

**A EFETIVIDADE DO PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO COMO INSTRUMENTO DO DIREITO PARA A PROTEÇÃO DE BENS E DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS EM SOCIEDADES SUSTENTÁVEIS PARA OS PRESENTES E AS FUTURAS GERAÇÕES****THE EFFECTIVENESS OF THE PRINCIPLE OF PARTICIPATION AS AN INSTRUMENT OF THE RIGHT TO PROTECT SOCIAL AND ENVIRONMENTAL PROPERTY AND RIGHTS IN SUSTAINABLE COMPANIES FOR THE PRESENT AND FUTURE GENERATIONS**Julia Mattei<sup>1</sup>João Luis Nogueira Matias<sup>2</sup>**RESUMO**

Este artigo faz uma análise crítica dos instrumentos disponíveis para a participação popular em questões relativas às intervenções negativas no meio ambiente. A análise é feita à luz da evolução do Direito Ambiental, especialmente pela aplicação dos princípios da participação e da informação, podendo ser representada pela consolidação dos instrumentos jurídicos para a efetividade da participação, sob a perspectiva da tutela do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Este trabalho foi desenvolvido com a metodologia jurídico-teórica e procedimento de raciocínio dedutivo, utilizando-se de técnica de pesquisa doutrinária e jurisprudencial para atingir seus objetivos.

**PALAVRAS-CHAVE:** participação; informação; meio ambiente.

**ABSTRACT**

This article makes a critical analysis of the instruments available for popular participation in issues related to negative interventions in the environment. The analysis is made in light of the evolution of

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito Ambiental Tributário pela Universidade de Colônia, Alemanha. Mestre em Direito Comparado (LL.M.) pela Universidade de Colônia, Alemanha. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professora do "Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos" na Universidade de Fortaleza (Unifor). Pós-doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC). Universidade de Fortaleza – UNIFOR. Brasil. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-0308-5527>. E-mail: juliamattei@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Direito Comercial pela Universidade de São Paulo - USP (2009). Doutor em Direito público pela Universidade Federal de Pernambuco (2003). Mestre em Direito e desenvolvimento pela Universidade Federal do Ceará (1999). MBA em gestão de empresas FGV/MARPE (2005). Professor Associado, nível III, da Universidade Federal do Ceará e do Centro Universitário 7 de Setembro - UNI7. Universidade Federal do Ceará (UFC) e Centro Universitário 7 de Setembro (UNI7). Brasil. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-3873-702X>. E-mail: joaoluism@uol.com.br

Environmental Law, especially by applying the principles of participation and information, and can be represented by the consolidation of the legal instruments for the effectiveness of participation, under the perspective of protecting the fundamental right to the environment ecologically balanced. This work was developed with the legal-theoretical methodology and procedure of deductive reasoning, using a doctrinal and jurisprudential research technique to reach its objectives.

**KEYWORDS:** participation; information; environment.

## 1 INTRODUÇÃO

O conceito legal de meio ambiente, originalmente previsto no art. 3º, inc. I, da Lei n. 6.938/81, foi recepcionado e ampliado pelo conteúdo do art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988, para reconhecer a existência de um direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado, com uma preocupação centralizada na figura humana, inserida como parte da natureza. O meio ambiente é considerado, assim, um macrobem ambiental, integrado por distintos microbens ambientais. O macrobem ambiental, portanto, é gênero, do qual é espécie o microbem ambiental. Entre os microbens ambientais temos os bens culturais, os bens artificiais e os bens naturais. Os bens naturais são os elementos integrantes da natureza, considerados individualmente. O “bem natural”, por seu turno, uma vez apropriado (*res*), passa à condição de “recurso natural”, que é, portanto, o “bem natural” com relevância econômica.

O macrobem ambiental é, ainda de acordo com a Constituição Federal de 1988, um bem de uso comum do povo. As intervenções negativas no meio ambiente interessam, portanto, a toda sociedade. A população é diretamente atingida pelos impactos ambientais no solo, na água e no ar, para citar alguns, e indiretamente, quanto às alterações sociais e econômicas da região, durante e após o encerramento das atividades impactantes.

Esse interesse da sociedade em razão da natureza difusa do macrobem ambiental justifica o acesso à informação e à participação das questões inerentes ao meio ambiente.

Nesse sentido, o Direito Ambiental tem consolidado meios de participação e informação ambientais à população.

Os princípios da participação e da informação estão entre os princípios de Direito Ambiental que vêm sendo gradualmente incorporados no universo doutrinário e jurisprudencial do direito.

Neste trabalho, pretende-se fazer uma análise crítica dos instrumentos de participação no âmbito do Direito Ambiental.

A análise será feita à luz da evolução do Direito Ambiental, podendo ser representada pela consolidação dos instrumentos jurídicos para a efetividade da participação, sob a perspectiva da tutela do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Este trabalho foi desenvolvido com a metodologia jurídico-teórica e procedimento de raciocínio dedutivo, utilizando-se de técnica de pesquisa doutrinária e jurisprudencial para atingir seus objetivos.

## 2 INFORMAR PARA PARTICIPAR

A informação é um requisito necessário para que a sociedade possa exercer efetivamente o seu direito à participação. Em matéria ambiental essa informação deve ser técnica e compreensível.

A importância da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões tem crescido. O princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, dispõe que a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação e a informação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados:

No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.<sup>3</sup>

A Convenção de Aarhus, assinada na Dinamarca, em 25 de junho de 1998, sob a égide da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (United Nations Economic Commission for Europe – UNECE)<sup>4</sup> é um exemplo desse crescimento<sup>5</sup>, sendo um dos mais importantes instrumentos do Direito Internacional do Ambiente. Referida Convenção foi baseada na ideia de que o desenvolvimento

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em 31 ago.2015.

<sup>4</sup> A UE tornou-se Parte da Convenção de Aarhus através da Decisão do Conselho n.º 2005/370/CE, de 17 de fevereiro de 2015. Isto significa que a UE deve cumprir as obrigações decorrentes desta Convenção, no âmbito do exercício dos seus poderes legislativos, administrativos e judiciais, estando sujeita ao mecanismo de revisão de cumprimento. (LANCEIRO, R. T. O direito de acesso à informação ambiental em Portugal: alguns problemas. *In A trilogia de Aarhus: os direitos à informação, à participação e à justiça ambiental*. GOMES, C. A.; ANTUNES, T. (coord.). Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2015, p. 34).

<sup>5</sup> O direito de acesso à informação em matéria de ambiente, reconhecido pela Convenção de Aarhus, foi vertido no Direito da UE e no Direito nacional, constituindo, hoje em dia, uma parte central dos direitos procedimentais ambientais. A transposição da Directiva de Acesso a Informações Ambientais e das obrigações da Convenção de Aarhus, no que diz respeito a este aspecto, pela LAIA pode ser apontada como um exemplo de sucesso legislativo. (LANCEIRO, R. T., op. cit., p. 59/60).

sustentável apenas pode ser verdadeiramente alcançado através do envolvimento de todas as partes interessadas, portanto, com a necessária participação dos cidadãos (LANCEIRO, op. cit., p. 30).

Apesar não ter sido ratificada pelo Brasil<sup>6</sup>, embora haja a possibilidade de aplicação dessa convenção a países não europeus, a Convenção de Aarhus fornece importantes instrumentos para que seja assegurada a participação, através do reconhecimento expresso de direitos ao público: o direito de acesso à informação relativa ao ambiente, o direito de participação nos procedimentos de tomada de decisão em matérias ambientais e o direito de acesso à justiça nessas matérias. Ao fazê-lo, a Convenção de Aarhus permite que os cidadãos reajam contra uma atuação danosa ao meio ambiente junto a um órgão internacional (LANCEIRO, 2015, p. 31/34).

Existem ainda alguns entraves à plena aplicação da Convenção, como, por exemplo, a delimitação de situações em que o pedido de informação feito pelo cidadão pode ser indeferido.<sup>7</sup> De uma análise mais acurada do texto aprovado em Aarhus, verifica-se que, embora imbuído de um verdadeiro espírito democrático, a consagração muito generosa do direito de acesso ao pedido de informação acaba por redundar “na extrema abrangência dos deveres dela decorrentes, aplicando-se a

---

<sup>6</sup> Os participantes do CONGRESSO INTERNACIONAL: O NOVO NO DIREITO AMBIENTAL POR MICHEL PRIEUR, realização da Procuradoria Regional da República da 3ª Região e da Escola Superior do Ministério Público da União, com o apoio da Associação Nacional dos Procuradores da República- ANPR, da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo, da Conpacel S/A, do Instituto de Estudos de Direito e Cidadania - IEDC e da Editora Fórum, convencidos da urgência da adoção de medidas voltadas a que o Brasil seja signatário da Convenção de Aarhus sobre acesso à informação, participação pública em processos de tomada de decisão ambiental e de acesso à justiça em questões ambientais, encaminharam, em setembro de 2010, a Carta de São Paulo aos candidatos ao cargo de Presidente da República. Disponível em <<http://observatorio-eco.jusbrasil.com.br/noticias/2410368/carta-a-favor-da-adocao-da-convencao-de-aarhus-no-brasil>>. Acesso em 9.mai.2016.

<sup>7</sup> O item 4 do art. 4º da Convenção de Aarhus arrola de maneira demasiadamente genérica os casos em que um pedido de informação pode ser recusado, dificultando a interpretação do dispositivo:

4 – Um pedido de informação em matéria de ambiente pode ser recusado se a sua divulgação prejudicar:

- a) A confidencialidade dos procedimentos das autoridades públicas, quando esta confidencialidade se encontre prevista na legislação nacional;
- b) As relações internacionais, defesa nacional e segurança pública;
- c) O curso da justiça, a capacidade de uma pessoa ter direito a um julgamento justo ou a capacidade de a autoridade pública conduzir uma investigação de natureza criminal ou disciplinar;
- d) A confidencialidade das informações industriais ou comerciais quando protegidas por lei de forma a proteger um interesse económico legítimo. Neste contexto serão divulgadas as informações sobre emissões que sejam relevantes para a protecção do ambiente;
- e) Os direitos da propriedade intelectual;
- f) A confidencialidade de dados e ou registros pessoais que se refiram a pessoa física quando esta pessoa não tiver autorizado a sua divulgação pública, quando esta confidencialidade estiver prevista na legislação nacional;
- g) Os interesses de terceiros que forneceram a informação solicitada sem que estes se possam encontrar ou se encontrem juridicamente obrigados a fazê-lo, e quando estes não permitam a divulgação desta matéria; ou
- h) O ambiente a que se refere a informação, como áreas de reprodução de espécies raras.

Os fundamentos para recusa acima mencionados serão interpretados de forma restritiva, tendo em consideração o interesse do público servido pela sua divulgação e tendo em consideração se a informação solicitada se relaciona com emissões para o ambiente.

entidades que o Direito Administrativo nacional clássico não interpretaria como incluídas na definição de autoridades públicas” (LANCEIRO, 2015, p. 59/60).

Analisando as dificuldades de interpretação e aplicação da Convenção de Aarhus em Portugal, Rui Lanceiro Tavares observa:

No entanto, permanecem alguns desafios relativos à sua aplicação e interpretação. Um ponto de maior conflitualidade coloca-se, desde logo, na delimitação das situações em que é admissível o indeferimento do pedido de informação. De facto, com a consagração muito generosa do direito de acesso a pedido, é nesse âmbito que ainda se podem verificar situações de recusa abusiva de prestação de informações. Quanto ao direito a ser informado, o problema é o seu pouco desenvolvimento jurisprudencial e doutrinário. De uma forma mais genérica, os desafios que podem ser encontrados quanto ao direito de acesso à informação ambiental redundam, por um lado, na extrema abrangência dos deveres dela decorrentes, aplicando-se a entidades que o Direito Administrativo nacional clássico não interpretaria como incluídas na definição de autoridades públicas, como empresas participadas ou empresas concessionárias (LANCEIRO, 2015, p. 59/60).

Às dificuldades relativas à aplicação e interpretação da Convenção de Aarhus em matéria de “direito ao acesso à informação”, somam-se aquelas relativas à correta identificação daqueles que terão o direito à participação na tomada de decisões em matéria ambiental.

É que, ao contrário do que fora garantido no artigo que trata do direito à informação<sup>8</sup>, a propósito da participação em planos, programas e ações em matéria de ambiente (artigo 7º) ou na preparação de outros instrumentos normativos (artigo 8º), não foi adotado o conceito de público *tout court*. Para efeitos de direito à participação, o público não será mais a massa inorgânica de todos os cidadãos e de todas as associações, organizações e agrupamentos. No âmbito do sistema da convenção, a participação não é garantida a qualquer cidadão, mas apenas àqueles que comprovarem terem sido lesados ou afetados pela decisão.

Esta opção foi aplaudida por parcela relevante da doutrina, que aceita plenamente a ideia de que para a participação do público se exija um crivo de legitimidade mais apertado em comparação com

---

<sup>8</sup> Artigo 4º. Acesso à informação em matéria de ambiente

1 – Cada Parte, de acordo com o disposto no parágrafo seguinte deste artigo, assegurará que as autoridades públicas em resposta a solicitação de informação em matéria de ambiente disponibilizarão esta informação ao público, de acordo com a legislação nacional, incluindo, quando solicitado e nos termos do subparágrafo b) deste artigo, cópias da documentação actualizada contendo e abrangendo tal informação:

a) Sem que tenha de provar ter um interesse na questão;

b) Na forma requerida, excepto:

i) Se for razoável para a autoridade pública disponibilizar a informação de forma diferente, justificando nesse caso esta forma de disponibilização; ou

ii) Se a informação já tenha sido divulgada de outra forma.

o direito ao acesso à informação ambiental.<sup>9</sup> No entanto, é claro que esta limitação acaba por impor dificuldades interpretativas quanto à legitimação para a participação nos processos de tomadas de decisões em matéria ambiental, além de não levar em consideração que se cuidam de interesses difusos e que, portanto, todas as ações nessa matéria podem atingir potencialmente todos os cidadãos.

A participação popular e a defesa do meio ambiente são temas vinculados. Na lição de Álvaro Luiz Valery Mirra são temas indissociáveis, pois as decisões que interferem no meio ambiente dizem respeito ao bem comum, não sendo concebível excluir o público das escolhas suscetíveis de afetá-lo:

Por essa razão, não se pode pensar na preservação, conservação e gestão da qualidade ambiental fora de um regime de democracia participativa, em que se garanta às pessoas em geral – individualmente, reunidas em grupos ou representadas por entes habilitados – a possibilidade de tomar parte nas instâncias de decisão relacionadas à matéria e de exercer o controle sobre as atividades e omissões públicas e privadas potencial ou efetivamente lesivas. A participação popular em matéria ambiental significa, nesse sentido, a integração da comunidade nos processos de definição, implantação e execução de políticas ambientais, bem como nos demais processos decisórios públicos relacionados ao tema e no controle das ações e omissões públicas e privadas que repercutem sobre a qualidade do meio ambiente (MIRRA, 2011, p. 71/72).

A participação, entretanto, somente se efetiva quando há acesso à informação. Afinal, os cidadãos com acesso à informação têm melhores condições de atuar sobre a sociedade, tornando-se parte ativa nas decisões que lhes interessam diretamente (MILARÉ, 2012, p. 228/230).

No Brasil, a Lei n. 10.650/03 obriga, em seu art. 2º, que os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, permitam o acesso público aos documentos, expedientes e processos

---

<sup>9</sup> “Assim, o texto da Convenção parece considerar suficiente como título de participação procedimental um interesse fático, ainda que diferenciado, por parte do sujeito interessado na decisão com incidência ambiental a adoptar. Este critério assemelha-se, assim, ao pressuposto que subjaz à *decision ou acte faisant grief* do Contencioso Administrativo francês.

Esta opção revela-se igualmente acertada, aceitando-se plenamente que para esta participação do público se exija um crivo de legitimidade mais apertado por comparação ao acesso à informação ambiental. De facto, a participação nas decisões em matéria ambiental prevista na Convenção comporta uma série de faculdades que implicam uma complexificação dos procedimentos administrativos que é susceptível de entrar a eficiência administrativa e o investimento económico. Tal é especialmente evidente quanto às faculdades que se traduzem numa relação personalizada ou individualizada entre a Administração e os particulares, designadamente a notificação pessoal das decisões e a audiência dos interessados, muito embora, quanto a estas últimas, e não por acaso, a Convenção confere uma latitude suficiente aos Estados para recorrerem ao aviso público ou à consulta pública.

Em suma, a multipolaridade administrativa, também no domínio do segundo pilar, parece ter sido adequadamente gizada, realizando uma ponderação de interesses que atende à conciliação de interesses privados divergentes e ao balanceamento do risco.” (MARQUES, F. P. *A Convenção de Aarhus e as relações jurídicas administrativas multipolares. In A trilogia de Aarhus: os direitos à informação, à participação e à justiça ambiental*. GOMES, C. A.; ANTUNES, T. (coord.). Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2015, p. 66/67).

administrativos que tratem de matéria ambiental e forneçam, a qualquer indivíduo, independentemente da comprovação de interesse específico, todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas à qualidade do meio ambiente; políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos; substâncias tóxicas e perigosas; diversidade biológica e organismos geneticamente modificados.

A participação social sem acesso à informação qualificada certamente estará comprometida. As informações ambientais devem estar efetivamente disponíveis aos mais diversos segmentos da sociedade. Para tanto, os canais de informação precisam passar por adaptações para atingir cada um dos diferentes grupos sociais que compõem aquela sociedade.

É preciso, portanto, que as “pessoas tenham a informação necessária sobre os benefícios da diversidade biológica e dos riscos e custos da sua perda” (MOTA; BURSZTYN; CÂNDIDO JÚNIOR; ORTIZ, 2010, p. 268), para que possam exercer com qualidade o seu direito à participação.

Para o exercício da participação é preciso oferecer à população instrumentos de participação. O Direito Ambiental tem se encarregado disso.

### 3 INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO DIREITO AMBIENTAL

O princípio da participação, ao incentivar meios de participação direta do povo em macro decisões (plebiscito, referendo e iniciativa legislativa popular) e micro decisões (decisões administrativas, judiciais coletivas e sociais), colabora para a efetivação da democracia, tal como prevista no art. 1º da Constituição Federal de 1988. Em matéria de meio ambiente, o princípio tem fundamento no art. 225, *caput*, da Constituição, sendo decorrência necessária do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do regime jurídico do macrobem ambiental como bem de uso comum do povo.

Com a constitucionalização da temática ambiental, tornou-se possível ampliar os canais administrativos e judiciais de participação pública, como instrumento de efetivação dos direitos e obrigações constitucionais:

É correto e justo dizer que, no Direito moderno, o legislador que atribui o benefício (qualidade ambiental) ou a missão (proteger o meio ambiente, como dever de todos) também distribui, explícita ou implicitamente, os meios e, entre eles, os instrumentos processuais e meios administrativos de participação no

esforço de implementação. Logo, é possível extrair da norma reconhecedora da tutela ambiental, como valor essencial da sociedade, um potencial poder processual de participar do processo decisório administrativo ou ingressar em juízo em favor próprio ou de outros co-beneficiários (BENJAMIM; CANOTILHO; LEITE, 2008, p. 76).

A necessidade de participação ambiental, como já exposto, decorre da classificação do macrobem ambiental como bem de uso comum do povo. Em razão da titularidade difusa do macrobem ambiental, há, por consequência, o interesse de todos quanto à mitigação de impactos ambientais. Como bem de todos (bem de uso comum do povo), o macrobem ambiental é considerado indisponível, o que significa dizer que sua conservação é não só um direito, como também um ônus da coletividade, pois que o macrobem ambiental deve estar ao alcance das presentes e das futuras gerações (ARAGÃO, 1997, p. 30).

Ao analisar o processo de evolução da participação comunitária na gestão ambiental, Édis Milaré destaca que, somente na década de 1980, com a retomada das liberdades democráticas, é que se começou a abrir espaço para as comunidades expressarem suas reivindicações em favor da defesa do meio ambiente, especialmente as populações afetadas por empreendimentos:

De fato, a comunidade, através de instituições, movimentos populares e organizações intermediárias, envolve-se cada vez mais com a problemática ambiental. Isto decorre da tomada de consciência da situação, do amadurecimento político das instituições e das pessoas, assim como da estimulante solidariedade com a Terra, "nossa casa". Nenhum processo político-administrativo pode ser desencadeado sem a participação comunitária se quiser obter legitimidade e eficácia. Aliás, os governos devem encarnar as aspirações da sociedade, quer explícitas, quer implícitas, e para tanto são eles constituídos. Não é outra a base de sustentação dos regimes democráticos. A consciência do meio ambiente como bem comum proporciona novos rumos na participação da comunidade para definir seus objetivos, implementar suas ações e alcançar seus resultados.

[...]

O planejamento e o gerenciamento do meio ambiente são, assim, compartilhados entre Poder Público e sociedade, já que o meio ambiente, como fonte de recursos para o desenvolvimento da humanidade, é, por suposto, uma das expressões máximas do "bem comum" (MILARÉ, 2012, p. 228/230).

No Brasil, para assegurar o direito ao meio ambiente, nosso constituinte impôs ao Poder Público uma série de obrigações, que estão expressas no parágrafo primeiro do art. 225, destacando-se a de realizar o licenciamento ambiental, a de exigir o estudo prévio de impacto ambiental e a de definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais especialmente protegidos. Para o desempenho destas atribuições, a Constituição, em seu art. 23, conferiu competência comum aos entes federados, ou seja, União, Estados, DF e Municípios devem exercer as competências executórias

(administrativas) para a proteção do meio ambiente de modo cooperado, nos termos do que estabeleceu a Lei Complementar n. 140/2011.

Na tentativa de encontrar a melhor fórmula para o exercício desta competência comum, houve, ao longo dos anos, uma grande evolução no Direito Ambiental, a ponto de consolidarmos um modelo peculiar de organização administrativa: o Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA que, criado pela Lei n. 6.938/81, prima pela participação da sociedade na gestão ambiental, especialmente pelo conjunto de órgãos colegiados em sua estrutura.

Os órgãos colegiados mostram-se como instrumento efetivo de participação dos cidadãos em uma sociedade de massa. Temos outras formas de participação direta da sociedade na gestão ambiental, tais como a audiência pública em processos de licenciamento e as consultas públicas para criação de unidades de conservação, previstas na Lei n. 9.985/00, a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC.

Quando, porém, não é possível a coleta das opiniões individuais de todos, transfere-se à sociedade, em algumas hipóteses, o poder decisório acerca das questões ambientais, por via de seus representantes:

Finalmente, a partir do momento em que uma sociedade exceda 10 mil pessoas, é impossível produzir, executar e administrar decisões recorrendo-se a reuniões em que todos os cidadãos estejam sentados uns diante dos outros e em que cada um diga o que pensa. Grandes populações não podem funcionar sem líderes que tomem as decisões, executivos que implementem o decidido e burocratas que administrem as decisões e as leis. Infelizmente para todos os meus leitores que são anarquistas e sonham viver sem nenhum governo de Estado, essas razões fazem com que seu sonho seja irrealista: vocês terão de encontrar algum bando ou tribo minúsculos dispostos a aceitá-los, onde ninguém seja um estranho para o outro e onde reis, presidentes e burocratas sejam desnecessários (DIAMOND, 2014, p. 25).

Como exemplo, veja-se a composição do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA<sup>10</sup>, órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, órgão colegiado de âmbito nacional que tem como competência, entre outras, estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle ambientais. Trata-se de um órgão colegiado representativo de cinco setores, a saber: órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil. A presença de representantes da comunidade, indicados livremente pelas associações civis, nos conselhos e órgãos de defesa do meio ambiente, como no CONAMA, enseja atuação efetiva na criação do Direito tutelar ambiental (MILARÉ, 2012, p. 228/230).

---

<sup>10</sup> Instituído pela Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, regulamentada pelo Decreto 99.274/90.

Já o Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH<sup>11</sup>, instância mais alta na hierarquia do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, é um colegiado que desenvolve regras de mediação entre os diversos usuários da água, sendo ainda um dos responsáveis pela gestão dos recursos hídricos no País. É composto por representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos, representantes indicados pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, representantes dos usuários dos recursos hídricos e representantes das organizações civis de recursos hídricos.

Outro importante órgão colegiado, a Câmara Federal de Compensação Ambiental – CFCA<sup>12</sup>, tem por objetivo orientar o cumprimento da legislação referente à compensação ambiental oriunda do licenciamento ambiental federal, sendo composta por membros dos setores público e privado, da academia e da sociedade civil.

A Comissão Nacional da Biodiversidade - CONABIO<sup>13</sup>, por seu turno, é composta por representantes de órgãos governamentais e organizações da sociedade civil e tem um relevante papel na discussão e implementação das políticas sobre a biodiversidade. Compete à comissão promover a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à Convenção de Diversidade Biológica, bem como identificar e propor áreas e ações prioritárias para pesquisa, conservação e uso sustentável dos componentes da biodiversidade.

O Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGEN<sup>14</sup>, órgão de caráter deliberativo e normativo, é integrado por representantes de 19 órgãos e entidades da Administração Pública Federal<sup>15</sup> com direito a voto.

---

<sup>11</sup> Instituído pela Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

<sup>12</sup> Órgão colegiado criado no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, por meio da Portaria MMA nº 416, de 3 de novembro de 2010.

<sup>13</sup> BRASIL. Decreto n. 4.703, de 21 de maio de 2003.

<sup>14</sup> Criado pela Lei 13.123/2015 que estabelece:

Art. 6º. Fica criado no âmbito do Ministério do Meio Ambiente o Conselho de Gestão do Patrimônio Genético – CGen, órgão colegiado de caráter deliberativo, normativo, consultivo e recursal, responsável por coordenar a elaboração e a implementação de políticas para a gestão do acesso ao patrimônio genético e ao conhecimento tradicional associado e da repartição de benefícios, formado por representação de órgãos e entidades da administração pública federal que detêm competência sobre as diversas ações de que trata esta Lei com participação máxima de 60% (sessenta por cento) e a representação da sociedade civil em no mínimo 40% (quarenta por cento) dos membros, assegurada a paridade entre:

I – setor empresarial;

II – setor acadêmico; e

III – populações indígenas, comunidades tradicionais e agricultores tradicionais.

<sup>15</sup> Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério da Saúde; Ministério da Justiça; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Defesa; Ministério da Cultura; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; IBAMA; Instituto de Pesquisa Jardim Botânico do Rio de Janeiro; CNPq; Instituto Nacional de Pesquisa da Amazônia; Instituto Evandro Chagas;

Verifica-se que, pela ampla possibilidade de participação, os conselhos de meio ambiente são importantes foros de reflexão e deliberação sobre as questões ambientais que tanto afligem a sociedade.

Há Estados em que a sociedade civil participa até mesmo das decisões administrativas no licenciamento ambiental, por meio dos Conselhos integrantes da própria estrutura administrativa. É o caso, por exemplo, do Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais – COPAM.

Mesmo quando as consultas à população não vinculam as decisões do Poder Público, a participação constitui importante mecanismo de influência do poder decisório. Todas essas formas de participação da população em matéria ambiental, conhecidas como viabilizadoras de uma verdadeira democracia participativa, constituem políticas paralelas de intervenção social, criando novos espaços para a tomada de decisões, a caminho de uma democracia participativa, que possa funcionar por meio de uma cooperação e de um controle mais direto da população:

Pretende-se que, através desta política, o quase total monopólio de poder que é detido pelo Estado (totalista) contemporâneo se disperse por diferentes entidades autogovernadas, mas que, ao mesmo tempo, o macrogoverno do Estado, embora confinado a alguns setores nacionais decisivos, seja levado a cabo através de corpos representativos democraticamente eleitos que, em um nível, supervisionam o sistema de microgoverno e, em outro nível, dêem resposta e prestem contas a esses mesmos microgovernos (SHETH, 2002).

Este modelo de organização administrativa, na área ambiental do Brasil, reflete a adoção em nosso texto constitucional do ideal comunitário. A democracia participativa, seja pela via representativa, seja através da participação direta do cidadão, foi de fato incorporada na nossa Constituição.

Ainda na esfera administrativa, a Resolução CONAMA n. 09/1987 dispõe sobre a realização de audiência pública no processo de licenciamento ambiental, com a finalidade de expor aos interessados o conteúdo do empreendimento em análise e do seu referido Relatório de Impacto ao Meio Ambiente - RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito. Nos termos do seu art. 2º, o órgão ambiental, sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, promoverá a realização de audiência pública. A informação da população quanto aos impactos ambientais das atividades minerárias é requisito mínimo intransponível para o licenciamento ambiental. Respeitada a informação, mostra-se igualmente essencial que a população tenha participação no procedimento de licenciamento ambiental. É óbvio que a população estará sempre a uma grande distância dos critérios técnicos definidores da

---

Embrapa; Fundação Oswaldo Cruz, Funai, Instituto Nacional de Propriedade Industrial, Fundação Cultural Palmares.

apuração dos impactos ambientais e de seus valores, mas é a mesma população que poderá, a partir de informações qualificadas, atuar como termômetro do poder decisório.

No âmbito judicial, a participação dos cidadãos na defesa do meio ambiente pode se dar através de conhecidos instrumentos como a Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85)<sup>16</sup> e a Ação Popular<sup>17</sup> (Lei n. 4.717/65).<sup>18</sup> Considerando o macrobem ambiental, como bem de titularidade difusa, os instrumentos processuais para a defesa do meio ambiente estão ao alcance de qualquer cidadão (ação popular) ou associação legalmente constituída.

No âmbito de uma ação civil pública, não há espaço para a realização de uma ampla consulta popular, até mesmo porque a discussão está adstrita aos pedidos formulados. O sistema de tutela coletiva vigente, para evitar que qualquer atingido seja prejudicado, permite o ajuizamento, seja de outras ações civis públicas, por quaisquer dos legitimados, seja de outras ações populares, com pedidos complementares àqueles formulados e negociados.

Além da participação nos processos de formulação e execução de políticas ambientais, por meio da representação da sociedade civil nos órgãos colegiados, e da participação popular direta na proteção do meio ambiente, pela utilização de instrumentos processuais que permitam a obtenção de prestação de tutela jurisdicional em matéria ambiental, existe um terceiro mecanismo de participação popular na proteção da qualidade ambiental. Trata-se da participação nos processos de criação do Direito Ambiental. Como bem alerta Álvaro Luiz Valery Mirra, essa participação se dá por meio da

---

<sup>16</sup> Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

(...)

V – a associação que, concomitantemente:

- a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;
- b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

<sup>17</sup> Prevê o artigo 5º da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

LXXIII. qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; [...]

<sup>18</sup> BRASIL. Lei n. 4.717/65

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

iniciativa popular nos procedimentos legislativos, da realização de referendos sobre leis e da atuação de representantes da sociedade civil em órgãos colegiados dotados de poderes normativos (p. ex., o Conama) (MIRRA, 2016).

Como visto, há instrumentos disponíveis para o exercício da participação popular ambiental. A prática, contudo, tem demonstrado que há ainda alguns entraves à efetividade desses instrumentos.

#### 4 DIFICULDADES À EFETIVAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR AMBIENTAL

Um conhecido entrave, para a efetividade de um amplo acesso à participação ambiental está diretamente relacionado com a necessidade de uma Administração Pública Ambiental organizada e qualificada. O modelo de gestão ambiental concebido para nortear as ações do Poder Público com ampla participação da sociedade, apesar de bem arquitetado, tem encontrado alguns obstáculos para sua efetivação, o que, por consequência, diminui a amplitude da democracia. Assim, ainda que possa ampliar a participação da sociedade nos processos decisórios acerca das questões ambientais, as decisões emanadas dos órgãos colegiados encontrariam óbice para sua efetividade no sucateamento da Administração Pública Ambiental.

É essencial que a sociedade possa conhecer as repercussões ambientais das mais diversas atividades empreendedoras, para que possa nortear a sua participação.

Esta relação entre participação e informação é muito bem abordada pelo Professor Paulo Affonso Leme Machado, que afirma que a qualidade e a quantidade de informação traduzem o tipo e a intensidade da participação na vida social e política:

Quem estiver mal informado nem por isso estará impedido de participar, mas a qualidade de sua participação será prejudicada. A ignorância gera apatia ou inércia dos que teriam legitimidade para participar.

Em regimes políticos onde não se permitia uma razoável participação dos cidadãos na vida política se irá procurar diminuir, impedir ou direcionar a informação. Contudo, como é praticamente impossível, na atualidade, impedir completamente a transmissão de dados de interesse geral ou difuso, mesmo o cidadão deficientemente informado acabará por postular um mínimo de participação.

[...]

A participação dos cidadãos e das associações não merece ser entendida como uma desconfiança contra os integrantes da Administração Pública. Essa participação não é substitutiva da atuação do Poder Público.

O engajamento político ativo dos cidadãos é de relevante importância, registrando-se o acesso a outros fóruns centrais da subpolítica – o judiciário e a mídia –, visando a tomar consciência de seus interesses (na proteção do meio ambiente, no movimento contra a energia nuclear, no domínio da Informática e das liberdades) - consoante Ulrich Beck, ao falar de uma "nova cultura política" (MACHADO, 2006, p. 34/35).

Para Robert Dahl, o acesso à informação deve ser livre, sem controle do governo ou de quaisquer grupos dominantes:

[...] a liberdade de expressão é um requisito para que os cidadãos realmente participem da vida política. Como poderão eles tornar conhecidos seus pontos de vista e persuadir seus camaradas e seus representantes a adotá-los, a não ser expressando-se livremente sobre todas as questões relacionadas à conduta do governo? Se tiverem de levar em conta as idéias de outros, será preciso escutar o que esses outros tenham a dizer. A livre expressão não significa apenas ter o direito de ser ouvido, mas ter também o direito de ouvir o que os outros têm para dizer.

[...]

Portanto, os cidadãos devem ter acesso a fontes de informação que não estejam sob o controle do governo ou que sejam dominadas por qualquer grupo ou ponto de vista.

Pense ainda sobre a participação efetiva e a influência no planejamento público. Como poderiam os cidadãos participar realmente da vida política se toda a informação que pudessem adquirir fosse proporcionada por uma única fonte – o governo, digamos ou, por exemplo, um único partido, uma só facção ou um único interesse? (DAHL, 2001, p. 110/111).

Por essas razões óbvias, não se pode admitir o que ocorre hoje na sistemática do processo de licenciamento ambiental, em que a informação é produzida unilateralmente pelo empreendedor, ao passo que a administração não apresenta, em regra, quadro de servidores com condições técnicas mínimas de verificação.

Outro fator relevante diz respeito à distância entre participação e efetiva representatividade. Se não há legitimidade na representação, não há participação e sem ela já não se tem a mesma intensidade do regime democrático. Infelizmente, na composição dos conselhos nem sempre os diversos grupos sociais estão legitimamente representados.

Até os dias de hoje, ainda temos, no Brasil e em diversos outros países, comunidades miseráveis, fragilizadas econômica e socialmente, cujos interesses não coincidem com os interesses dos grupos dominantes. Anibal Quijano faz uma análise dos "novos Estados", que muito bem representa a dificuldade de serem viabilizados meios para a representação de todos os seguimentos sociais:

No caso do Brasil, os negros não eram nada além de escravos e a maioria dos índios constituía-se de povos da Amazônia, sendo desta maneira estrangeiros para o novo Estado.

[...]

Esses novos Estados não poderiam ser considerados de modo algum como nacionais, salvo que se admita que essa exígua minoria de colonizadores no controle fosse genuinamente representante do conjunto da população colonizada. As respectivas sociedades, baseadas na dominação colonial de índios, negros e mestiços, não poderiam tampouco ser consideradas nacionais, e muito menos democráticas. Isto coloca uma situação aparentemente paradoxal: Estados independentes e sociedades coloniais. O paradoxo é somente parcial ou

superficial, se observamos com mais cuidado os interesses sociais dos grupos dominantes daquelas sociedades coloniais e de seus Estados independentes (QUIJANO, 2005, p. 227/278).

Em situações como essas, ainda que franqueada plenamente, a participação pode restar viciada. Mesmo em regimes democráticos, a participação pode beneficiar apenas alguns segmentos da sociedade que estejam melhor articulados, seja pela burocratização da participação, seja pela manipulação das instituições participativas.<sup>19</sup>

Os perigos da perversão e da cooptação das práticas da democracia participativa por interesses que visem exclusão social e repressão das diferenças estão presentes sobretudo nos países de maior diversidade étnica, podendo gerar o que se denomina, na lição de Leonardo Avritzer e Boaventura de Souza Santos, formas de democracia de baixa intensidade (SANTOS; AVRITZER, 2002).

Não basta a construção de um modelo teórico permeado pela participação. Para que o princípio da participação seja aplicado em sua essência, é preciso creditar as organizações. Nas palavras de David Held, as pessoas precisam acreditar que a participação vale a pena:

Se as pessoas sabem que existem oportunidades para a participação efetiva no processo de tomada de decisões, elas provavelmente acreditarão que a participação vale a pena, provavelmente participarão ativamente e provavelmente, além disso, defenderão que as decisões coletivas deveriam ser obedecidas. Por outro lado, se as pessoas forem sistematicamente marginalizadas e/ou mal representadas, elas provavelmente acreditarão que apenas raramente seus pontos de vista e preferências são levados a sério, pesados com igualdade juntamente com os de outros ou avaliados em um processo que seja justo. Assim, elas provavelmente encontrarão poucas razões

---

<sup>19</sup> Como ilustração, merece destaque o julgamento prolatado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, quando foram identificadas nulidades no processo de escolha dos representantes da sociedade civil em Unidade Regional Colegiada do Conselho Estadual de Política Ambiental – COPAM:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DIREITO ADMINISTRATIVO – ELEIÇÃO DE MEMBROS DO COPAM EM CONTRARIEDADE COM O PRINCÍPIO DE PARIDADE E COM O QUE ESTABELECE O ARTIGO 23 DO DECRETO 44.667/07 – DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR ANTES DE OITIVA DO REPRESENTANTE LEGAL DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO INTERESSADA – POSSIBILIDADE – SITUAÇÃO EXCEPCIONAL QUE ENVOLVE GRAVE RISCO AO MEIO AMBIENTE – FACULDADE CONFERIDA AO MAGISTRADO PELO ARTIGO 12 DA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA – CONTROLE DO ATO ADMINISTRATIVO – DISCRICIONARIEDADE – POSSIBILIDADE – DESVIO DE FINALIDADE – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.

(...)

Além disso, em que pese a discricionariedade conferida ao Poder Público para eleição dos membros do COPAM do Alto São Francisco, tem-se que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais atacou a forma em que realizada a eleição, porquanto não foram observados, de fato, o princípio da paridade e da legalidade, porque não observado o estabelecido pelo artigo 23 do Decreto 44.667/07.

Ao contrário do alegado pelo agravante, apontou o Parquet sérias irregularidades no procedimento de escolha dos membros da Unidade Regional do COPAM do Alto São Francisco, quais sejam, a dupla representatividade da Associação de Usuários do Rio Pará acarretada pela eleição para composição da Unidade Regional Colegiada do COPAM do Alto São Francisco e a indicação para titular do assento de conselheiro de ente ligado ao setor produtivo, sendo que a vaga destina-se à sociedade civil organizada. (TJMG – AI n. 1.0223.08.246785-1/001, Rel. Des. CARREIRA MACHADO, *in* DOE de 20/01/2010)

para participar no processo de tomada de decisões que afetam suas vidas e que considerem este processo autoritário (HELD, 2001, p. 302).<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Tradução livre. No original: *Si las personas saben que existen oportunidades para una participación efectiva en la toma de decisiones, es probable que crean que la participación, merece la pena, que participen activamente y que, además, defiendan la idea de que las decisiones colectivas deban ser obligatorias. Por el contrario, si las personas son sistemáticamente marginadas y/o pobremente representadas, es probable que crean que rara vez se tomarán en serio sus opiniones y preferencias, se considerarán con el mismo peso que las de los demás, o se valorarán en un proceso imparcial o justo. Por lo tanto, es probable que encuentren pocas buenas razones para participar en los procesos de toma de decisiones que afectan a sus vidas, y que consideren este proceso autoritario.* (HELD, D. Modelos de Democracia. Versão espanhola de Teresa Albero. Madrid: Alianza Editorial, 2001, p. 302).

## REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, M. A. S. **O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente.** Boletim da Faculdade de Direito – Universidade de Coimbra. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.
- ARAGÃO, M. A. S. **A natureza não tem preço...mas devia: o dever de valorar e pagar os serviços dos ecossistemas.** In Estudos em homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda. Vol. IV. Coimbra: Coimbra Editora S.A., 2012, p. 8.
- BENJAMIM, A. H.; CANOTILHO, J. G.; LEITE, J. R. M. (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro.** São Paulo: Saraiva. 2008.
- COSTANZA, R. et. al. **The value of world's ecosystem services and natural capital.** Nature, V. 387, p.253-260. 1997, p. 253.
- DAHL, R. **Sobre a democracia.** Tradução Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- DIAMOND, J. **O mundo até ontem: o que podemos aprender com as sociedades tradicionais?** Tradução Maria Lúcia de Oliveira. 1. ed., Rio de Janeiro: Record, 2014.
- HELD, D. **Modelos de Democracia.** Versão espanhola de Teresa Albero. Madrid: Alianza Editorial, 2001, p. 302).
- LANCEIRO, R. T. **O direito de acesso à informação ambiental em Portugal: alguns problemas.** In A trilogia de Aarhus: os direitos à informação, à participação e à justiça ambiental. GOMES, C. A.; ANTUNES, T. (coord.). Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2015.
- MACHADO, P. A. L. **Direito à Informação e Meio Ambiente.** São Paulo: Malheiros Editores, 2006.
- MARQUES, F. P. **A Convenção de Aarhus e as relações jurídicas administrativas multipolares.** In A trilogia de Aarhus: os direitos à informação, à participação e à justiça ambiental. GOMES, C. A.; ANTUNES, T. (coord.). Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2015.
- MILARÉ, E. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário.** 7. ed. rev. atual. e reform., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

Estes entraves a uma efetiva participação social na gestão ambiental acarretam, em última análise, obstáculos a uma maior democratização do Estado brasileiro. É preciso buscar soluções, alternativas que permitam que o modelo teórico da participação ambiental seja realmente efetivado.

## 5 CONCLUSÃO

Considerando o meio ambiente, enquanto macrobem, como um bem de uso comum do povo, não há dúvida de que as externalidades ambientais negativas das atividades produtivas despertam o interesse de toda a sociedade.

Dado o interesse geral de todos, mostra-se necessário assegurar à população participação nos processos decisórios em relação às intervenções ambientais negativas.

Essa participação, para que seja assegurada, deve estar acompanhada de informações técnicas e compreensíveis em relação a essas intervenções.

---

MIRRA, A. L. V. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. 1. ed., São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MIRRA, A. L. V. **Princípios fundamentais do Direito Ambiental**. Revista de Direito Ambiental n. 02, abril-junho/1996, p. 50. Disponível em: <<http://www.direitoambiental.adv.br/ambiental.qps/Ref/PAIA-6SRNQ8>> Acesso em: 23.mar.2016.

MOTA, J. A.; BURSZTYN, M.; CÂNDIDO JÚNIOR, J. A.; ORTIZ, R. A. **A valoração da biodiversidade: conceitos e concepções metodológicas**. In: Peter H. May. (Org.). Economia do Meio Ambiente: teoria e prática. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

QUIJANO, A. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. LANDER, E. (org). Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, setembro/2005, pp.227-278. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/pt/Quijano.rtf>>. Acesso em 30.abr.2016.

SHETH, D. L. **Micromovimentos na Índia: para uma nova política de democracia participativa**. Tradução Victor Ferreira. In Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. / Boaventura de Sousa Santos (Org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, B. S. (Org.); AVRITZER, L. **Introdução: para ampliar o cânone democrático**. In Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Para tanto, são fundamentais os instrumentos criados pelo Direito Ambiental para a aplicação dos princípios da participação e da informação.

A efetividade desses instrumentos, porém, está ainda longe do desejável.

A melhoria desse quadro passa necessariamente pela melhor estruturação da administração pública ambiental.

Para assegurar efetiva participação à população é preciso um Estado estruturado, capaz de exigir informações ambientais qualificadas, atuar com efetividade na sua checagem e disponibilizar a toda a população.

A partir de uma informação técnica e compreensível, a população poderá se utilizar dos instrumentos disponibilizados para a sua participação, assumindo protagonismo na defesa do meio ambiente, um bem de uso comum do povo.

Trabalho enviado em 21 de janeiro de 2019

Aceito em 01 de outubro de 2019