9 maio 2018.

12 LOW, Philip. “‘Não é mais possível dizer que não sabíamos’, diz Philip Low.” PIRES, Marco T. Revista Veja. Publicado em 16 de julho de 2012. Disponível em <<https://veja.abril.com.br/ciencia/nao-e-mais-possivel-dizer-que-nao-sabiamos-diz-philip-low/>>. Acesso em: 03 de maio 2017.

13 SINGER, Peter. Liberação Animal. São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 101-102.

fundamentada descoberta científica, é possível que se busque transformações sociais a considerar que os animais podem, e sempre puderam construir laços afetivos e também sociais, de comunicar-se, de sentir e de aprender.

2 A Constituição Federal de 1988 e a Proteção aos Animais

A Constituição da República Federativa do Brasil atribuiu ao Estado e a toda sociedade o dever constitucional de resguardar a incolumidade física e psíquica dos animais, sendo inafastável a responsabilidade, sobretudo do Estado, por danos causados aos animais não humanos. Nesse sentido, o Estado deve elaborar, desenvolver e executar legislação que atenda adequadamente ao mandamento constitucional, a promoção de educação ambiental e planos de políticas públicas que visem a valorização dos animais.

Todavia, a atuação legislativa e administrativa se apresenta de forma muito aquém e alheia ao seu dever ora insculpido na Constituição de 1988. Dessa forma, a causa aparente da omissão Estatal e da sociedade advém do fato de que não temos legislação que apresente solução específica ao desempenho dos papéis que devem ser adotados para assegurar a proteção dos animais, bem como do conflito jurisprudencial que, em certos casos concretos, ora aplicam o art. 225, § 1º, inciso VII da Carta Magna que desautoriza tratamento cruel contra aqueles, ora pela aplicação da Lei Auroca, que autoriza a utilização de animais para fins científicos, ou outros dispositivos constitucionais que tutelam direitos coletivos, tal como a manifestação cultural do art. 125 da Lei Maior.

Desse modo, a inquietação orbita em torno da omissão do Estado na defesa dos animais tanto do âmbito industrial que são inegavelmente submetidos a tratamento cruel desnecessário quanto de forma geral.

2.1 A omissão legislativa infraconstitucional para proteção dos animais no âmbito industrial

Desde a publicação da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, em 1978, pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Direito dos Animais ganhou destaque em todas as partes do mundo, isto porque o diploma legal teve como principal proposta criar parâmetros jurídicos para os países membros, a exemplo do Brasil.

No cenário jurídico brasileiro, a nossa Constituição Federal de 1988 é, sem dúvidas, uma Constituição inovadora e moderna, estabelecendo, inclusive em capítulo próprio (Capítulo VI), em

status constitucional, como um direito fundamental e difuso, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incluindo a proteção à fauna e a flora, uma vez que sua relevância é justificada pela preservação da qualidade de vida do homem.

É possível, no entanto, perceber que o Poder Constituinte originário, de forma específica, preocupou-se em tutelar os animais contra os maus tratos no inciso VII, § 1º do art. 225 da Constituição Federal, reconhecendo-os como seres capazes de possuírem interesse em preservar a vida e a integridade física e psíquica, e não mero coadjuvante do meio ambiente, atendendo, dessa forma, o objetivo principal da Declaração Universal dos Direitos dos Animais – DUDA.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o legislador magno revela claramente uma preocupação com os animais, refutando uma visão meramente instrumental da vida animal. É difícil conceber, ainda nos dias de hoje, a ideia de que estaria o constituinte promovendo apenas a proteção de algum valor instrumental de espécies naturais.¹⁴

Dessa forma, o legislador infraconstitucional estabeleceu um repertório legislativo interessante a respeito da vedação aos atos cruéis contra os animais. Por isso, faz-se necessário abordar brevemente sobre as principais leis federais sobre o tema.

O **Decreto-Lei nº 3.688/1941 (Lei de Contravenções Penais)** tipifica a conduta de tratar os animais com crueldade ou de submetê-lo a trabalho excessivo, conforme *caput* do art. 64, com pena de prisão simples, de dez dias a um mês, ou multa, bem como tipifica a conduta de realizar, ainda que para fins didáticos ou científicos, experiência dolorosa ou cruel em animal vivo exposto.

Embora tenha sido uma grande evolução para a época, percebemos que o grau de reprovabilidade de atos cruéis aos animais é mínimo, posto que esteja previsto em uma Lei de Contravenções Penais, isto é, são condutas típicas de menor potencial ofensivo com possibilidade inclusive de transação penal e suspensão condicional do processo, com tramitação nos Juizados Especiais Criminais. E que, portanto, facilmente gerará quantidades irrisórias de punição que possa realmente reprimir tal conduta.

Não obstante, a referida lei não trouxe rol, ainda que exemplificativo, do que poderia ser entendido como “crueldade”, “experiência dolorosa ou cruel”, pressupondo-se que se terá apenas o juízo de valor do magistrado como sustento para a aplicação da norma.

14 CASTRO JÚNIOR, Marco Aurélio de; DE OLIVEIRA VITAL, Aline. Direito dos Animais e a Garantia Constitucional de Vedação à Crueldade. Revista Brasileira de Direito dos Animais, Salvador, v. 10, n. 18, p. 137-175. Jan/Abril 2015.

A **Lei nº 5.197/68 (Lei de Proteção à Fauna)** dispõe sobre a proteção à fauna, destacando-se pela criação do Conselho Nacional de Proteção à Fauna, “um órgão consultivo e normativo da política de proteção à fauna do país”¹⁵, estabelecendo proibição ao exercício de caça profissional, de comércio de espécimes da fauna silvestre e de produtos e objetos que impliquem sua caça, perseguição, destruição ou apanhamento, bem como licença especial para cientistas, pertencentes a instituições científicas, para coleta de material destinado a fins científicos em qualquer época.

Merece crítica por não haver qualquer previsão no dispositivo legal acerca de proibição de condutas que submetam animais a tratamento cruel. Ao contrário, revela-se mais permissiva a condutas tendencialmente mais prejudiciais à fauna do que proteção integral aos animais.

A **Lei nº 9.605/1998 (Lei dos Crimes Ambientais)**, por sua vez, dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas, destacando-se pelo artigo 32 que, assim como a Decreto-Lei nº 3688/1941, proíbe a prática de maus-tratos, de ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos, da mesma maneira aos que realizam experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, para fins didáticos ou científicos, quando houver recursos alternativos.

O diploma legal ganha notoriedade por introduzir, logo nos primeiros dispositivos, a previsão de responsabilidade penal, administrativa e civil das pessoas jurídicas ao cometer infrações contidas nessa lei ou deixar de impedir que seja praticada por outrem quando podia agir para evitá-la. Mas igualmente merece ser criticada por não especificar as penalidades cabíveis, tendo a possibilidade de aplicar apenas multa.

Além disso, não define os termos empregados no tipo penal, como “abuso” e “maus-tratos”, o que pode resultar em maior dificuldade em aplicar sanções que deveriam ser cabíveis.

Ressalta-se, ao fim, o **Decreto nº 6.514/08** que regulamenta a Lei de Crimes Ambientais no que tange as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração das referidas infrações.

Para o crime de maus-tratos impõe, em seu art. 29, a pena de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais) por indivíduo. Todavia, em se tratando de pessoas jurídicas, principalmente das que produzem, fornecem e comercializam produtos cosméticos, o valor

15 CASTRO JÚNIOR, Marco Aurélio de; DE OLIVEIRA VITAL, Aline. Direito dos Animais e a Garantia Constitucional de Vedação à Crueldade. Revista Brasileira de Direito dos Animais, Salvador, v. 10, n. 18, p. 137-175. Jan/Abril 2015.

estabelecido no dispositivo legal pode ser ínfimo para as marcas que tenham lucros exorbitantes, em clara inobservância da razoabilidade e proporcionalidade.

Diante do cenário legislativo atual do Brasil, é seguro afirmar que os animais possuem tutela na Constituição Federal. O problema a ser enfrentado é a tímida legislação infraconstitucional que, muito embora haja leis e decretos que protejam os animais, são inexpressivas ao valor dos animais não-humanos, pois traz sanções incapazes de efetivamente retaliar e reprovar as condutas cruéis, tendo em vista que há inúmeros cenários possíveis para a ocorrência de maus-tratos, como o caso da indústria de cosméticos.

No mesmo entendimento, Marco Aurélio de Castro Júnior e Aline de Oliveira Vital preceituam *ipsis literis*:

[...] Pode-se citar a ausência de um Código de Proteção aos Animais no âmbito federal. Muito embora existem leis e decretos que versem sobre a proteção dos animais em âmbito federal e até mesmo estadual e municipal, estas não são capazes de suprir o problema vivenciado por milhões de animais que sofrem em todo o país.¹⁶

Pela complexidade da supracitada indústria, a simples proibição, sobretudo em legislação de Contravenções Penais, não é suficiente para puni-las. É imprescindível que se tenha um Código de Proteção Animal para sistematizar a guarida aos animais, trazendo punições severas, exigir a adoção de métodos alternativos, definir o que é “ato cruel” e criar um órgão normativo, consultivo, fiscalizador e executor.

2.2 Os marcos jurisprudenciais que reconhecem os animais como sujeitos de direito

A Suprema Corte do Brasil em determinados casos concretos, obteve a oportunidade de encarar a discussão acerca do Direito dos Animais, até mesmo abstratamente, especificamente quanto ao inciso VII, § 1º do art. 225 da Constituição Federal, ora encarado.

Recentemente, em 2016, o Supremo Tribunal Federal processou e julgou **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983**, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República contra Lei nº 15.299/2013, editada e publicada no Estado do Ceará, a qual tinha como disposto a regulamentação da vaquejada como prática desportiva e cultural.

16 CASTRO JÚNIOR, Marco Aurélio de; OLIVEIRA VITAL, Aline de. Direito dos Animais e a Garantia Constitucional de Vedação à Crueldade. Revista Brasileira de Direito dos Animais, Salvador, v. 10, n. 18, p. 137-175, Jan/Abril 2015.

A prática da vaquejada consiste em um evento de natureza competitiva onde “uma dupla de vaqueiros, montados em cavalos distintos, busca derrubar o touro, puxando-o pelo rabo dentro de área demarcada”.¹⁷

A parte requerida, Estado de Ceará, manifestou-se pela constitucionalidade da lei por se tratar de uma prática histórica, pertencente à cultura nordestina, além de que, “ao regulamentar o esporte, teria protegido os bens constitucionais ditos violados, impondo a prática adequada do evento e estabelecendo sanções às condutas de maus-tratos aos bovinos”.¹⁸

Por outro lado, o Ministério Público Federal, ao ajuizar a ação, juntou laudos técnicos periciais dos quais tinha como conclusão que tanto os bovinos quanto os próprios cavalos utilizados pelos vaqueiros para domar o touro apresentavam lesões traumáticas irreversíveis que ocasionavam dor física e mental.

O relator ministro Marco Aurélio, ao proferir seu voto, firmou entendimento de que a problemática, objeto da ação, girava em torno de uma pergunta: até que ponto os indivíduos e a sociedade devem suportar sacrifício de outros seres para efetivar outros direitos que, no caso, seria do direito à manifestação cultural insculpido no art. 215 da Constituição de 1988?

Em observância a outros julgados da própria corte, o ministro relator Marco Aurélio decidiu pela inconstitucionalidade da Lei da Vaquejada do Ceará, afirmando, em suma, que tal prática dita como manifestação cultural não merece guarida da Constituição da República por tratar-se de uma crueldade onde não existe qualquer possibilidade de amenizá-la.

Dessa forma, seis ministros votaram pela procedência da ação contra cinco votos que restaram vencidos.

Cumprе assinalar que discussões que coloquem frente a frente a manifestação cultural e a proteção aos animais não é nova. Já em 1997, em um **Recurso Extraordinário nº 153.531-8 Santa Catarina**, em que a Associação de Amigos de Petrópolis – Patrimônio, Proteção aos Animais, Defesa da Ecologia, a Liga de Defesa dos Animais, a Sociedade Zoológica Educativa e a Associação Protetora dos Animais propuseram ação civil pública para condenar o Estado de Santa

17 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/CE, Rel. Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 6 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=326838>>. Acesso em: 20 maio 2018.

18 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/CE, Rel. Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 6 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=326838>>. Acesso em: 20 maio 2018.

Catarina à uma obrigação de fazer a fim de proceder a proibição da Festa da Farra do Boi e quaisquer outras manifestações semelhantes, tendo o colegiado decidido, pela maioria dos votos, pela procedência da ação, por reconhecer que manifestações culturais devem contribuir para “realização da dignidade da pessoa humana e da cidadania e para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária”¹⁹, não devendo consentir práticas culturais notoriamente cruéis, uma vez que a Constituição Federal também zela pela integridade dos animais.

Diante de tais decisões, é possível afirmarmos que o Supremo Tribunal Federal não deixa à mercê da dubiedade e da insegurança o entendimento de que a nossa Carta Magna protege os animais, reconhecendo a idoneidade emocional, sentimental e física, bem como reconhecendo que a crueldade está tanto no tratamento quanto nos motivos ensejadores de práticas em que nada progride nas relações do homem com a natureza.

Ainda, é necessário abordar uma questão que muito se aproxima sobre os testes cosméticos feitos em animais, que é acerca dos experimentos em animais para fins científicos e/ou didáticos, a qual ainda não foi apreciada pelos Tribunais Superiores, mas por juízes de primeiro grau e tribunais de segundo instância com diferentes fundamentações, cuja análise torna-se imperiosa.

Em 2013, na cidade de Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina, o juiz federal Marcelo Krás Borges, da Vara Federal Ambiental, concedeu pedido de liminar feito em uma **Ação Civil Pública nº 5009684-86.2013.404.7200/SC** proposta pelo Instituto Abolicionista Animal em desfavor da Universidade Federal de Santa Catarina para que fosse suspenso a utilização de animais para fins terapêuticos nas aulas práticas do curso de Medicina.

Imprescindível mencionar que a decisão do magistrado teve como respaldo as jurisprudências dos tribunais superiores, ora tratadas inicialmente, sobre rinhas de galo, farra do boi e, ainda, ao uso de animais em circos. Neste sentido, o magistrado fundamentou:

[...] O mesmo entendimento deve ser aplicado na utilização de animais para cirurgias experimentais ou fins terapêuticos. Com efeito, a retaliação de animais para fins cirúrgicos constitui tratamento ainda mais cruel do que a utilização de animais em circos.

[...] Neste sentido, não existe justificativa plausível no caso concreto para que a Universidade continue a dar tratamento cruel aos animais. Cabe ao ente público reservar uma parte do orçamento para a compra de equipamentos necessários aos experimentos

19 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 153.531-8/SC, Rel. Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 03 de julho de 1997. Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=185142&modo=cms>. Acesso em: 20 maio 2018.

científicos e cirurgias médicas experimentais e terapêuticas, tais como acontece nos países desenvolvidos, como Estados Unidos e Inglaterra.²⁰

Por outro lado, a Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região deu provimento ao Recurso de Apelação interposta pela Universidade Federal de Santa Catarina mediante respaldo jurídico da Lei nº 11.794/2008 (Lei Auroca), sustentando a impossibilidade de impor à referida instituição pública a substituição do método empregado visto que a prática era necessária para que os discentes pudessem adquirir as habilidades cirúrgicas necessárias para o futuro exercício da medicina, além de que a instituição preenchia os requisitos exigidos pela Lei Federal.

Há decisões, como visto, que são fundamentadas com base na polêmica **Lei nº 11.794/2008 (Lei Auroca)**. A Lei Federal nº 11.794 de 2008, conhecida como Lei Auroca, regulamenta o inciso VII do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes procedimentais para o uso científico de animais. Embora vigente, há uma corrente de estudiosos e doutrinadores que advogam pela inconstitucionalidade da lei em questão, isso em razão de que a norma tem como regra a utilização dos animais em pesquisa e “além disso, a referida lei se utiliza da expressão ‘uso’ de animais, propagando, novamente, a ideia de propriedade [...]”.²¹

Para os defensores dos animais, a legislação brasileira deve exigir, em qualquer caso, métodos alternativos para experimentações, seja fins científicos, didáticos ou de segurança de cosméticos, como modelos matemáticos, simulações computadorizadas e sistemas biológicos “in vitro”. Ao passo que para a corrente contrária, a experimentação em animais supera os malefícios, pois “representa importante instrumento em pesquisas voltadas para cura de doenças, avanços científicos, e consequentemente melhoria na qualidade de vida [...]”.²²

Contudo, muito embora o Supremo Tribunal Federal venha caminhando no sentido de tutelar os animais, ainda não houve questionamento acerca da constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da Lei Auroca, trazendo insegurança jurídica no que tange a utilização dos

20 BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). Ação Civil Pública nº 5009684-86.2013.404.7200/SC. Autor: Instituto Abolicionista Animal. Réu: UFSC. Juiz: Marcelo Krás Borges. Florianópolis, 27 de maio de 2013.

21 OLIVEIRA FORNASIER, Mateus de ; TONDO, Ana Lara. Experimentação animal na indústria de cosméticos e teoria do direito: uma análise sistêmica dos “direitos humanos dos animais”. Revista Brasileira de Direito dos Animais, Salvador, v. 12, n. 02, p. 43-82. Mai/Ago 2017.

22 FARIAS LACERDA, Gabriela; RAGONHA VARELA, Thiago. Vivissecção: Crueldade ou Ciência Necessária? Uma Análise Jurídica Sobre o Uso de Animais para Práticas Experimentais e Didáticas. In: XXI Seminário de Iniciação Científica da PUC-Rio, 2013, Rio de Janeiro. Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2013, p. 1-14.

animais para fins científicos ou didáticos e, por conseguinte, aos testes feitos nas indústrias cosméticas já que se tratam de testes similares.

Não obstante, a inconstitucionalidade da norma é notória frente ao inciso VII, § 1º da Constituição Federal, sendo possível ainda que se sustente que o Supremo Tribunal Federal, em eventual ação direta de inconstitucionalidade, a partir das decisões que vêm sendo proferidas ao longo dos anos, venha novamente a tutelar os animais, pois que reconhecem a inteligência e a capacidade que os animais têm em sentir dor.

3 O papel do Poder Público e da sociedade frente à exploração animal

O art. 225, *caput* da Constituição da República Federativa do Brasil incumbe ao Poder Público o dever de assegurar a efetiva proteção ao meio ambiente, considerada um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Nesse prisma, o legislador originário elencou rol exemplificativo de deveres ao Poder Público, dentre eles o inciso VII que impõe o dever de preservar a fauna e a flora e proteger a função ecológica de práticas que podem causar extinção de espécies ou de maus tratos aos animais.

Por isso, o Ministério Público pode, através da Ação Civil Pública, intervir para proteger o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos, consoante o inciso III do art. 129 da Constituição Federal. O *Parquet* tem-se mostrado inclusive muito atuante e frequente na proteção aos animais.

Entretanto, não cabe apenas ao Ministério Público se prestar pelo combate aos maus tratos, até pelo fato de que tutela tantos outros direitos no Estado brasileiro, devendo a sociedade atuar em conjunto.

Tem-se observado, na verdade, que a sociedade vem crescendo na conscientização do consumo sem crueldade e, assim, exigindo das empresas cosméticas o respeito aos direitos dos animais. Enquanto o Poder Legislativo não promove a produção de legislação que atenda aos interesses dos animais sob a perspectiva da senciência, o comportamento social tem se mostrado repudiador de testes em animais e incentivado algumas das marcas a mudar os métodos de verificação de segurança dos produtos, como a marca Natura.

É por esse caminho que o Poder Público de mãos dadas com a sociedade deve continuar a percorrer até que se haja uma mudança de paradigma jurídico e ético, efetivando, sobretudo o

mandamento constitucional, eis que o direito à vida e à integridade física e psíquica são valores que não podem ser aniquilados por interesses econômicos.

Considerações finais

Diante todo o exposto, é incontroverso o fato de que os animais detêm a capacidade de sentir, conscientemente, dor ou prazer devendo assim dizer que são detentores também de interesses de salvaguardar suas vidas, merecendo, portanto, a proteção jurídica da sociedade e do Estado brasileiro.

Em que pese a existência de legislações infraconstitucionais e infralegais que tragam previsões contra maus tratos aos animais, estas ainda restam insuficientes para que possam de fato tutelar efetivamente a integridade física e psíquica dos animais, isto porque decorre da ausência de uma legislação mais clara que traga importantes definições, ausência de especificidade para proibir a utilização de animais em indústrias cosméticas, e outras áreas, e mais rigorosa visto que as punições limitam-se a multas irrisórias das quais desconsideram o porte das empresas que produzem produtos embelezadores mediante testes em animais, bem como de unificar a legislação em um código próprio a proteger os animais.

Aliado as necessárias atuações legislativas, necessário também ações administrativas do Estado em conjunto com a sociedade brasileira para efetivar o art. 225, § 1º, parte final do inciso VII da Constituição Federal, onde a ambos cabe o dever de fiscalizar e tutelar os direitos dos animais e a sociedade, e para esta, sobretudo, o dever de consumir de forma consciente e livre de crueldade.

Referências das fontes citadas

ANDRADE, Fernanda; ZAMBAM, Neuro José. A Condição de Sujeito de Direito dos Animais Humanos e Não Humanos e o Critério da Senciência. **Revista de Direito dos Animais**, Salvador, v.11, n.23, p. 143-171. Set/Dez 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico 2015.

BRASIL. **Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm>. Acesso em: 10 maio 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941.** Lei de Contravenções Penais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3688.htm>. Acesso em: 10 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5197.htm>. Acesso em: 10 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm>. Acesso em: 10 maio 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.856/RJ**, Rel. Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 26 de maio de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=180541>>. Acesso em: 15 mai 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/CE**, Rel. Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 6 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=326838>>. Acesso em: 20 maio 2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4. Região). **Ação Civil Pública nº 5009684-86.2013.404.7200/SC.** Autor: Instituto Abolicionista Animal. Réu: Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 27 de maio de 2013. Disponível em: <https://trf-4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/426258333/apelacao-civel-ac-50096848620134047200-sc-5009684-8620134047200?ref=topic_feed>. Acesso em: 20 maio 2018.

BRASIL. **Recurso Extraordinário nº 153.531-8 Santa Catarina**, Rel. Min. Marco Aurélio. DF, Brasília, 03 junho de 1997. Disponível em: <http://www2.stf.jus.br/portalStfInternacional/cms/verConteudo.php?sigla=portalStfJurisprudencia_pt_br&idConteudo=185142&modo=cms>. Acesso em: 20 maio 2018.

BRASIL. **Lei nº 11.794, de 8 de outubro de 2008.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11794.htm>. Acesso em: 20 maio 2018.

CASTRO JÚNIOR, Marco Aurélio de; DE OLIVEIRA VITAL, Aline. Direito dos Animais e a Garantia Constitucional de Vedação à Crueldade. **Revista Brasileira de Direito dos Animais**, Salvador, v. 10, n. 18, p. 137-175. Jan/Abril 2015.

DALBEN, Djeisa; EMMEL, João Luís. A Lei Auroca e os Direitos dos Animais utilizados em Experimentos Científicos. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**, Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI, v. 4, n. 4, p. 280-291, 4º trimestre de 2013.

FARIAS LACERDA, Gabriela; RAGONHA VARELA, Thiago. Vivissecção: Crueldade ou Ciência Necessária? Uma Análise Jurídica Sobre o Uso de Animais para Práticas Experimentais e Didáticas. In: XXI Seminário de Iniciação Científica da PUC-Rio, 2013, Rio de Janeiro. **Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2013, p. 1-14.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Declaração de Cambridge sobre a Consciência em Animais Humanos e Não Humanos**. Rio Grande de Sul. 31 de julho de 2012. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/511936-declaracao-de-cambridge-sobre-a-consciencia-em-animais-humanos-e-nao-humanos>>. Acesso em: 9 maio 2018.

LOW, Philip. “**Não é mais possível dizer que não sabíamos’, diz Philip Low.**” PIRES, Marco T. Revista Veja. Publicado em 16 de julho de 2012. Disponível em <<https://veja.abril.com.br/ciencia/nao-e-mais-possivel-dizer-que-nao-sabiamos-diz-philip-low/>>. Acesso em: 03 de maio 2017.

OLIVEIRA FORNASIER, Mateus de; TONDO, Ana Lara. Experimentação animal na indústria de cosméticos e teoria do direito: uma análise sistêmica dos “direitos humanos dos animais”. **Revista Brasileira de Direito dos Animais**, Salvador, v. 12, n. 02, p. 43-82. Mai/Ago 2017.

PROJETO ESPERANÇA ANIMAL. **Empresas que não testam em animais**. Disponível em: <<http://www.pea.org.br/crueldade/testes/naotestam.htm>>. Acesso em: 12 maio 2018.

PEOPLE FOR THE ETHICAL TREATMENT OF ANIMALS. **Companies that don’t test on animals**. Disponível em: <<http://www.mediapeta.com/peta/PDF/companiesdonttest.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2018.

SILVA CALÇADO, Gustavo; AMOR CORNÉLIO, Zilah do. Direito dos Animais À Luz do Direito Ambiental: Uso de Animais em Teste e Pesquisa Científica. **Revista de Biodireito e Direito dos Animais**, Minas Gerais, v.1, n. 2, p. 196-216. Jul/Dez 2015.

SINGER, Peter. **Libertação Animal**. São Paulo: Martins Fontes, 2010, p. 22 e 101-102.

TEIXEIRA MARINHO MARTINS, Valeria. A Proteção do Direito dos Animais Como Um Novo Direito Fundamental. **Revista de Artigos Científicos dos Alunos da EMERJ**. Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 11. 2º semestre/2012.

DIMENSÕES JURÍDICAS TRANSNACIONAIS AMBIENTAIS: uma revisão da literatura

Mário Jonas Freitas Guterres¹

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo discutir sobre as dimensões jurídicas transnacionais ambientais, mediante uma revisão bibliográfica. Países que dividem um mesmo ecossistema precisam encontrar soluções conjuntas de proteção ambiental e a exploração sustentável dos recursos naturais, de maneira a não desequilibrar o meio ambiente e manter, de forma consciente, uma estrutura de vida natural que não vá desaparecer no futuro. Por fim, se faz necessária uma maior colaboração jurídica e do poder público entre as nações, de forma a garantir a sustentabilidade do crescimento e da existência humana sem romper com a extinção da natureza como a conhecemos, uma vez que a atual legislação ambiental ainda é insuficiente para atingir os objetivos propostos por ela.

Palavras-chave: Meio ambiente. Transnacionalismo. Direito.

ABSTRACT

The purpose of this article is to discuss the transnational environmental legal dimensions, through a bibliographical review. Countries that share the same ecosystem need to find joint solutions for environmental protection and the sustainable exploitation of natural resources, so as not to unbalance the environment, and to consciously maintain a natural structure of life that will not disappear in the future. Finally, there is a need for greater legal and public collaboration between nations, in order to guarantee the sustainability of human growth and existence without breaking with the extinction of nature as we know it, since the current environmental legislation is still insufficient to achieve the objectives for which it was proposed.

Keywords: Environment. Transnationalism. Law.

Introdução

¹ Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Professor da Faculdade Católica de Rondônia (FCR) Licenciado em História e Bacharel em Direito. Mestre em Relações Internacionais. E-mail: mariojonasguterres@yahoo.com.br

O processo de globalização resultou em uma nova configuração do cenário mundial, uma vez que o fluxo social, econômico, cultural e político, mediante a rapidez na disseminação das informações e deslocamento de pessoas, passou a modificar as relações humanas. Desta forma, as relações estatais encontram desafios antes inexistentes, frente à nova dinâmica internacional.²

A valorização do bem comum, dos direitos humanos e do meio ambiente são temas que passaram a ter uma dimensão global e transnacional, tanto para os órgãos não governamentais como para o Estado transnacional. Estes e outros assuntos transcendem as fronteiras e passam a ser de objetivo comum, com foco nas relações internacionais e na qualidade de vida da população mundial.³

Neste sentido, surge a necessidade de se discutir o direito ambiental do ponto de vista transnacional, uma vez que este possui como uma das suas características a necessidade pela garantia da sobrevivência da humanidade, tendo como base a preservação do meio ambiente. Este direito parte do olhar planetário, solidário, colaborativo e fraterno entre as Nações, uma vez que os esforços conjuntos possuem um maior alcance e resultados mais efetivos. A quebra das fronteiras, reforçada pelo processo de globalização, fragilizou os Estados enquanto soberanos no domínio dos seus territórios. Desta forma, o direito ambiental passa a ser um mecanismo multilateral no estabelecimento de normas de proteção ambiental.⁴

As atividades comerciais globais também sofrem grande influência das dimensões jurídicas transnacionais ambientais, uma vez que alguns Estados e instrumentos internacionais estabelecem comportamentos ecologicamente responsáveis das empresas privadas. Assim, observa-se que o desenvolvimento sustentável, aliado às questões ambientais transnacionais,

2 LASMAR, J. M. O direito internacional e o transnacionalismo. Revista Brasileira de Direito Internacional. V. 2, n. 2. 2016. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/1648/pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018. Página 02; 2016.

3 CATAFESTA, S. R. Transnacionalismo: estado de direito laico e equilibrado. Revista Justiça do Direito. V. 27, n. 2. 2013. Disponível em: <<http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/4682>>. Acesso em: 30 abr. 2018. Página 02; 2013.

4 PHILIPPI, Patricia Pasqualini; ZICARELLI, Leonardo. O direito transnacional ambiental e a proteção do direito ao desenvolvimento humano. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.3, 3º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791. Página 02; 2013.

passou a ser um novo desafio para as dimensões jurídicas que ultrapassam as fronteiras dos Estados, e passam a tratar de assuntos de interesse comum do ponto de vista global.⁵

Desta forma, o presente artigo tem por objetivo discutir sobre as dimensões jurídicas transnacionais ambientais, mediante uma revisão bibliográfica.

1 As relações do homem com o meio ambiente

Os povos antigos, gregos, egípcios, fenícios e maias reconheciam a importância do meio ambiente, não somente na conjuntura da sobrevivência, mas, também, na concepção da importância de uma estabilidade natural do planeta Terra. Sob diversas religiões, ideologias e concepções, o meio ambiente é tratado de diversas maneiras na história da humanidade. Antes do período colonial, havia pouco conhecimento sobre os ecossistemas diferentes daqueles já conhecidos pela comunidade europeia da época. Houve uma grande expansão das cidades e, diretamente relacionado a isso, o aumento no consumo de alimentos e recursos naturais para a sobrevivência humana.

Na era colonial, entre os séculos XV e XVI, a exploração dos recursos naturais era desenfreada, houve ocupação de espaços ainda inexplorados de regiões como o Brasil. A extração e exploração devastadora de recursos naturais em todo o mundo foram crescentes e alimentadas pelo mercado consumidor europeu sem qualquer preocupação com o uso sustentável, já que sustentabilidade não era conhecida naquele período da história da humanidade.⁶

Diante da grande demanda do crescimento social e econômico dos países europeus, existia a necessidade de exploração de recursos naturais para fomentar o crescimento destes países. Assim, concomitantemente com as necessidades comerciais, as explorações ao novo mundo fizeram-se necessárias para a sustentação do sistema e da ordem econômica dos países europeus. Desta maneira, pela ausência total de conhecimento sobre exploração sustentável dos recursos naturais,

5 ANDRADE, P. P. A emergência do direito transnacional ambiental. *Revista de Direito Internacional*, v. 13, n. 3. 2016. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4491/pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018. Página 03; 2016.

6 DRUMMOND, José Augusto. A história ambiental: temas, fontes e linhas de pesquisa. *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 177-197, dez. 1991. ISSN 2178-1494. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2319/1458>>. Acesso em: 12 Mar. 2018. Página 04; 1991.

houve uma exploração desenfreada e despreocupada com qualquer consequência deste movimento exploratório.

Durante o período da revolução industrial, o crescimento das estruturas fabris ao redor do mundo possibilitou uma escalada nos índices de poluição no planeta de forma descomprometida com o meio ambiente e com a saúde humana. Naquele momento, não havia um sentimento de importância ambiental e nenhuma preocupação em saber quais os resultados da ação descontrolada do homem no meio ambiente.⁷

As máquinas e as fábricas eram movidas a vapor por combustão, sendo muito utilizados o carvão e a madeira, resultando não somente na piora das condições de saúde da população residente aos arredores, como também na saúde dos próprios trabalhadores.

Na metade do século XIX, com os estudos de Darwin e outros cientistas, a sociedade começou a olhar o meio ambiente com outra perspectiva, e, assim, fortalecer o sentimento ambientalista. Acidentes com indústrias, a poluição, dentre outras questões chamaram a atenção da comunidade internacional para o problema.⁸

Enquanto a humanidade ainda buscava conhecer o meio em que vivia, o mercado consumidor era, sobretudo, cada vez mais crescente, necessitando de produtos e serviços dos quais o ímpeto capitalista precisava a todo custo suprir a demanda do mercado consumidor.

Houve, então, a necessidade de enriquecimento acelerado dos grandes fabricantes de produtos, iniciando-se uma fase acelerada de consumo, cada vez mais estimulada pela mídia que descobriu no marketing uma ferramenta para o aumento da margem de lucro, e pela cultura das comunidades, onde ter um produto da “moda” era, ao mesmo tempo, símbolo de status social.

Paralelamente a isso, a própria ciência e a sociedade divergiam quanto à preocupação de uma direção natural do ciclo da natureza, enquanto, até hoje, cientistas utilizam-se da teoria de que o homem irá acabar com todos os ecossistemas, outros alegam que se trata de um ciclo natural da Terra, como nos períodos da Era do gelo.

7 FISCHER, Marta Luciane et al. Da ética ambiental à bioética ambiental: antecedentes, trajetórias e perspectivas. História, Ciências, Saúde - Manguinhos [en línea] 2017, 24 (Abril-Junio) : Disponível em:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=386151662007>> ISSN 0104-5970>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 04; 2017.

8 FISCHER, Marta Luciane et al. Da ética ambiental à bioética ambiental: antecedentes, trajetórias e perspectivas. História, Ciências, Saúde - Manguinhos [en línea] 2017, 24 (Abril-Junio) : Disponível em:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=386151662007>> ISSN 0104-5970>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 04; 2017.

O homem esteve, durante muitos milênios, em dualidade com a natureza; enquanto que o homem da antiguidade tentava romantizá-la, o homem da modernidade tentava domá-la e, agora, o homem contemporâneo tenta conviver e sobreviver paralelamente em conjunto com a natureza, coabitando pacificamente este planeta.

Nas décadas de 1950 a 1970, movimentos do período pós-guerra ganharam força, como o movimento negro, o movimento feminista, o pacifista, assim como tantos outros grupos sociais fomentados por um período de efervescência política e ideológica, tanto nos Estados Unidos como na Europa e no resto do mundo, que, não diferente, também fomentou a criação dos movimentos ecológicos, como o *Greenpeace* e organizações como a ONU.⁹

Do radicalismo dos militantes dos anos de 1950 a 1970 ao modelo politizado das organizações ambientalistas, a pauta do meio ambiente, aliado com o crescimento da sociedade, fez surgir uma opinião pública considerável em defesa do meio ambiente, principalmente diante das mudanças climáticas em que o planeta vem sofrendo.

Na contemporaneidade, diante de diversas temáticas como o efeito estufa, o desmatamento e dos diversos acidentes com produção de energia nuclear e petróleo, a sociedade moderna começou a observar o desaparecimento de algumas espécies de animais e a mudança de alguns ecossistemas. Estas alterações resultaram em um debate maior para a comunidade científica e política em torno de questões ambientais.

Ferraro Júnior¹⁰ compreende que a negligência das nações e de grandes corporações colaborou para o surgimento de um movimento ideológico que visa não somente a preservação natural, mas também questiona o capitalismo, o consumismo e, ao mesmo tempo, preocupa-se com uma agenda de gestão pública consciente e preservacionista:

A não realização dos projetos transformadores associados ao ambientalismo deu lugar a desdobramentos de outra ordem. Com a produção científica sobre limites ambientais e sua sistematização no âmbito das grandes instituições internacionais, no final da década de 1960, criaram-se as condições para a eclosão pragmática do campo ambientalista. Em escala mundial, surgiram os órgãos públicos de gestão ambiental e as

9 TAVOLARO, S. B. F. Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral. São Paulo: Annablume/Fapesp. 2001. Página 05; 2001.

10 FERRARO JUNIOR, Luiz Antonio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. Sustentabilidade em Debate, [S.l.], v. 7, n. 3, p. 127 - 140, dez. 2016. ISSN 2179-9067. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/19149/15871>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 06; 2016.

ONGs ambientalistas. Em seguida, viu-se a entrada das questões ambientais na mídia, nos partidos, nas empresas e nas instituições de pesquisa e ensino.¹¹

2 O meio ambiente no contexto atual

Durante muitos séculos, a ação do homem foi exploratória e destrutiva, e os Estados viram-se negligentes ao adotar medidas mais agressivas mediante a importância do mercado e fortalecimento da soberania nacional, abrindo mão da preservação ambiental das fontes do próprio país.

O meio ambiente começou a ser apresentado e discutido nos desenhos infantis, nas escolas, nos filmes, nos telejornais e até entrou na pauta de governos e empresas ligadas à exploração natural, surgindo a era da cultura sustentável.

A preocupação mundial com a produção industrial e o manejo dos resíduos industriais e urbanos culminaram no desenvolvimento de tecnologias de reaproveitamento de materiais e na produção de materiais recicláveis. Globalmente, empresas, organizações não governamentais e governos pautam o desenvolvimento sustentável da economia global de forma a diminuir o impacto no meio ambiente.¹²

Hoje, pode-se dizer que há grandes empresas que lucram com o reaproveitamento de materiais, com o desenvolvimento da engenharia de materiais e engenharia ambiental, dentre outras áreas da ciência. Há um grande leque de desenvolvimento de métodos que encontraram, nas medidas alternativas, maneiras de crescer, desenvolver e ainda lucrar de forma mais consistente e assertiva.

Porém, é necessário um engajamento mundial em práticas cada vez mais articuladas e politicamente conectadas, de forma a estimular uma consciência mais ecológica e práticas de mercado menos destrutivas que possam permear o crescimento e desenvolvimento equilibrado e que proporcionem, de forma resolutiva, a prática de ações sustentáveis que estimulem outros parceiros.

11 FERRARO JUNIOR, Luiz Antonio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. *Sustentabilidade em Debate*, [S.l.], v. 7, n. 3, p. 127 - 140, dez. 2016. ISSN 2179-9067. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/19149/15871>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 06; 2016.

12 TAVOLARO, S. B. F. Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral. São Paulo: Annablume/Fapesp. 2001. Página 07; 2001.

Muitos países vêm trabalhando com a construção de uma sociedade moderna mais sustentável, não somente sob o ponto de vista ecológico, mas, sobretudo da economia, da qualidade de vida da população e do uso consciente e inteligente dos recursos naturais e do destino dos resíduos.

Vasconcellos¹³ coloca que a agricultura colaborou com o ritmo da degradação ambiental, não somente pelo alto consumo, mas pelo desmatamento de grandes áreas e pelo uso de agrotóxicos. E, neste sentido, aponta que a revolução de agricultura de massa iniciada após a Segunda Guerra Mundial pôde abrir outro capítulo na história da humanidade.

Discute-se, dentro desta conceituação, a possibilidade de observar um grande dilema da atualidade que diz respeito à produção alimentar que pudesse fornecer alimento a uma quantidade cada vez maior de pessoas no mundo e, ao mesmo tempo, em corrente contrária, desenvolver uma agricultura sustentável.

A utilização da biomassa no Brasil colocou o país no centro das energias renováveis, conhecidas como energia verde. Nos anos de 1970, a discussão acerca da utilização do combustível vegetal em substituição ao combustível fóssil foi encarada de maneira muito cética, principalmente pelos países produtores de petróleo em grande escala, como os Estados Unidos.¹⁴

Assim, surge o debate em torno de energias verdes sustentáveis que pudessem, em ritmo industrial, suprir a sociedade para um futuro sem energias poluentes. Nessa direção, a energia verde tornou-se uma nova fase do marketing para o desenvolvimento de uma imagem positiva das empresas, assim como este ideal foi absorvido por grandes empresas interessadas na pauta da sustentabilidade.

O discurso ambientalmente correto se tornou bandeira de diversos movimentos sociais que visam não somente à preservação do meio ambiente, mas também o desenvolvimento de comunidades de baixa renda, com a utilização da reciclagem e reaproveitamento de materiais e,

13 VASCONCELLOS, G. F. O colapso energético e ecológico do capitalismo. Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos. V. 6, n. 3. 2016. Disponível em: <<https://rebela.emnuvens.com.br/pc/article/view/291/667>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 07; 2016.

14 VASCONCELLOS, G. F. O colapso energético e ecológico do capitalismo. Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos. V. 6, n. 3. 2016. Disponível em: <<https://rebela.emnuvens.com.br/pc/article/view/291/667>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 08; 2016.

também, com empresas que promovem a sustentabilidade na redução de perdas e no crescimento sustentável.¹⁵

2.1 O meio ambiente do ponto de vista global

É possível observar em projetos sociais a inserção de reaproveitamento de materiais recicláveis como mecanismo de promoção social e uso consciente de materiais, ora antes descartados pela sociedade. Porém, o problema ambiental é muito mais macro que micro, sem deixar de ser discutida a educação ambiental em âmbito global.

Neste sentido, Carvalho et al.¹⁶ compreendem que a problemática do meio ambiente não está atrelada a um único Estado, sendo, inclusive, um problema global associado à globalização, onde organizações transnacionais, Estados e populações devem contribuir a fim de evitar um risco maior para a existência humana, e ainda diz:

Os riscos ambientais são difusos em sua origem, não se sabe como devem ser enfrentados ou quem tem a responsabilidade de agir para enfrentar os efeitos dos riscos. Os riscos ambientais ultrapassam fronteiras, pois a extensão da causa e da consequência é desconhecida e indefinida. O risco pode ser individual ou coletivo, pois a cada instante da vida podem sobrevir ameaças ou perigos, e ele está associado às diversas atividades executadas pelo ser humano. Consequentemente, os riscos e perigos são percebidos em escala planetária, causando a destruição do meio ambiente e da humanidade.¹⁷

Diante disso, diversos Estados preocupados com os riscos ambientais, principalmente aqueles que utilizam de recursos naturais para turismo ou para a produção principal do seu produto interno bruto, começaram a se preocupar primeiro com o destino do meio ambiente diante da falta da mudança nos panoramas de exploração.

15 SORNBERGER, Neimar Afonso et al. A consolidação do movimento ambientalista e da educação ambiental no Brasil e no mundo: algumas perspectivas históricas. REMEA - Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental, [S.l.], p. 301-317, maio 2014. ISSN 1517-1256. Disponível em: <<https://www.seer.furg.br/remea/article/view/4452/2804>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 08; 2014.

16 CARVALHO, Sonia Aparecida de; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; ZIBETTI, Fabiola Wust. Globalização e Riscos Ambientais e Ecológicos: Consequências Da Sociedade Moderna. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.3, 3º quadrimestre de 2017. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/12101/6993> Acesso em 12 mar. 2018. Página 09; 2017.

17 CARVALHO, Sonia Aparecida de; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; ZIBETTI, Fabiola Wust. Globalização e Riscos Ambientais e Ecológicos: Consequências Da Sociedade Moderna. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.3, 3º quadrimestre de 2017. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/12101/6993> Acesso em 12 mar. 2018. Página 09; 2017.

Governos de países emergentes viram no uso sustentável de suas riquezas naturais a possibilidade de fortalecimento da economia e do amadurecimento do seu posicionamento político global. Por outro lado, países produtores de petróleo utilizam a extração mineral como forma de fortalecimento de regimes autoritários e fortalecimento da sua posição regional. Desta forma, torna-se importante discutir a sustentabilidade dentro das políticas de gestão.¹⁸

As divergências da legislação ambiental nos mais diversos países possibilitam uma dicotomia das relações globais com o meio ambiente. Enquanto que os países mais desenvolvidos da Europa assinaram o Acordo de Paris na redução de emissão de poluentes, com políticas de fortalecimento de carros elétricos e que caminham para a extinção de carros movidos a combustíveis fósseis.

O que versa o direito ambiental sob uma perspectiva mundial refere-se a uma avaliação de que deve ser um marco a ser traçado por governos de todos os países, de forma a contribuir com um direcionamento no qual os países, empresas e pessoas possam guiar suas ações de forma justa e na direção da manutenção de todo o ecossistema mundial.

Neste ponto, Souza¹⁹ comenta:

Todo impacto provocado e todo dano gerado devem ser reparados. A reparação do dano deverá ser total, incumbindo ao causador repor a parte lesada ao *statu quo ante*, reparando integralmente o dano causado. Dessa forma, exige-se um novo conceito em matéria de classificação de certos bens. Desde o Direito Romano, classificavam-se os bens da natureza como *res nullius* - coisa de ninguém; e, no âmbito ambiental, tais bens não eram considerados como custos pela economia convencional. A partir de uma visão holística do meio ambiente, surge a consciência da necessidade da incorporação das externalidades da produção nos custos quando uma determinada conduta atentar contra a economia ambiental. Os princípios que informam o Direito Ambiental traçam os rumos e as condições fundamentais para a construção da sociedade sustentável, capaz de garantir a vida com qualidade, fornecendo um indicador seguro para a atuação dos governos, dos setores produtivos, da sociedade em geral, bem como da comunidade internacional de nações na formulação e na construção da nova ordem jurídico-econômica.

18 LIMA, J. R. T.; LIMA, C. R. M. Discurso, complexidade e sustentabilidade ambiental em organizações. Revista Produção e Desenvolvimento. V. 1, n. 2. 2015. Disponível em: <<http://200.9.149.159/index.php/producaoedesenvolvimento/article/view/77/98>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 10; 2015.

19 SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. Os princípios do direito ambiental como instrumentos de efetivação da sustentabilidade do desenvolvimento econômico. Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, Belo Horizonte, v. 13, n. 26, p. 289-317, out. 2016. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/705/508>>. Acesso em: 12 Mar. 2018. Página 10; 2016.

Assim, discute-se que o direito ambiental não pertence apenas a um país, mas também direciona o entendimento de que é um direito global, que deve ser construído com todos os países de forma a estabelecer uma relação homem/meio ambiente de maneira sustentável, e que respeite o crescimento e desenvolvimento de forma eficiente.

Outro aspecto relevante é a educação ambiental, de forma que esta educação seja inserida no âmbito escolar. Porém, apesar da produção de conteúdo educacional ser, em sua maioria, de organizações não governamentais, é um dever do Estado prover educação nas variadas temáticas, em todas as camadas sociais, de forma a popularizar o conhecimento e, consequentemente, produzir ações que visem contribuir com a preservação da natureza e a criação de um sujeito ecológico.²⁰

Este ideal da criação de uma identidade do sujeito ecológico possibilita que a comunidade desenvolva uma cultura da preservação e, ao mesmo tempo, estimule o uso consciente dos recursos naturais, como a água, o que melhora a qualidade de vida e também favorece a um crescimento sustentável. Porém, é possível também pensar que a população, ao desenvolver uma identidade única no meio ambiente, também aprende a cobrar de forma globalizada as ações de outros povos.

Ao analisar a conjuntura do direito ambiental construído sob uma perspectiva mundial, deve-se abandonar questões nacionais, uma vez que o meio ambiente é um todo, onde ultrapassa fronteiras e todos os povos podem sofrer da mesma maneira.

Assim, Souza e Nascimento²¹ afirmam:

Os espaços públicos transnacionais mostram-se adequados para conjugação entre Direitos Humanos e Fundamentais, como o direito à vida e um meio ambiente sustentável, os quais podem garantir a permanência da humanidade no Planeta indefinidamente, revelado pela Fraternidade entre os homens e, tendo como princípio basilar a Solidariedade, emergindo a necessidade de a Sociedade caminhar para a construção de novos espaços, para além das fronteiras nacionais em face de necessidades de dimensões ambientais, econômicas, sociais e tecnológicas, as quais interessam para a sobrevivência infinita da humanidade e do Planeta [...] A quebra de paradigmas estabelecidos pela humanidade foi afrontada pelos efeitos da globalização, ofertando interferências do modelo de Estado Constitucional Moderno e, impulsionando para uma redefinição do conceito tradicional de soberania, porque os modelos trazidos pela modernidade mostram-se frágeis diante do panorama mundial em que se vive e o transpasse estatal revela-se

20 BOFF, L. Sustentabilidade: o que é: o que não é. Petrópolis: Vozes. 2017. Página 11; 2017.

21 SOUZA, Elaine Gonçalves; NASCIMENTO, Eliana Maria de Senna. Direito ambiental planetário e transnacionalidade: uma possibilidade de correção da deterioração do planeta. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, v. 10, n. 1, p. 78-94, dez. 2014. ISSN 2238-0604. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/594/516>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 11; 2014.

inevitável, impondo a transformação da soberania atual, flexibilizando-a ou modificando-a.

Esta abordagem abre espaço para a construção coletiva de diretrizes legais e cooperação entre as nações em um modelo único de controle ambiental.

Há uma dicotomia de entendimento quanto à preservação do meio ambiente, como exemplo, países que possuem uma legislação diferente, autorizando órgãos a agir de forma questionável, sob o ponto de vista moral, gerando, muitas vezes, conflitos diretos com organizações ambientais sediadas em outros países.²²

O desenvolvimento de novas tecnologias sustentáveis, como os painéis para captação de energia solar em países com abundância de luz solar, como o Brasil, os moinhos de energia eólica produzidos pela Holanda e o avanço da empresa Tesla na produção de carros elétricos, traz para a comunidade internacional uma nova esperança neste século XXI.

Neste ponto, é importante o incentivo a projetos de sustentabilidade para incutir na população o desejo pela inovação, por romper os padrões de consumo e de processos diários da vida.

Desta maneira, o sujeito é, dentro de uma comunidade, responsável pela transformação local, criando uma cultura sustentável, que serve não somente no fomento à criatividade e na criação de novas ideias e tecnologias, mas no suporte governamental em implementar novas ideias e propostas sustentáveis.

Esta visão de sustentabilidade veio com o marco da energia verde, hoje difundida em países mais desenvolvidos, pois encontraram, na busca por energias renováveis, uma nova corrida econômica por tecnologias novas, apoiadas por pautas ambientalistas, mas que estão também respaldadas por novos panoramas de lucro.²³

Desta forma, a sociedade mundial vem buscando soluções que diminuam o impacto ambiental, mesmo que este esforço não seja visto na maioria dos países, visto que a cooperação internacional, sob a perspectiva ecológica, ainda é muito pequena. Todavia, esforços científicos e

22 LIMA, J. R. T.; LIMA, C. R. M. Discurso, complexidade e sustentabilidade ambiental em organizações. *Revista Produção e Desenvolvimento*. V. 1, n. 2. 2015. Disponível em: <<http://200.9.149.159/index.php/producaoedesarrollo/article/view/77/98>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 12; 2015.

23 MATIAS, E. F. P. *Humanidade contra as cordas*. 1 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2014. Página 13; 2014.

políticos começaram a surtir efeito na busca por compromissos sociais e governamentais em volta desta temática.

Países que dividem um mesmo ecossistema precisam encontrar soluções conjuntas de proteção ambiental e a exploração sustentável dos recursos naturais, de maneira a não desequilibrar o meio ambiente e manter, de forma consciente, uma estrutura de vida natural que não vá desaparecer no futuro.²⁴

Esta compreensão é plausível a partir do momento em que se encontra um mesmo ecossistema em países diferentes, sob o ponto de vista de que uma nação quer sempre estar à frente de outra, não somente no quesito da sobrevivência regional, mas também na oportunidade de utilização exclusiva das fontes naturais e no crescimento econômico do país.

Nessa perspectiva, os movimentos ambientalistas vivem uma dualidade de interesses, que, por um lado, está estreitamente ligada à preservação ambiental, a movimentos puramente tradicionais na linha de frente das ações e, por outro lado, os grupos mais politizados e ideologicamente ligados ao movimento político ambiental, cujo foco de atuação são as reuniões, corredores, a mesa de negociação e nos bastidores. Desta forma, é necessária a atuação conjunta de diversos grupos sociais com o objetivo de enfrentar um mundo capitalista e globalizado.

Neste sentido, existe uma grande barreira dentro da sociedade associada às grandes elites que observam o movimento ambientalista como mais um movimento anarquista que poderá diminuir suas margens de lucro com a sua atuação. Assim, sem uma consciência ética e moral, certos grupos de elite desenvolvem ações contra a corrente mundial, menosprezando, até mesmo, dados científicos quanto aos danos ambientais.

3 Metodologia

A pesquisa tratou de uma revisão bibliográfica que, entre as revisões, é a mais ampla, permitindo a inclusão de diversos estudos para uma compreensão aprofundada do tema analisado.

24 SORNBERGER, Neimar Afonso et al. A consolidação do movimento ambientalista e da educação ambiental no Brasil e no mundo: algumas perspectivas históricas. REMEA - Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental, [S.l.], p. 301-317, maio 2014. ISSN 1517-1256. Disponível em: <<https://www.seer.furg.br/remea/article/view/4452/2804>>. Acesso em: 12 mar. 2018. Página 13; 2014.

Para Prodanov e Freitas²⁵, a revisão bibliográfica busca sintetizar e reunir os resultados de diferentes pesquisas sobre um tema específico, com base no objetivo traçado. Esta metodologia de pesquisa reúne estudos de diferentes fontes, de forma complementar, com foco nos seus resultados.

Foram selecionados artigos publicados em língua portuguesa, disponíveis na íntegra nos bancos de dados. Também foram utilizadas teses disponíveis nos acervos das universidades brasileiras. Não foi estabelecido um período temporal do ano de publicação dos estudos, entretanto, foram priorizadas as literaturas publicadas nos últimos cinco anos.

4 Discussão

Philippi e Zicarelli²⁶ destacam que, para a compreensão do direito ambiental transnacional, as organizações e pessoas devem entender que a sustentabilidade transcende um objetivo a ser alcançado e deve ser vista como uma filosofia de vida ampla, que deve ser praticada e levada para correção de todos os danos causados pela humanidade à natureza ao longo dos séculos. Neste sentido, é reforçada a importância da construção de um direito transnacional, que trate da preservação ambiental e do desenvolvimento sustentável.

Entretanto, pensar em um direito transnacional pode não ser tão fácil assim, uma vez que os problemas e desafios são ampliados em uma escala muito maior de complexidade. Isso porque o meio ambiente, enquanto tema transnacional, possui aspectos difusos, uma vez que a sua titularidade é planetária e requer ações de cooperação entre os Estados, sociedades e organizações para a sua utilização sustentável.

A organização política global não favorece as demandas transnacionais pela manutenção do meio ambiente, uma vez que o perfil de soberania dos Estados não beneficia o pensamento planetário de responsabilização pela preservação da natureza, mesmo que o meio ambiente seja um bem comum que transcende as fronteiras.²⁷

25 PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2 ed. Rio Grande do Sul: Universidade FEEVALE. 2013. Página 14; 2013.

26 PHILIPPI, Patricia Pasqualini; ZICARELLI, Leonardo. O direito transnacional ambiental e a proteção do direito ao desenvolvimento humano. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de PósGraduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.3, 3º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791. Página 15; 2013.

27 CRUZ, P. M.; BODNAR, Z. Cosmopolitismo e governança transnacional-ambiental: uma agenda para o desenvolvimento sustentável. Revista de Direito Ambiental e Sociedade, v. 6, n. 1. 2016. Disponível em:

Segundo Souza e Nascimento²⁸, a ideia do individual e do Estado Nacional deve ser abandonada para que o transnacionalismo ambiental esteja sempre em primeiro plano no que se refere à preservação do meio ambiente, enquanto patrimônio mundial, sendo de responsabilidade e de posse de todos, bem como das futuras gerações. Desta forma, o ser humano deve associar a sua existência, bem como dos seus filhos, netos e bisnetos, à manutenção do meio ambiente, mediante o estabelecimento de normas globais que devem ser igualmente respeitadas por todas as Nações.

Contudo, segundo Toledo e Naves²⁹, algumas questões ainda não são totalmente esclarecidas no que tange ao estabelecimento de normas para danos ambientais causados por empresas transnacionais, por exemplo. De acordo com os autores, o problema inicia-se na mensuração do dano ambiental causado, o qual ainda não possui um ordenamento jurídico específico para este fim, o que dificulta a sua responsabilização. O segundo problema enfrentado é o atrelamento jurídico da empresa, ora baseado na localização da empresa sede, ora naquele Estado em que o dano ambiental ocorreu. Deste fato somente reforça o ímpeto capitalista sobre as questões ambientais e os interesses de Estado em detrimento da preservação e recuperação do meio ambiente.

Desta forma, Tomaz e Lemos Filho³⁰ destacam que somente um direito transnacional seria capaz de conduzir e ordenar as questões ambientais de cunho transnacional. Desta forma, o direito deve transcender os Estados nacionais e os seus territórios, bem como superar as resistências das antigas práticas econômicas e comerciais baseadas no lucro a todo custo, passando por cima da preservação do meio ambiente. Este novo direito deve ser esférico, ou seja, global e sobrepor a

<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/cosmopolitismo_e_governanca_transnacional_ambiental_uma_agenda_para_o_desenvolvimento_sustentavel.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2018. Página 15; 2016.

28 SOUZA, E. G. W.; NASCIMENTO, E. M. S. Direito ambiental planetário e Transnacionalidade: uma possibilidade e correção da deterioração do planeta. *Revista Brasileira de Direito*, v. 10, n. 1. 2014. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/594/983>>. Acesso em: 30 abr. 2018. Página 15; 2014.

29 TOLEDO, A. P.; NAVES, B. T. O. *Direito internacional do meio ambiente*. Belo Horizonte: ESDH, 2017. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/t5ssa9m9/3bo57c8i/038vB8xXyQi6Lw43.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018. Página 16; 2017.

30 TOMAZ, Roberto Epifanio; LEMOS FILHO, Tarcísio Germano de. Um Novo Paradigma Jurídico à Sustentabilidade: Direito Transnacional. *Revista da Faculdade de Direito. Centro Universitário Padre Anchieta – UNIANCHIETA*. Jundiaí, São Paulo. Ano 12, n. 18, p. 48-65, 1.º Semestre de 2012. Disponível em: <http://www.portal.anchieta.br/revistas-e-livros/direito/pdf/direito18.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2018. Página 16; 2012.

estrutura clássica do direito hierarquizado, mudando totalmente o atual paradigma jurídico. Dentro da dimensão jurídica da sustentabilidade, a estrutura institucional e normativa do direito transnacional deve prever a proteção do meio ambiente e a sua conservação para as gerações futuras.

5 Considerações finais

O mundo passa por transformações constantes, fronteiras são rediscutidas e problemas globais são enfrentados conjuntamente entre as nações. Enquanto há a busca pela legitimidade da soberania nacional, há também uma outra corrente que busca uma integração maior na busca por resolutividade de problemas globais.

As mudanças climáticas e a preservação do meio ambiente fazem parte da pauta de ambientalistas e governos do mundo todo, e a necessidade de jurisprudência, jurisdição e legislações que busquem as nações desenvolverem ações que visem a garantias de proteção legal ao meio ambiente, sobretudo aos biomas transnacionais, bem como de crimes ambientais transnacionais.

Por fim, se faz necessária uma maior colaboração jurídica e do poder público entre as nações, de forma a garantir a sustentabilidade do crescimento e da existência humana sem romper com a extinção da natureza como a conhecemos, uma vez que a atual legislação ambiental ainda é insuficiente para atingir os objetivos para os quais ela foi proposta.

Referências

ANDRADE, P. P. A emergência do direito transnacional ambiental. **Revista de Direito Internacional**, v. 13, n. 3. 2016. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/rdi/article/view/4491/pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

BOFF, L. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. Petrópolis: Vozes. 2017.

CARVALHO, Sonia Aparecida de; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; ZIBETTI, Fabiola Wust. Globalização e Riscos Ambientais e Ecológicos: Consequências Da Sociedade Moderna. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.3, 3º quadrimestre de 2017. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/12101/6993> Acesso em 12 mar. 2018.

CATAFESTA, S. R. Transnacionalismo: estado de direito laico e equilibrado. **Revista Justiça do Direito**. V. 27, n. 2. 2013. Disponível em: < <http://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/4682> >. Acesso em: 30 abr. 2018.

CRUZ, P. M.; BODNAR, Z. Cosmopolitismo e governança transnacional-ambiental: uma agenda para o desenvolvimento sustentável. **Revista de Direito Ambiental e Sociedade**, v. 6, n. 1. 2016. Disponível em:

<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/cosmopolitismo_e_governanca_transnacional_ambiental_uma_agenda_para_o_desenvolvimento_sustentavel.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2018.

DRUMMOND, José Augusto. A história ambiental: temas, fontes e linhas de pesquisa. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 177-197, dez. 1991. ISSN 2178-1494. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2319/1458>>. Acesso em: 12 Mar. 2018.

FERRARO JUNIOR, Luiz Antonio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. **Sustentabilidade em Debate**, [S.l.], v. 7, n. 3, p. 127 - 140, dez. 2016. ISSN 2179-9067. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/sust/article/view/19149/15871>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

FISCHER, Marta Luciane et al. Da ética ambiental à bioética ambiental: antecedentes, trajetórias e perspectivas. **História, Ciências, Saúde - Manguinhos** [en linea] 2017, 24 (Abril-Junho): Disponível em:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=386151662007>> ISSN 0104-5970>. Acesso em: 12 mar. 2018.

LASMAR, J. M. O direito internacional e o transnacionalismo. **Revista Brasileira de Direito Internacional**. V. 2, n. 2. 2016. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/direitointernacional/article/view/1648/pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

LIMA, J. R. T.; LIMA, C. R. M. Discurso, complexidade e sustentabilidade ambiental em organizações. **Revista Produção e Desenvolvimento**. V. 1, n. 2. 2015. Disponível em: <<http://200.9.149.159/index.php/producaoedesarrollo/article/view/77/98>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

MATIAS, E. F. P. **Humanidade contra as cordas**. 1 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2014.

PHILIPPI, Patricia Pasqualini; ZICARELLI, Leonardo. O direito transnacional ambiental e a proteção do direito ao desenvolvimento humano. **Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI**, Itajaí, v.8, n.3, 3º quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2 ed. Rio Grande do Sul: Universidade FEEVALE. 2013.

SORNBERGER, Neimar Afonso et al. A consolidação do movimento ambientalista e da educação ambiental no Brasil e no mundo: algumas perspectivas históricas. **REMEA - Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental**, [S.l.], p. 301-317, maio 2014. ISSN 1517-1256. Disponível em: <<http://www.seer.furg.br/remea/article/view/4452/2804>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

SOUZA, E. G. W.; NASCIMENTO, E. M. S. Direito ambiental planetário e Transnacionalidade: uma possibilidade e correção da deterioração do planeta. **Revista Brasileira de Direito**, v. 10, n. 1. 2014. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/594/983>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

SOUZA, Elaine Gonçalves; NASCIMENTO, Eliana Maria de Senna. Direito ambiental planetário e transnacionalidade: uma possibilidade de correção da deterioração do planeta. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 10, n. 1, p. 78-94, dez. 2014. ISSN 2238-0604. Disponível em: <<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/594/516>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. Os princípios do direito ambiental como instrumentos de efetivação da sustentabilidade do desenvolvimento econômico. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**. Belo Horizonte, v. 13, n. 26, p. 289-317, out. 2016. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/705/508>>. Acesso em: 12 Mar. 2018.

TAVOLARO, S. B. F. **Movimento ambientalista e modernidade**: sociabilidade, risco e moral. São Paulo: Annablume/Fapesp. 2001.

TOLEDO, A. P.; NAVES, B. T. O. **Direito internacional do meio ambiente**. Belo Horizonte: ESDH, 2017. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/t5ssa9m9/3bo57c8i/038vB8xXyQi6Lw43.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

TOMAZ, Roberto Epifanio; LEMOS FILHO, Tarcísio Germano de. Um Novo Paradigma Jurídico à Sustentabilidade: Direito Transnacional. **Revista da Faculdade de Direito. Centro Universitário Padre Anchieta – UNIANCHIETA**. Jundiaí, São Paulo. Ano 12, n. 18, p. 48-65, 1.º Semestre de 2012. Disponível em: <http://www.portal.anchieta.br/revistas-e-livros/direito/pdf/direito18.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2018.

VASCONCELLOS, G. F. O colapso energético e ecológico do capitalismo. **Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos**. V. 6, n. 3. 2016. Disponível em: <<https://rebela.emnuvens.com.br/pc/article/view/291/667>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

TERMO DE AUTORIA E RESPONSABILIDADE

Para fins de submissão e publicação dos artigos, na ocasião da aceitação dos termos da chamada do Congresso Amazônico de Direito, os autores declaram autoria e a participação na construção e formação dos respectivos estudos, assumindo a responsabilidade pública pelo seu conteúdo, não refletindo este a opinião dos organizadores do livro, do congresso ou dos membros da Editora.