

**ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO AMBIENTAL: INCORPORAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DE DIREITO AMBIENTAL*****DEMOCRATIC STATE OF ENVIRONMENTAL LAW: INCORPORATION THE PRINCIPLES OF ENVIRONMENTAL LAW***Ewerton Ricardo Messias<sup>1</sup>Valter Moura do Carmo<sup>2</sup>André Luís Cateli Rosa<sup>3</sup>**Resumo**

A alteração de comportamento econômico, social e ambiental propiciada pelos avanços científicos e tecnológicos a partir do desenvolvimento industrial resultou na instalação de uma verdadeira crise ambiental. Tal crise revelou-se em problemas ambientais de ordem mundial. Diante de tais problemas ambientais mundiais, surgem novos desafios à democracia, que orientam a busca de um Estado Democrático de Direito Ambiental. Este trabalho utilizou o método dedutivo, buscando, a partir de pesquisa bibliográfica, demonstrar a importância da incorporação substancial dos princípios de Direito Ambiental aos processos decisórios, públicos e privados, visando propiciar uma atuação ético-ambiental, quer na formulação de políticas públicas, quer na criação de normas, quer

---

<sup>1</sup> Doutor e Mestre pelo Programa de Doutorado e Mestrado em Direito da Universidade de Marília - UNIMAR. Especialista em Direito e Gestão Ambiental pela Faculdade de Ciências Gerenciais e Jurídicas de Garça – FAEG. Professor convidado no Programa de Doutorado e Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional da Universidade do Oeste Paulista - UNOESTE. Professor nos cursos de graduação em Direito e Administração da Universidade de Marília - UNIMAR. Autor de livros e de artigos científicos. Parecerista de diversos periódicos Qualis A1, A2 e B1. Universidade de Marília – UNIMAR – Brasil. ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-9175-4865> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1361703878121901> E-mail: ewerton\_messias@hotmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Direito pela UFSC. Mestre em Direito Constitucional pela UNIFOR. Professor Assistente Doutor da UNIMAR onde leciona nos cursos de graduação em Direito e Medicina, sendo professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito. Diretor de relações institucionais do CONPEDI. Universidade de Marília – UNIMAR – Brasil. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-4871-0154> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0080024407634503> E-mail: andrerosadv@yahoo.com.br

<sup>3</sup> Doutor em Direito pela UNIMAR. Mestre em Direito pela Fundação Eurípedes Soares da Rocha. Professor dos Cursos de Administração e Ciências Contábeis do Centro Universitário das Faculdades Integradas de Ourinhos - UNIFIO. Universidade de Marília – UNIMAR – Brasil. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3670-7836> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3607648043042229> E-mail: andrerosadv@yahoo.com.br

na consideração da variável ambiental nos mais variados processos de decisão pública ou privada. Em conclusão, constatou-se que os princípios ambientais não têm sido incorporados de forma satisfatória aos processos decisórios públicos e privados brasileiros, de forma a afastar, cada vez mais, o Estado brasileiro do modelo de Estado Democrático de Direito Ambiental.

**Palavras-chave:** Princípios ambientais. Desenvolvimento. Risco ambiental. Ética. Democracia Sustentada.

### **Abstract**

The change in economic, social and environmental behavior that was brought about by scientific and technological advances from industrial development ended up establishing a true environmental crisis. The referred crisis revealed to be a global environmental problem. In the face of such global environmental problems, new challenges to democracy arise, therefore, in this context, the Democratic State of Environmental Law comes to light as a way out. This work used the deductive method, and based on bibliographic research, it sought to demonstrate the importance of substantially incorporating the principles of Environmental Law into decision-making processes, whether public or private. In this way, the aim is to provide an ethical-environmental performance in the formulation of public policies, in the creation of standards, and also in the consideration of the environmental variable in the most varied public or private decision-making processes. In conclusion, it appears that environmental principles have not been satisfactorily incorporated into both public and private Brazilian decision-making processes, increasingly separating the Brazilian State from the Democratic State of Environmental Law model.

**Keywords:** Environmental principles. Development. Environmental risk. Ethics. Sustaining Democracy.

### **INTRODUÇÃO**

O desenvolvimento industrial, ocorrido durante os séculos XIX e XX, causou inúmeras implicações positivas e negativas na sociedade, advindas dos impactos ambientais transfronteiriços experimentados em nível mundial, pois em tal momento histórico os recursos naturais eram entendidos como infinitos, fato que levou à sua exploração sem grande controle por longo período. (GAMA; MOTA; CARDOSO, 2018, p. 1.223).

O desenvolvimento científico e tecnológico resultou em alteração de comportamento econômico, social e ambiental, pois a sociedade passou a não encontrar limites de contentamento, de forma a impor um ritmo acelerado de consumismo global, o qual, aliado à crescente busca pelo lucro, por parte da iniciativa privada, contribuiu sobremaneira para a instalação de uma verdadeira crise ambiental, cujos efeitos são experimentados em nível mundial, por meio das mudanças climáticas e da escassez de água potável, entre outros problemas ambientais mundiais.

Com a identificação de uma crise ambiental instalada, a Organização das Nações Unidas (ONU) decidiu realizar, em 1972, na cidade de Estocolmo, a primeira conferência mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento, considerada um verdadeiro marco na construção de um sistema de proteção ambiental, vez que inseriu, definitivamente, tal temática na agenda política mundial.

A partir de então, surge a preocupação com a necessidade da criação de princípios e normas voltadas a regular as relações econômicas, sociais e ambientais, com o objetivo de harmonizar o desenvolvimento sustentável<sup>4</sup>. Nesse contexto, surge o Direito Ambiental.

A evolução da legislação ambiental, em nível internacional e nacional, tenta acompanhar esta acelerada alteração de comportamento socioeconômico por meio da formulação de normas jurídicas baseadas em uma visão sistêmica dos mecanismos de tutela do meio ambiente, tendo por finalidade propiciar a proteção do equilíbrio ambiental, de forma a garantir a fruição do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, por via de consequência, de uma vida digna, para as presentes e futuras gerações.

No entanto, a história demonstra que nunca houve, efetivamente, vontade e compromisso político e econômico em fazer cumprir as normas jurídicas de proteção ambiental (MESSIAS; SOUZA, 2015, p. 53).

A ampliação dos riscos ambientais na sociedade pós-moderna<sup>5</sup>, devido a sua desconsideração ou má gestão, propicia o surgimento de novos desafios, que orientam a busca de

---

<sup>4</sup> Tal modelo de desenvolvimento tem suas bases na Teoria do *Triple Bottom Line*, a qual prevê que a obtenção do desenvolvimento econômico, externalizado na forma de lucro – *Profit* –, deve ocorrer associada à geração de desenvolvimento social – *People* –, e à proteção ambiental – *Planet* (ELKINGTON, 2012, p. 111-124).

<sup>5</sup> Segundo Valter Moura do Carmo e Ewerton Ricardo Messias (2017, p. 191): “Tal período, denominado como pós-modernidade é caracterizado pela socialização e pela constitucionalização do Direito, assumindo, a principiologia constitucional, o lugar antes ocupado pelo positivismo jurídico, representado pelas codificações”.

um Estado Democrático de Direito Ambiental, o qual se afasta muito dos conceitos ligados a qualquer tipo de fanatismo ecológico.

O presente artigo, pautado nessas premissas, objetiva fornecer informações acerca das bases principiológicas que devem orientar um Estado Democrático de Direito Ambiental, visando propiciar a correta interpretação e integração das normas de proteção ambiental entre si, bem como com as demais normas do ordenamento jurídico, para a construção de uma sociedade realmente sustentável, que garanta o direito fundamental de fruição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e, por via de consequência, de uma vida digna de ser vivida<sup>6</sup>, pelas presentes e futuras gerações. Também é objetivo do presente artigo analisar se o Estado brasileiro observa tais bases principiológicas, de forma a ser considerado um Estado Democrático de Direito Ambiental, do ponto de vista formal e material.

Para a realização da pesquisa foi utilizado o método dedutivo, buscando, a partir de pesquisa bibliográfica, demonstrar a importância da incorporação substancial dos princípios de Direito Ambiental aos processos decisórios, públicos e privados, visando propiciar uma atuação ético-ambiental, quer na formulação de políticas públicas, quer na criação de normas, quer na consideração da variável ambiental nos mais variados processos de decisão pública ou privada.

## **1 O AGRAVAMENTO DA CRISE AMBIENTAL**

Com o crescimento industrial, houve avanços científicos e tecnológicos que resultaram em uma alteração do comportamento econômico, social e ambiental, pois a sociedade passou a não encontrar limites de contentamento, desenvolvendo-se em um ritmo acelerado de consumismo global, o qual, aliado a crescente busca pelo lucro, levada a efeito pelas empresas, contribuiu sobremaneira para a instalação de uma verdadeira crise ambiental.

A preocupação com relação à proteção do equilíbrio ambiental evoluiu, em todo o mundo, na mesma proporção do agravamento da crise ambiental, constatada desde 1972, por meio

---

<sup>6</sup>Vida digna é aquela vivida com dignidade, sendo, a dignidade, entendida como um fim material, um objetivo, “[...] que se concretiza no acesso igualitário e generalizado aos bens” (saúde, segurança, meio ambiente ecologicamente equilibrado, educação, entre outros) “[...] que fazem com que a vida seja “digna” de ser vivida” (FLORES, 2009, p. 37).

do Relatório *The Limits to Growth*, encomendado pelo Clube de Roma ao *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), oportunidade em que a equipe de cientistas composta por Donella H. Prados, Dennis L. Prados, Jorgen Randers e William W. Behrens III examinou os cinco fatores básicos que determinavam e, por conseguinte, em última análise limitavam o crescimento no planeta Terra, sendo eles a população, a produção agrícola, os recursos naturais, a produção industrial e a poluição. O Relatório explorou uma série de cenários, de forma a demonstrar a contradição do crescimento ilimitado e irrestrito no consumo de materiais, em um mundo finito de recursos naturais. Para o enfrentamento de tal questão, o relatório destacou as escolhas abertas à sociedade para conciliar progresso sustentável dentro das restrições ambientais, são elas:

1. Se as atuais tendências de crescimento da população mundial – industrialização, poluição, produção de alimentos e diminuição dos recursos naturais – continuarem imutáveis, os limites de crescimento neste planeta serão alcançados algum dia dentro dos próximos cem anos. O resultado mais provável é um declínio súbito e incontrolável, tanto da população quanto da capacidade industrial.
2. É possível modificar estas tendências de crescimento e formar uma condição de estabilidade ecológica e econômica que se possa manter até um futuro remoto. O estado de equilíbrio global poderá ser planejado de tal modo que as necessidades materiais básicas de cada pessoa na terra sejam satisfeitas e que cada pessoa tenha igual oportunidade de realizar seu potencial humano individual.
3. Se a população do mundo decidir empenhar-se em obter este segundo resultado, em vez de lutar pelo primeiro, quanto mais cedo ela começar a trabalhar para alcançá-lo, maiores serão suas possibilidades de êxito. (MEADOWS; *et. al.*, 1973, p. 20).

O Clube de Roma, por meio do Relatório *The Limits to Growth*, trouxe a questão ambiental para o topo da agenda global.

A crise ambiental, externalizada no aumento expressivo da exploração dos recursos naturais e na geração, sem controle adequado, de resíduos sólidos, efluentes líquidos e emissões gasosas, provenientes das indústrias e residências, redundou em problemas ambientais que foram e vêm sendo experimentados de maneira transnacional, como as mudanças climáticas, a escassez de água potável, a perda de biodiversidade, entre outros problemas ambientais mundiais.

A evolução das normas de proteção ambiental em nível mundial tentou e continua tentando acompanhar a acelerada alteração do comportamento socioeconômico, por meio da formulação de normas baseadas em uma visão sistêmica dos mecanismos de tutela do meio ambiente, tendo por finalidade propiciar a proteção do equilíbrio ambiental.

É certo que houve um longo caminho na elaboração normativa ambiental em nível mundial, no entanto, embora a normatização ambiental tenha conseguido evoluir, principalmente no período compreendido entre o final do século XX e o início do século XXI, ainda não há, concretamente, vontade e compromisso político e econômico em incorporar, de forma efetiva (substancial), os princípios de Direito Ambiental, de forma a orientar os processos decisórios, visando evitar ou ao menos mitigar os riscos e os danos ambientais. Exemplo disso são os problemas ambientais experimentados em nível mundial, dentre eles pode-se citar as mudanças climáticas e a escassez de água potável.

As mudanças climáticas, perceptíveis por meio da alteração dos regimes de chuva, do aumento da intensidade dos furacões, do aumento do nível dos oceanos, dentre outros fenômenos, têm relação direta com o Aquecimento Global e este tem se agravado em virtude da ausência de incorporação substancial da variável ambiental nos processos decisórios dos Estados-Nações e da iniciativa privada, fato que impede ou pelo menos dificulta a adoção de medidas adequadas e efetivas para a redução das emissões de gases de efeito estufa, produzidos por processos produtivos voltados tão somente ao desenvolvimento econômico, em detrimento do desenvolvimento social e ambiental, em que há a contínua internalização dos lucros pelos ricos, seguida, da também contínua, socialização dos riscos ambientais e sociais.

As diversas Conferências realizadas para discussão dos efeitos das mudanças climáticas ainda não chegaram a um resultado prático satisfatório, visto que seu maior resultado, o Protocolo de Quioto, mostrou-se insuficiente para o cumprimento da meta de redução de emissões de gases de efeito estufa, pois, segundo o relatório elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, a estimativa de emissões globais de gases de efeito estufa em 2010 foi aproximadamente 14% maior do que o que deveríamos registrar em 2020 (UNEP, 2012, p. 1).

Tal panorama indica que de nada adianta um tratado internacional pela redução das emissões dos gases de efeito estufa, visando amenizar os efeitos do Aquecimento Global, se os Estados-Nações e as empresas não incorporarem, substancialmente, os princípios de Direito Ambiental no âmbito de seus processos decisórios, visando à formulação de metas e medidas para

a redução de emissões gasosas nos processos produtivos, aliadas às políticas públicas que lhes deem efetividade, como incentivos fiscais para aqueles que cumprirem as metas, e aplicações de sanções rigorosas para aqueles que não as cumprirem.

No Brasil, segundo o Instituto de Pesquisas Espaciais (INPE, 2012, não paginado), as queimadas realizadas na Mata Amazônica são o principal fator de emissões de dióxido de carbono na atmosfera. Com relação a isso, o Governo Federal vem realizando, por meio de seus Órgãos, várias operações visando coibir tal prática, fato que redundou, no ano de 2012, na redução em 16% das emissões em relação a 2011. Todavia não se verificam atuações efetivas do Poder Público quanto às emissões realizadas, por exemplo, pelas indústrias petrolíferas, pelas Companhias de aviação civil, pelas empresas de transporte rodoviário etc., pois o que se constata é que, em alguns casos, as ações resumem-se à apresentação de inventários de emissões, sem qualquer punição efetiva para quem não cumprir eventuais metas traçadas, em lei, pelo Poder Público.

Com relação à questão da escassez de água potável, cumpre salientar que o planeta Terra possui cerca de 1,6 bilhões de km<sup>3</sup> de água, dos quais aproximadamente 1,35 bilhões de km<sup>3</sup> é de água salgada, 29 milhões de km<sup>3</sup> é de água doce congelada nas geleiras e calotas, 8,6 milhões de km<sup>3</sup> é de água doce nos continentes e sob eles, e 13 mil km<sup>3</sup> estão na forma de vapor de água na atmosfera. Assim, de acordo com Amandio Almeida Junior e Fernando Braz Tangerino Hernandez (2001, p. 3), 75% da superfície da Terra é coberta por água. No entanto, 97,5% da água, existente na terra, é salgada; 2,5% se encontram nas calotas polares, as quais são consideradas as reservas mais puras do planeta, porém sua exploração não é viável; 0,7% encontra-se nos lençóis subterrâneos; e apenas 0,007% da água existente no planeta está nos rios e lagos.

Com as alterações no clima a provocar um grande desequilíbrio na distribuição das chuvas, a capacidade dos ecossistemas em recompor suas reservas tem sido prejudicada. Cresce o risco de aumentar a desertificação no mundo, enquanto regiões tradicionalmente ricas para a agricultura, como o Brasil, não conseguem mais manter uma produção estável.

No Brasil, a divisão da água ainda é desigual em relação aos usos e às responsabilidades de cada setor. A agricultura fica com cerca de 70% da água captada em aquíferos, córregos e lagos (FAO, 2011, p. 3), usada muitas vezes sem o devido cuidado em relação às técnicas de irrigação, além de deixar escorrer novamente para os cursos d'água uma grande quantidade de produtos utilizados, como fertilizantes e defensivos agrícolas. Na verdade, venenos que precisarão ser retirados, em seu próximo uso, em estações de tratamento que vão enviar água encanada às

residências e indústrias.

A escassez de água no mundo é agravada pela desigualdade social e pela falta de manejo e usos sustentáveis dos recursos naturais. Segundo o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) “[...] 3 em cada 10 pessoas em todo mundo, ou 2,1 bilhões de pessoas, não tem acesso a água potável e disponíveis em casa, e 6 em cada 10 pessoas, ou 4,4 bilhões de pessoas, não tem acesso a saneamento gerido de forma segura” (UNICEF, 2017, não paginado). De acordo com a UNICEF, “[...] nos 70 países com dados disponíveis, o acesso à água e ao sabão para a lavagem das mãos varia muito, de 15 por cento da população na África subsaariana a 76 por cento na Ásia Ocidental e no Norte da África” (UNICEF, 2017, não paginado).

As diferenças registradas entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento demonstram que a crise mundial dos recursos hídricos está diretamente ligada às desigualdades sociais. Segundo a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB, [2007?]), há regiões com índices críticos de disponibilidade d’água, “[...] como nos países do Continente Africano, onde a média de consumo de água por pessoa é de dezenove metros cúbicos/dia, ou de dez a quinze litros/pessoa”. Por outro lado, “[...] em Nova York, há um consumo exagerado de água doce tratada e potável, em que um cidadão chega a gastar dois mil litros/dia” (CETESB, [2007?]).

Verifica-se que os problemas ambientais mundiais apontam para um agravamento da crise ambiental (DUBOIS; MOROSINI, 2016, p. 197), em que as normas ambientais existentes somente têm sido incorporadas pelo Poder Público e pela iniciativa privada do ponto de vista formal, mas não material (substancial), funcionando apenas como uma espécie de marketing ambiental político-econômico, contribuindo, assim, para o agravamento do desequilíbrio ambiental, atingindo diretamente o direito fundamental, das atuais e futuras gerações, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, conseqüentemente, a uma vida digna de ser vivida.

Tal omissão em incorporar de forma substancial os princípios ambientais nos processos decisórios públicos e privados torna cada vez mais distante a existência de um Estado Democrático de Direito Ambiental<sup>7</sup> voltado a viabilizar condições dignas de vida a seus cidadãos por meio da

---

<sup>7</sup> Ewerton Ricardo Messias (2016, p. 143) explica que “[...] diante dos princípios ambientais da cooperação e do desenvolvimento sustentável, um Estado será considerado como Estado democrático de direito ambiental se cooperar com outros Estados, por meio de suas instituições, cidadãos e grupos que compõem a sociedade, para a promoção de políticas públicas e comportamentos públicos e privados baseadas pelas exigências da sustentabilidade ambiental, visando garantir a proteção do equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações, dada sua essencialidade para a existência de vida digna. Assim, para um Estado ser considerado

garantia do mínimo existencial, expressa na garantia de moradia, educação, saúde, segurança, trabalho e um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## 2 DISTINÇÃO ENTRE PRINCÍPIOS E REGRAS

Para uma correta compreensão dos princípios do Direito Ambiental, há que se distinguir princípios de regras, ambos componentes das normas jurídicas. Nesta senda, Celso Antônio Bandeira de Mello (2013, p. 974) define princípio como sendo o:

[...] mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Ao analisar a distinção entre princípios e regras, José Joaquim Gomes Canotilho (2001, p. 1.144-1.145) aponta alguns critérios de distinção, de acordo com:

[...] Grau de abstração: os princípios são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso, as regras possuem uma abstracção relativamente reduzida; b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador, do juiz), enquanto regras são susceptíveis de aplicação directa; c) Carácter de fundamentalidade no ordenamento jurídico, devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex.: princípios constitucionais ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex.: princípio do Estado de Direito); d) proximidade da ideia de direito: os princípios são standards juridicamente vinculantes radicados nas exigências de justiça, ou na ideia de direito; as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional; natureza normogenética: os princípios são fundamento de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ratio de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogenética fundamentante.

---

como Estado democrático de direito ambiental ele deve privilegiar o diálogo democrático acerca da proteção do equilíbrio ambiental, de forma a permitir a participação da sociedade”.

---

Para Robert Alexy (2008, p. 90) a “[...] distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau”, sendo que “[...] o ponto decisivo para a distinção entre regras e princípios é que os princípios são mandados de otimização enquanto que as regras têm o caráter de mandados definitivos” (ALEXY, 1997, p. 162). Reconhecendo o alto grau de abstração dos princípios, Robert Alexy observa que:

[...] como mandados de otimização os princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, conforme as possibilidades jurídicas e fáticas. Isto significa que podem ser satisfeitos em diferentes graus e que a medida da sua satisfação depende não apenas das possibilidades fáticas, mas também das jurídicas, que estão determinadas não apenas por regras, mas também por princípios opostos (ALEXY, 1997, p. 162).

[...]

Se dois princípios colidem - o que ocorre, por exemplo, quando algo é proibido de acordo com um princípio e, de acordo com o outro, permitido -, um dos princípios terá de ceder. Isso não significa, contudo, nem que o princípio cedente deva ser declarado inválido, nem que nele deverá ser introduzida uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face de outro sob determinadas condições. Sob outras condições a questão da precedência pode ser resolvida de forma oposta (ALEXY, 2008, p. 93-94).

Por outro lado, reconhecendo o relativo grau de abstração das regras, Robert Alexy (2008, p. 92) observa que, para um mesmo caso concreto, é impossível a coexistência de duas regras contraditórias, devendo uma delas ser declarada inválida. As regras excluem-se, assim, em situações em que aparentemente possam ser aplicadas mais de uma regra, ou seja, em eventuais conflitos entre regras, a solução dar-se-á mediante exclusão de uma em detrimento da outra, de forma que uma revelar-se-á como válida e a outra como nula.

O princípio jurídico traz a ideia de centro ou núcleo de um sistema jurídico, de onde nascem as disposições fundamentais que se irradiam por todo o sistema. São diretrizes fundamentais que estabelecem critérios de compreensão e interpretação normativa, bem como auxiliam no processo de integração e elaboração de novas normas.

Diante de eventual colisão entre princípios, não haverá a exclusão de um em detrimento do outro, pois cada um é “[...] dotado de determinado valor ou razão”, assim, “[...] o conflito entre

eles admite a adoção do critério de ponderação de valores”, de modo que “[...] deverá o intérprete averiguar a qual deles, na hipótese sub examine, será atribuído grau de preponderância” (CARVALHO FILHO, 2009, p. 18), de acordo com sua essencialidade (NEGREIROS, 2006, p. 103). Assim, no que tange ao conflito de princípios do Direito Ambiental, entre si ou com outros princípios do ordenamento jurídico<sup>8</sup>, o critério de ponderação a ser realizado deve ser orientado pela essencialidade de cada princípio, de forma a privilegiar a “[...] primazia à realização existencial em detrimento da realização patrimonial” (NEGREIROS, 2006, p. 62), ou seja, de forma a privilegiar o “ser” em detrimento do “ter”.

Após a Revolução Industrial, principalmente a partir da segunda metade do século XX, inicia-se um período de mudanças sem precedentes na história do pensamento jurídico, trata-se da pós-modernidade, período em que ocorreu a socialização e a constitucionalização do Direito, com a principiologia constitucional assumindo o lugar antes ocupado pelo positivismo jurídico.

Dessa forma, os princípios passaram a possuir força normativa, a tal nível que a inobservância de um princípio, de acordo com o seu grau de importância, pode representar atuação contra todo o sistema jurídico, já que “[...] violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma” (MELLO, 2013, p. 975).

No âmbito do Direito Ambiental, o desenvolvimento e a formulação de princípios próprios são fundamentais para garantir uma autonomia disciplinar frente aos outros ramos do Direito; unidade e coerência do sistema legislativo ambiental; diretrizes básicas de entendimento social; e critérios básicos e inafastáveis para sua interpretação.

Os princípios de Direito ambiental, juntamente com os princípios fundamentais de um Estado Democrático de Direito<sup>9</sup>, informam a existência de um Estado Democrático de Direito Ambiental.

---

<sup>8</sup> Gregório Robles Morchón (1998, p. 111-127) afirma que o “[...] ordenamento é um texto desorganizado, bruto, composto por todos os textos tal como saíram das decisões dos produtores de normas, postos um depois do outro, sem conexão entre eles”.

<sup>9</sup> A teorização do Estado de direito democrático centrou-se até aqui em duas ideias básicas: o Estado limitado pelo direito e o poder político estatal legitimado pelo povo. O direito é o direito interno do Estado; o poder democrático é o poder do povo que reside no território do Estado ou está sujeito à soberania do Estado. Hoje, os limites jurídicos impostos ao Estado advêm também, em medida crescente, de regras e princípios jurídicos internacionais. (CANOTILHO, 2017, p. 11).

### 3 PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO AMBIENTAL

Com a crise ambiental instalada a partir da Revolução Industrial e identificada na década de 1970, com a publicação do Relatório *The Limits to Growth*, houve a constatação de que os recursos naturais são finitos e, portanto, seria necessário modificar as tendências de crescimento e formar uma condição de estabilidade ecológica e econômica apta a manter-se até um futuro remoto (MEADOWS; *et. al.*, 1973, p. 20), visando evitar seu esgotamento. Com isso, surgiu a preocupação com necessidade da criação de princípios e regras voltadas a regular as relações econômicas, sociais e ambientais, com o objetivo de harmonizar o desenvolvimento<sup>10</sup> sustentável.

Diante das agressões sofridas por um longo período, a natureza revoltou-se e passou a exigir do ser humano um novo modo de agir, do ponto de vista econômico, tecnológico e jurídico, para tornar viável a continuidade de existência de vida digna no planeta, principalmente para o futuro. Essa revolta exigiu o surgimento de um novo ramo do Direito, o Direito Ambiental (MEADOWS; *et. al.*, 1973, p. 380).

O Direito Ambiental constitui-se em um conjunto de princípios e regras jurídicas voltadas à proteção do meio ambiente, visando garantir seu equilíbrio por meio do desenvolvimento econômico, social e ambiental, com a finalidade de garantir a existência de vida digna de ser vivida para a presente e futuras gerações<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> O conceito de desenvolvimento, até então arraigado ao pensamento liberal, puramente baseado no crescimento econômico, evolui para o conceito de desenvolvimento econômico, que, em que pese ainda se orientar pelo crescimento econômico, possui certo grau de intangibilidade ao considerar o elemento igualdade, entendo-o como equidade. Tal evolução, devido aos problemas ambientais mundiais surgidos com a crise ambiental instalada, redonda no conceito de desenvolvimento sustentável, que, orientado pelos princípios da igualdade e da solidariedade, indica a realização do crescimento econômico de forma equilibrada com o desenvolvimento social e a proteção do equilíbrio ambiental, como forma de garantir a existência de vida digna para as presentes e futuras gerações. (MESSIAS; SOUZA, 2015, p. 6).

<sup>11</sup> Segundo Ewerton Ricardo Messias e Jefferson Aparecido Dias, o Direito Ambiental “[...] trata-se de um sistema próprio, contido no âmbito do sistema jurídico, o qual, por sua vez, encontra-se contido no sistema social. [...] Para alcançar sua finalidade, o Direito Ambiental interage com diversas áreas do saber. Assim, diante de irritações surgidas entre o sistema de Direito Ambiental e os demais sistemas do entorno, ocorre o chamado acoplamento estrutural entre sistemas, que permite o surgimento de uma abertura cognitiva, por meio da qual o sistema de Direito Ambiental absorve para o seu interior as causas das irritações, visando mitigá-las mediante a aplicação de seus princípios e normas específicas. [...] O Direito não é uma mera ferramenta à disposição do desenvolvimento, mas sim faz parte deste. Para garantir o desenvolvimento sustentável, o Direito Ambiental e os demais sistemas contidos no sistema social devem atuar de forma a buscar o alinhamento da economia de mercado à finalidade constitucional econômica ambiental de propiciar a existência de vida digna” (MESSIAS; DIAS, 2019, p. 249-250; 253).

Para alcançar tal finalidade, o Direito Ambiental reveste-se de verdadeira natureza multi e interdisciplinar (SOUZA, 2016, p. 291), de forma a interagir com diversas áreas do saber, mediante a aplicação de seus preceitos, buscando valorar, com seus princípios, as ações desenvolvidas pela coletividade.

É certo que os princípios ambientais<sup>12</sup> convergem para uma finalidade comum, a proteção ambiental, como forma de garantir a existência de vida humana digna para a presente e futuras gerações. Como norteadores do Direito Ambiental, os princípios ambientais permeiam o ordenamento jurídico, visando evitar, ou ao menos mitigar, os possíveis danos ambientais decorrentes da realização das mais variadas atividades econômicas.

A seguir, serão abordados os principais aspectos dos princípios de Direito Ambiental que, juntamente com os princípios fundamentais de um Estado Democrático de Direito, revelam-se como fundamentais à existência de um Estado Democrático de Direito Ambiental.

### **3.1 Princípio do desenvolvimento sustentável**

O princípio do desenvolvimento sustentável desenvolveu-se a partir da preocupação de como evitar, isolar, controlar e minimizar os riscos coproduzidos na pós-modernidade, sem comprometer o processo de modernização e sem romper as fronteiras do socialmente justo, do ambientalmente equilibrado, do economicamente viável e do politicamente correto, de forma a garantir a existência de vida digna de ser vivida para as atuais e futuras gerações.

Nesta linha de raciocínio, Estados-Nações, organizações não governamentais, iniciativa privada e acadêmicos vêm buscando políticas aptas a propiciar a proteção e a recuperação ambiental sem, no entanto, prejudicar o desenvolvimento econômico e social.

Os princípios da vida sustentável foram divulgados a partir de estudos conjuntos realizados pela UICN – União Internacional para Conservação da Natureza, PNUMA – Programa das

---

<sup>12</sup> Para Ricardo Guastini (2005, p. 191-193), os princípios ambientais podem ser classificados em princípios expressos e princípios implícitos. Os princípios expressos são aqueles expressamente contidos no ordenamento jurídico, enquanto que os princípios implícitos, são aqueles que resultam da construção jurídica dos intérpretes da lei.

Nações Unidas para o Meio Ambiente e WWF (World Wildlife Fund – Fundo Mundial para a Natureza), e são os seguintes:

- 1). Respeitar e cuidar da continuidade dos seres vivos.
- 2). Melhorar a qualidade da vida humana.
- 3). Conservar a vitalidade e a diversidade do planeta Terra.
- 4). Minimizar o esgotamento de recursos não renováveis.
- 5). Permanecer nos limites da capacidade de suporte do planeta Terra.
- 6). Modificar atitudes e práticas pessoais.
- 7). Permitir que as comunidades cuidem de seu próprio meio ambiente.
- 8). Gerar uma estrutura nacional para a integração de desenvolvimento e conservação.
- 9). Constituir uma aliança global. (UICN; PNUMA; WWF, 1991, p. 8-12).

O princípio do desenvolvimento sustentável engloba o desenvolvimento com uma visão holística em três aspectos, a saber: atividade economicamente viável, socialmente justa e ecologicamente correta, formando o chamado Triângulo da Sustentabilidade (MESSIAS; SOUZA, 2015, p. 93), de acordo com a teoria do *Triple Bottom Line*, abordada já na introdução da presente pesquisa.

No Brasil, a Lei n.º 6.938/81 prevê, em seu Art. 4º, inciso I, que a política Nacional do Meio Ambiente visará “[...] à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (BRASIL, 1981). Portanto, desde 1981, o direito ambiental brasileiro prevê a compatibilização entre o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

O conteúdo do *caput* e do inciso VI, do Art. 170 da Constituição Federal de 1988, indica que este também foi o caminho seguido pelo constituinte, pois a ordem econômica constitucional brasileira, fundada na livre iniciativa, tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, por meio, dentre outras coisas, da defesa do meio ambiente (BRASIL, 1988).

No *caput* do Art. 225, a Constituição Federal de 1988 impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as

atuais e as futuras gerações, trata-se do dever constitucional de proteção do equilíbrio ambiental (BRASIL, 1988).

O princípio do desenvolvimento sustentável visa garantir, para as atuais e futuras gerações, os direitos fundamentais ao desenvolvimento socioeconômico e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pautados na livre iniciativa e na defesa ambiental, aspectos de vital importância para a concretização e eficácia social do princípio da dignidade da pessoa humana, preceito norteador de todo o ordenamento jurídico brasileiro.

A responsabilidade socioambiental, hoje tão propalada e anunciada, não deve ser apenas um argumento de propaganda para conquista de mercado, mas sim um compromisso solene, no caso da proteção ambiental, com as gerações presentes e futuras. Nesse aspecto, verifica-se que processo democrático brasileiro se encontra comprometido, visto que, por vezes, elites dominantes fazem valer seus interesses econômicos particulares em detrimento do interesse da sociedade na proteção e na recuperação do meio ambiente.

Tal afirmação encontra suas bases no fato de que, em que pese o *caput* do Art. 225 da Constituição Federal de 1988 prever, formalmente, o desenvolvimento sustentável como uma forma de garantia do direito de fruição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ser garantido por meio do amplo dever do Poder Público e da coletividade de atuar na proteção do equilíbrio ambiental, na prática, a participação da coletividade nos processos legislativos atinentes à proteção ambiental nem sempre é garantida, como deveria ser em um Estado democrático. Exemplo disso foi a aprovação do novo Código Florestal, Lei nº 12.651/12, com a alteração do regime de proteção das Áreas de Preservação Permanente (APPs) rurais, contida nos seus Arts. 61-A e 63.

Essa lei foi aprovada pelo Poder Legislativo por meio de votação realizada pelos representantes do povo, que, sob forte pressão da bancada ruralista, ignorou o diagnóstico científico elaborado pela Sociedade Brasileira para Progresso da Ciência (SBPC, 2011, p. 4), em que um dos objetivos é “representar a comunidade científica brasileira, nacional e internacionalmente, visando à implementação de uma política de Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) que promova o desenvolvimento da ciência em benefício da sociedade”.

Os Arts. 61-A e 63, da Lei nº 12.651/12, criaram as chamadas APPs rurais de uso consolidado, de forma a reduzir drasticamente as APPs de recursos hídricos, encostas, topos de

morros e tabuleiros ao permitir a continuidade de atividades agrossilvipastoris em tais áreas, desde que iniciadas antes de 28 de junho de 2008.

Tal medida foi de encontro ao diagnóstico e às proposições elaboradas pela SBPC e consignadas na obra *O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o diálogo* (SBPC, 2011, p. 12-13), revelando o descaso do Poder Legislativo com a participação da sociedade científica na discussão da alteração do Código Florestal anterior, Lei nº 4.771/65, denotando a ausência de um processo democrático e a presença de um retrocesso ambiental, ao menos no que tange à proteção e à recuperação das APPs rurais.

### **3.2 Princípios do poluidor pagador e do usuário pagador**

Os princípios do poluidor pagador e do usuário pagador constituem-se em princípios ambientais que têm por finalidade impor ao poluidor e ao usuário de recursos naturais, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, o pagamento dos custos relativos à prevenção e/ou reparação dos danos ambientais que seu empreendimento possa vir a ocasionar ou tenha ocasionado.

Previsto no Art. 4º, inciso VII, da Lei nº 6.938/81 e no Art. 225, §3º, da Constituição Federal de 1988, os princípios do poluidor pagador e do usuário pagador não se tratam de princípios autorizativos, mas sim de princípios preventivos e/ou repressivos, visto que devem ser interpretados conjuntamente com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da solidariedade, contidos, respectivamente, nos Arts. 1º, III, e 3º, I, da Constituição Federal de 1988. Assim, não podem, em hipótese alguma, ser confundidos com a ideia do poluo ou uso, mas pago, ou, ainda, pago para poluir e usar, visto que, diante do dever de proteção do equilíbrio ambiental, deve-se evitar ao máximo a poluição e a degradação, somente sendo aceitas nos casos em que se possa manter o equilíbrio ambiental por meio de medidas preventivas ou repressivas hábeis a evitar ou ao menos minimizar os efeitos de eventuais danos ambientais.

Portanto, se pautado nos princípios da prevenção ou da precaução, chega-se à conclusão de que a poluição ou o uso dos recursos naturais, por parte de determinado empreendimento, inevitavelmente levará ao desequilíbrio ambiental, tal empreendimento poderá não obter as licenças e autorizações ambientais necessárias ao seu funcionamento e, assim, não poderá

funcionar, ao menos de forma legalizada. Dessa forma, ainda que o empreendedor pague, não poderá poluir ou continuar poluindo, bem como não poderá usar ou continuar usando os recursos naturais.

Tais princípios aproximam-se da ideia de pago por poluir ou usar, pois somente poluirá ou usará determinado recurso natural se seu empreendimento atender aos padrões técnicos e legais mínimos de proteção do equilíbrio ambiental.

A obrigatoriedade de prévio licenciamento ambiental para obras ou atividades utilizadoras de recursos naturais e/ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental, foi prevista no Art. 10, da Lei nº 6.938/81 (BRASIL, 1981), e recepcionada pelo Art. 225, §1º, IV, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

A Resolução CONAMA nº 237/97 é a regra infralegal que disciplina o licenciamento ambiental para obras ou atividades utilizadoras de recursos naturais e/ou potencialmente poluidoras ou capazes de causar degradação ambiental (BRASIL, 1997).

Em seu Art. 10, V, a Resolução CONAMA nº 237/97 prevê a realização de audiência pública no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, quando couber, ou seja, nem todos os procedimentos de licenciamento ambiental necessitam realizar audiências públicas para possibilitar a participação social no processo de licenciamento ambiental. Portanto, em que pese a previsão formal, no Art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988, do amplo dever de proteção do equilíbrio ambiental abranger tanto o poder público quanto a coletividade, denotando a necessidade da mais ampla participação democrática na proteção do equilíbrio ambiental, na prática não há participação social em todo e qualquer procedimento de licenciamento ambiental.

Importante salientar que os procedimentos ambientais (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente – EIA/RIMA, Estudo Ambiental Simplificado – EAS, Estudo de Impacto sobre a vizinhança – EIV etc.) são apenas uma fase do processo de licenciamento ambiental, que envolve outras fases, como a apresentação de documentações, a instalação, a experimentação e a operação dos equipamentos que compõem o empreendimento, entre outras.

O Estudo de Impacto Ambiental e seu Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/RIMA) revelam-se em um procedimento de licenciamento ambiental no qual a audiência pública faz-se necessária, nos termos do Art. 11 da Resolução CONAMA nº 001/86. O parágrafo único do Art. 9º da citada Resolução, prevê que:

O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e adequada a sua compreensão. As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as consequências (*sic*) ambientais de sua implementação (BRASIL, 1986).

No entanto, o que ocorre, na prática, é a exposição do RIMA em local público por certo período, para consulta prévia da sociedade. Ocorre que, no mais das vezes, o RIMA é composto por diversos volumes, não raras vezes mais de dez, até mesmo mais de vinte volumes, fato que dificulta, para não dizer que impede, a análise e compreensão completa acerca da fidedignidade do que nele está consignado, em virtude do fato de que o tempo de disponibilização para consulta pública do RIMA não se revela adequado ao volume de informações a serem acessadas e interpretadas para uma adequada compreensão de sua abrangência.

Além disso, após o período de exposição do RIMA, é realizada audiência pública em que são feitas apresentações, pelos técnicos responsáveis pela elaboração do estudo prévio de impacto ambiental, dos pontos que possam favorecer o entendimento, pelo público presente, do EIA/RIMA e de sua indicação de possibilidade de concessões das licenças ambientais.

Verifica-se que o processo democrático de participação social em tal procedimento de licenciamento ambiental fica comprometido, em um primeiro momento, em virtude da extensão do conteúdo do RIMA e do exíguo período de sua disponibilização para análise de sua fidedignidade pela sociedade; e, em um segundo momento, em virtude da apresentação, por técnicos, dos pontos que melhor lhes convêm abordar acerca do EIA/RIMA, de forma a inviabilizar uma efetiva participação social no processo decisório no âmbito do procedimento de licenciamento ambiental, por não ter a sociedade tempo hábil para acessar todas as informações contidas no RIMA e por não possuírem, os cidadãos comuns, conhecimento técnico necessário para debater com aqueles que elaboraram o EIA/RIMA, tornando-se apenas partícipes do procedimento de licenciamento ambiental, como forma de legitimá-lo e permitir a continuidade do processo de licenciamento.

### 3.3 Princípio da prevenção

O princípio da prevenção informa que devem ser adotadas medidas aptas a evitar ou minimizar danos ambientais, diante do conhecimento prévio de que tais danos ocorrerão com a prática de determinada atividade. O termo prevenção traz, como ideia principal, o ato de antecipar-se à ocorrência de um mal, dano ou lesão, adotando medidas para evitá-lo ou, ao menos, mitigá-lo.

Esse princípio visa a prevenir danos ambientais quando as consequências da realização de determinado empreendimento são conhecidas, seja em decorrência de experimentação já ocorrida, seja em decorrência de lógica, obtida por meio de técnicas capazes de prever a sua provável ocorrência.

Ao dissertar sobre a importância da prevenção no âmbito da proteção ambiental, Alexandra Aragão (2011, p. 64-65) amolda a prevenção ambiental ao aforismo popular “mais vale prevenir do que remediar”. Continua seu raciocínio afirmando que, seja por uma questão de justiça ambiental, racionalidade econômica ou justiça intertemporal, o bom senso indica que mais vale antecipar-se e evitar a ocorrência de danos do que contabilizá-los e tentar repará-los, mesmo porque:

[...] em muitos casos, depois de a poluição ou dano ambiental ocorrerem, é impossível a reconstituição natural da situação anterior, isto é, é impossível remover a poluição ou o dano. O caso mais exemplar é a justiça ambiental que impõe que se evite a extinção de uma espécie animal ou vegetal.

[...] sendo possível a reconstituição *in natura*, frequentemente ela é de tal modo onerosa que não é razoável exigir um tal esforço ao poluidor. Logo, serão as gerações futuras que mais vão sofrer as consequências daquele dano ambiental que não foi possível evitar.

[...] economicamente é muito mais dispendioso remediar do que prevenir. Com efeito, o custo das medidas necessárias a evitar a ocorrência de poluição é, em geral, muito inferior ao custo das medidas de “despoluição” após a ocorrência do dano (ARAGÃO, 2011, p.64).

O princípio da prevenção está previsto de forma mais específica no *caput* e no §1º do Art. 225 da Constituição Federal de 1988, que impõe o dever do poder público e da coletividade de defender e preservar o meio ambiente (BRASIL, 1988).

Tal princípio é de fundamental importância para o Direito Ambiental, pois, além de influenciar na instituição de medidas voltadas ao impedimento da ocorrência do dano ambiental ou, ao menos, a sua mitigação, influencia também na formulação de políticas públicas ambientais voltadas ao planejamento e à modificação do modo de desenvolvimento da atividade econômica (DERANI, 2008, p. 151).

O Direito Ambiental traz como regra a prevenção de danos ambientais, visando à preservação do meio ambiente, visto que, ocorrido o dano ambiental, este é de onerosa e difícil reparação, muitas vezes não sendo possível o restabelecimento do *status quo ante*, fato que redundaria em prejuízos ao equilíbrio ambiental e, via de consequência, ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como condição *sine qua non* da existência de vida digna de ser vivida no planeta Terra para as presentes e, principalmente, para as futuras gerações.

Por tal motivo, a participação democrática da sociedade nos procedimentos de licenciamento ambiental, no âmbito dos processos de licenciamento, deveria ir além da mera formalidade contida nos textos normativos, como ocorre na atualidade. A participação social no processo decisório acerca dos procedimentos de licenciamento ambiental deveria ser a mais ampla possível, a ser efetivada por meio de prazos adequados para que a sociedade pudesse conhecer acerca dos empreendimentos e dos conteúdos dos procedimentos que visam seu licenciamento ambiental, os quais, conforme previsão contida no Art. 9º, parágrafo único, da Resolução CONAMA nº 001/86, deveriam possuir linguagem acessível, visando possibilitar a qualquer um do povo a obtenção do adequado conhecimento acerca da abrangência e do objeto do procedimento de licenciamento ambiental, para que, a partir de então, pudessem contribuir com uma efetiva participação cidadã na proteção do equilíbrio do meio ambiente.

### **3.4 Princípio da precaução**

Diante das incertezas e da incapacidade de traçar informações conclusivas acerca dos riscos e dos danos ambientais que podem advir de determinados empreendimentos, devem ser adotadas medidas eficazes a fim de impedir a degradação ambiental, que podem, inclusive, redundar no impedimento do funcionamento de determinadas atividades em um empreendimento, tendo como fim proteger o meio ambiente.

O princípio da precaução tem como finalidade evitar um risco desconhecido ou, ao menos, incerto, diante da falta de conclusão científica definitiva acerca dos danos que podem resultar da atividade ou empreendimento a ser iniciado. De acordo com o princípio da precaução “[...] as pessoas e o seu ambiente devem ter em seu favor o benefício da dúvida quando haja incerteza sobre se uma dada ação os vai prejudicar.” (ARAGÃO, 2011, p. 62).

Exemplo de adoção do princípio da precaução é a utilização dos transgênicos, que é proibida em diversos países em virtude da incerteza científica acerca da ocorrência ou não de danos ambientais.

Tal princípio da precaução difere-se do princípio da prevenção, pois este se relaciona ao conhecimento antecipado de que determinada atividade causará danos ao meio ambiente, como no caso de uma atividade siderúrgica, em que se sabe que tal atividade gerará emissões de gases de efeito estufa, bem como resíduos sólidos, portanto, no ato do licenciamento, ser-lhe-ão impostas medidas mitigadoras ambientais aptas a, ao menos, minimizar os danos ambientais advindos de tal atividade.

O princípio da precaução antecipa-se em muito ao perigo, pois, diante da incerteza, adotam-se medidas de precaução contra o risco, ou seja, anteriormente à manifestação do perigo, que visam garantir uma suficiente margem de segurança ambiental.

Por meio do princípio da precaução, o poder público e a iniciativa privada devem atuar para garantir o desenvolvimento sustentável, pautado no afastamento de riscos cujas dimensões sejam desconhecidas, de forma que possam, no futuro, comprometer a existência de vida digna de ser vivida para as atuais e futuras gerações.

Assim, como no âmbito do princípio da prevenção, no âmbito do princípio da precaução, a participação social no processo decisório acerca dos procedimentos de licenciamento ambiental deveria ser a mais ampla possível, visando possibilitar a qualquer um do povo a obtenção do adequado conhecimento acerca da abrangência e do objeto do procedimento de licenciamento ambiental, para que, a partir de então, possa-se contribuir com uma efetiva participação cidadã na proteção do equilíbrio do meio ambiente.

### **3.5 Princípio da ubiquidade**

Partindo da premissa de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito da humanidade, que se irradia sobre todo o ordenamento jurídico, político, social e econômico, voltado a propiciar a existência de vida digna de ser vivida, o princípio da ubiquidade preceitua que o objeto de proteção do meio ambiente deve ser levado em consideração diante de toda e qualquer atuação do ser humano na sociedade, portanto, deve “[...] fazer parte do cotidiano dos órgãos governamentais, das empresas, das instituições e da população em geral” (SOUZA, 2010, p. 385).

O objetivo de proteção do meio ambiente deve ser observado, de forma global e solidária, diante de toda e qualquer criação, alteração ou desenvolvimento das regras legais, políticas, sociais e econômicas, vez que as agressões ao meio ambiente nem sempre se circunscrevem aos limites territoriais de um continente, país, estado ou município.

Desse princípio surge a máxima pensar globalmente e agir localmente, pois, segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2009, p. 60), “[...] o direito ambiental reclama não apenas que se pense em sentido global, mas também que se aja em âmbito local, pois somente assim é que será possível uma atuação sobre a causa de degradação ambiental e não simplesmente sobre seu efeito”.

O princípio da ubiquidade informa que a atuação de tais atores deve dar-se além do plano da elaboração legislativa, de forma a alcançar a elaboração e a implementação de políticas, planos e programas públicos e privados que, a partir de ações locais, colaborem com a proteção ambiental em âmbito global. Diante do princípio da ubiquidade, o poder público e a iniciativa privada devem, no desenvolvimento de suas atividades, atuar de forma a fiscalizar e administrar o uso dos bens ambientais, não só pelo seu público interno, mas também pelos seus clientes. A atuação deve dar-se de forma transversal, visando a maior abrangência possível e, para isso, o poder público e a iniciativa privada devem elaborar um ciclo composto pelo planejamento, comunicação e implementação de políticas, planos e programas voltados à proteção e ao uso equilibrado dos bens ambientais, mensurando continuamente os resultados obtidos para retroalimentar o ciclo de planejamento estratégico, visando, cada vez mais, seu aperfeiçoamento em eficácia e eficiência.

O princípio da ubiquidade denota a materialização da democratização dos procedimentos de licenciamento ambiental, tendo por base o amplo dever da coletividade de também atuar na proteção do equilíbrio ambiental.

### 3.6 Princípio da cooperação

O princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade está previsto no Art. 4º, IX, da Constituição Federal de 1988, e se trata de um princípio de orientação do desenvolvimento político (BRASIL, 1988).

Diante da constatação de que o meio ambiente é um bem de uso comum da humanidade e de que as agressões por ele sofridas nem sempre se circunscrevem aos limites territoriais de um continente, país, estado ou município, pautado sobre a máxima de que mais vale uma ação global com resultado duradouro e expressivo, do que uma ação local com resultado momentâneo e limitado, esse princípio abre espaço para a cooperação, no âmbito internacional, entre os Estados-Nações e, no âmbito nacional, entre a União, os estados, os municípios e a coletividade, para o tratamento da problemática ambiental.

Pode-se entender que o princípio da cooperação proporciona o devido espaço para o intercâmbio de todo e qualquer dado, informação ou conhecimento na área ambiental. De acordo com tal princípio deve haver cooperação entre o poder público e a coletividade para proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como forma de possibilitar a existência de vida digna de ser vivida no planeta Terra.

A proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado como condição *sine qua non* para existência de vida digna, prevista no Art. 225 da Constituição Federal de 1988, é um poder/dever do poder público e da coletividade, que devem cooperar para sua realização. Portanto, cabe ao poder público e à iniciativa privada desenvolver políticas, planos e programas, respectivamente, públicos e privados, aptos a proporcionar a proteção do equilíbrio ambiental e, em contrapartida, cabe à coletividade cooperar para a efetividade de tais políticas, planos e programas, por meio da cooperação cidadã. A cooperação tem que ser a mais abrangente possível, envolvendo o poder público e a coletividade em prol da proteção ambiental, como forma de garantir a existência de vida digna de se viver para as atuais e futuras gerações.

Como já dito, em que pese o *caput*, do Art. 225, da Constituição Federal de 1988, prever, formalmente, o desenvolvimento sustentável como uma forma de garantia do direito de fruição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ser garantido por meio do amplo dever do Poder

Público e da coletividade de atuar na proteção do equilíbrio ambiental, na prática, a participação da coletividade nos processos legislativos brasileiros atinentes à proteção ambiental, nem sempre é garantida, como deveria ser em um Estado democrático.

Exemplo disso foi a desconsideração, pelo Poder Legislativo brasileiro, da cooperação ofertada pela SBPC, por meio do estudo científico contido na obra O CÓDIGO FLORESTAL E A CIÊNCIA: Contribuições para o diálogo (SBPC, 2011, p. 12-13), oportunidade em que, contrariando o que fora constatado e proposto pelos cientistas, os parlamentares brasileiros aprovaram o conteúdo dos Arts. 61-A e 63, da Lei nº 12.651/12, criando as chamadas APPs rurais de uso consolidado.

### **3.7 Princípio do não-retrocesso ambiental**

A Lei n.º 6.938/81, Lei de Política Nacional de Meio Ambiente, foi responsável pela previsão de inclusão do componente ambiental na gestão pública e privada brasileira, de forma a orientar a utilização racional, a conservação e a proteção dos recursos naturais para alcançar o almejado desenvolvimento sustentável.

Em pleno regime militar, conforme observa Antonio Herman Benjamin (2011, p. 77-78), “[...] ensaiou-se o primeiro passo em direção a um paradigma jurídico-econômico que holisticamente tratasse e não maltratasse a terra, seus arvoredos e os processos ecológicos essenciais a ela associados”.

Tal lei inspirou o constituinte, de forma que, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve a consolidação do Direito Constitucional Ambiental brasileiro, pois o Capítulo VI foi integralmente dedicado ao meio ambiente, reconhecendo-o como bem de uso comum do povo (BRASIL, 1988) e erigindo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à condição de direito fundamental, indispensável à existência de vida digna de ser vivida para a presente e futuras gerações. Dessa forma, houve o rompimento com os paradigmas das constituições anteriores, em linha de sucessão, o paradigma clássico do “eu-contra-o-Estado”, seguido do paradigma welfarista no “nós-contra-o-Estado”. Ocorre, então, a chamada “ecologização do texto constitucional”, baseada na solidariedade do “nós-todos-em-favor-do-planeta” (BENJAMIN, 2011, p. 78-79).

Houve, então, uma mudança de foco constitucional, em que a proteção do meio ambiente passou a ter importância, não mais apenas por ser uma fonte de geração de riquezas para as classes dominantes, mas, principalmente, devido a sua indispensabilidade para a existência de vida digna de ser vivida para a presente e futuras gerações. Com isso, a proteção ambiental tornou-se um direito fundamental, de forma a colocar-se no mesmo nível de outros direitos previstos na Constituição, como, por exemplo, o direito de propriedade privada (BENJAMIN, 2002, p. 89-101) e o direito à livre iniciativa.

Em que pese não se encontrar positivado no Título II da Constituição Federal de 1988, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi incluído no rol dos direitos fundamentais, tendo, como fundamento para tal, o disposto no Art. 5º, § 2º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), que possibilita o reconhecimento de outros direitos fundamentais decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição Federal de 1988, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Dessa forma, como direito fundamental, o meio ambiente ecologicamente equilibrado demanda uma proteção especial, uma vez que se revela como condição *sine qua non* para a existência de vida digna de ser vivida no planeta Terra. Ao concretizar o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no *caput* do Art. 225 da Constituição Federal de 1988, o constituinte vinculou-se ao que foi garantido, não lhe sendo permitido, a partir de então, retroceder na tutela já oferecida, de forma a conceder menos proteção do que a oferecida até então. Nesse sentido, Antônio Herman Benjamin (2012, p. 55) afirma que:

[...] se mostra incompatível com a pós-modernidade, que enfatiza a dignidade da pessoa humana, a solidariedade e a segurança jurídica das conquistas da civilização, transformar direitos humanos das presentes gerações e garantias dos interesses dos nossos pósteros num ioiô legislativo, um acordeão desafinado e imprevisível, que ora se expande, ora se retrai.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado foi reconhecido como essencial à existência de vida digna de ser vivida nas diversas conferências e documentos elaborados em nível mundial. Assim, verifica-se a essencialidade do equilíbrio ambiental para a coletividade como condição de existência de vida digna no planeta Terra.

A essencialidade dos bens está intimamente associada a um mínimo existencial, expresso na garantia de moradia, educação, saúde, segurança, trabalho e um meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo por base a dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil, conforme o contido no Art. 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). É sob esse prisma que a proteção ambiental deve ser objeto de análise, não podendo sua tutela sofrer retrocessos.

Nesse aspecto, novamente, o Brasil afasta-se do conceito de um Estado democrático, visto que, não raras vezes, os representantes da vontade do povo, componentes do Poder Legislativo brasileiro, cedendo às pressões de diversos segmentos do setor econômico, elaboram e votam projetos de leis que são sancionados, posteriormente, pelo Presidente da República, criando leis que não atendem ao interesse da sociedade e trazem em seu bojo verdadeiros retrocessos em matéria de proteção e recuperação ambiental.

Exemplo disso foi a criação das chamadas APPs rurais consolidadas, criadas a partir da publicação da Lei nº 12.651/12, estando contidas nos Arts. 61-A e 63 da referida lei. O retrocesso ambiental foi constatado e anunciado, antes da votação da Lei n.º 12.651/12, pelos cientistas que participaram dos estudos consignados na obra *O Código Florestal e a Ciência: Contribuições para o diálogo*. Houve consenso entre os cientistas:

[...] de que as áreas marginais a corpos d'água – sejam elas várzeas ou florestas ripárias – e os topos de morro ocupados por campos de altitude ou rupestres são áreas insubstituíveis em razão da biodiversidade e de seu alto grau de especialização e endemismo, além dos serviços ecossistêmicos essenciais que desempenham – tais como a regularização hidrológica, a estabilização de encostas, a manutenção da população de polinizadores e de ictiofauna, o controle natural de pragas, das doenças e das espécies exóticas invasoras. (SBPC, 2011, p. 12).

Da mesma forma, os cientistas concordaram unanimemente que:

[...] áreas marginais a corpos d'água – sejam elas várzeas ou florestas ripárias – e os topos de morro ocupados por campos de altitude ou rupestres [...] são ecossistemas que, para sua estabilidade e funcionalidade, precisam ser conservados ou restaurados, se historicamente degradados. (SBPC, 2011, p. 12).

Os cientistas, na sua participação cidadã, tentaram, ainda, alertar que o ganho marginal de faixa de terra por parte dos proprietários rurais em relação às APPs representaria um forte retrocesso ambiental, ao afirmarem que a eficiência das faixas de vegetação remanescentes nessas APPs depende de vários fatores, entre eles:

[...] a largura e o estado de conservação da vegetação preservada e o tipo de serviço ecossistêmico considerado, incluindo-se, na sua avaliação, o papel das áreas ribeirinhas na conservação da biodiversidade. Um ganho marginal para os proprietários das terras na redução da vegetação nessas áreas pode resultar num gigantesco ônus para a sociedade como um todo, especialmente, para a população urbana que mora naquela bacia ou região. (SBPC, 2011, p. 12).

Os cientistas, ao tratarem sobre a alteração proposta pelo substitutivo ao Projeto de Lei n.º 1.876/99, no sentido de alterar a definição das AAPs marginais aos cursos d'água do maior leito sazonal, como constava na Lei n.º 4.771/65, para o leito regular, alertaram novamente sobre o retrocesso ambiental, oportunidade em que consignaram que:

Uma possível alteração na definição da APP ripária, do nível mais alto do curso d'água – conforme determina o Código Florestal vigente – para a borda do leito menor, como é proposto no substitutivo, representaria grande perda de proteção para áreas sensíveis. Essa alteração proposta no bordo de referência significaria perda de até 60% de proteção para essas áreas na Amazônia, por exemplo. Já a redução da faixa ripária de 30 para 15 m nos rios com até 5 m de largura, que compõem mais de 50% da rede de drenagem em extensão, resultaria numa redução de 31% na área protegida pelas APPs ripárias. Estudo recente constatou que as APPs ripárias representam, de acordo com o Código em vigor, somente 6,9% das áreas privadas. (SBPC, 2011, p. 12-13).

O retrocesso ambiental foi também anunciado pelos cientistas no que tange à importância de vegetação nos topos de morro e nas encostas, ocasião em que consignaram que a presença de vegetação em tais locais exerce “papel importante no condicionamento do solo para o amortecimento das chuvas e a regularização hidrológica, diminuindo erosão, enxurradas, deslizamento e escorregamento de massa em ambientes urbanos e rurais” (SBPC, 2011, p. 13).

Em que pesem todas essas constatações e recomendações científicas, o Poder legislativo brasileiro votou o substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.876/99, aprovando-o, sendo ele sancionado pela Presidente da República e convertido na Lei nº 12.651/12, desconsiderando o princípio do não retrocesso ambiental e o interesse da sociedade brasileira, representada pela SBPC, criando as APPs rurais consolidadas nos Arts. 61-A e 63, de forma a reduzir drasticamente as APPs rurais marginais dos cursos d'água, dos topos de morros, das encostas e dos tabuleiros.

#### 4 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO AMBIENTAL

Um Estado, para enquadrar-se no conceito de Estado Democrático de Direito, deve estar voltado à proteção jurídica e política dos direitos humanos e das garantias fundamentais. Assim, um Estado será considerado como Estado Democrático de Direito se sua organização jurídica e política estiver voltada à proteção das liberdades civis, políticas, sociais e ambientais. Nesse sentido, Carlos Marden Cabral Coutinho e Jose Luis Bolzan de Moraes (2016, p. 176) observam que “[...] é preciso compreender que a concretização do Estado Democrático de Direito passa pela capacidade de harmonizar todos os direitos fundamentais e de cuidar para que isso seja feito em um sistema democrático”.

Ao tratar sobre o Estado de Direito, José Joaquim Gomes Canotilho (2017, p. 7, grifo do autor) afirma que ele se baseia no consenso entre princípios e valores do Estado Liberal do Ocidente, que formam a *juridicidade estatal*, cujas dimensões são:

[...] governo de leis (e não de homens!) gerais e racionais, organização do poder segundo o princípio da divisão de poderes, primado do legislador, garantia de tribunais independentes, reconhecimento de direitos, liberdades e garantias, pluralismo político, funcionamento do sistema organizatório estadual subordinado aos princípios da responsabilidade e do controlo, exercício do poder estadual através de instrumentos jurídicos constitucionalmente determinados.

O Estado Democrático de Direito deve pautar-se pela garantia da justiça social e da paz, baseando-se em princípios e valores voltados a tal consecução, como a solidariedade entre indivíduos e entre gerações, “[...] a liberdade do indivíduo, a segurança individual e colectiva, a

responsabilidade e responsabilização dos titulares do poder, a igualdade de todos os cidadãos e a proibição de discriminação de indivíduos e de grupos”. Na pós-modernidade, a forma que “[...] se revela como uma das mais adequadas para colher esses princípios e valores de um Estado subordinado ao direito é a do Estado constitucional de direito democrático e social ambientalmente sustentado”. Para tanto, há a necessidade de o Estado propiciar a estruturação de espaços políticos, econômicos e socioambientais, aptos a estruturar instituições, procedimentos de ação e formas de revelação dos poderes e competências “[...] que permitam falar de um poder democrático, de uma soberania popular, de uma representação política, de uma separação de poderes, de fins e tarefas do Estado” (CANOTILHO, 2017, p. 7), com base no respeito e realização dos direitos fundamentais.

Dessa forma, diante dos princípios ambientais da cooperação e do desenvolvimento sustentável, um Estado será considerado como Estado Democrático de Direito Ambiental se cooperar com outros Estados, por meio de suas instituições, cidadãos e grupos que compõem a sociedade, para a promoção de políticas públicas e privadas baseadas pelas exigências da sustentabilidade ambiental, visando garantir a proteção do equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações, dada sua essencialidade para a existência de vida digna de ser vivida.

Assim, para um Estado ser considerado como Estado Democrático de Direito Ambiental ele deve privilegiar o diálogo democrático acerca da proteção do equilíbrio ambiental, de forma a permitir a participação da sociedade, pois, conforme ensina Canotilho (2017, p. 7):

O «Estado ambiental» estrutura-a, como já se sugeriu, em termos de Estado de direito e em termos democráticos. Estado de direito do ambiente quer dizer indispensabilidade das regras e princípios do Estado de direito para se enfrentarem os desafios impostos pelos desafios da sustentabilidade ambiental. Mesmo que haja necessidade de algumas novidades no esquema de instrumentos jurídicos – mais limitações à propriedade em prol de reservas ecológicas, mais provisoriedade e precariedade nos actos administrativos justificados pelas vigilâncias ecológicas, mais retroactividade eventualmente lesiva de situações subjectivas em nome da protecção do ambiente contra cargas poluentes acumulados –, tudo isso pode e deve ser feito sem postergação das regras básicas da juridicidade estatal. Não nos admirará também a inseparabilidade do Estado ambiente do princípio democrático. A afirmação desta nova dimensão do Estado pressupõe o diálogo democrático, exige instrumentos de participação, postula o princípio da cooperação com a sociedade civil. O Estado de ambiente constrói-se democraticamente de baixo para cima; não se dita em termos iluminísticos e autoritários de cima para baixo.

No âmbito de um Estado Democrático de Direito, a interpretação dos princípios expressos e implícitos:

[...] deve ser entendida como tarefa de concretização das normas jurídicas, apta a ultrapassar os limites linguísticos dos textos normativos, mediante o indispensável relacionamento com a realidade social, para um desdobramento pragmático, passível de verificação e justificação intersubjetiva. (CARMO; MESSIAS, 2017, p. 203).

Em outras palavras, em um Estado Democrático de Direito, as decisões voltadas às resoluções das lides eventualmente surgidas somente serão legítimas “[...] se puderem ser submetidas à verificação e à justificação por parte da sociedade, o que somente é possível por meio de interpretações normativas intersubjetivas, realizadas no âmbito do sistema positivado” (CARMO; MESSIAS, 2017, p. 203).

De acordo com Aurora Tomazini de Carvalho (2009, p. 575), o Direito<sup>13</sup> está contido dentro de um sistema ainda maior, qual seja a “[...] realidade social (composta por todas as demais comunicações – relações intersubjetivas), e com ele relaciona-se”. O direito positivo e a realidade social não se confundem, pois, o primeiro é composto pela linguagem jurídica e a segunda pela linguagem social. Nesse ponto é importante ressaltar que a linguagem social pode transformar-se em linguagem jurídica, no entanto, somente após passar pelo filtro da facticidade jurídica. Portanto, somente a linguagem jurídica tem potencial para alterar o direito positivo, assim, uma linguagem social somente terá potencial para alterar o direito positivo se tornar-se jurídica.

Em um sistema jurídico baseado no *Civil Law*, como é o brasileiro, as decisões judiciais e/ou administrativas somente se legitimam se alinhadas a uma construção intersubjetiva. Significa dizer que decisões pautadas em enunciados jurídicos indeterminados, tais como interesse público e equilíbrio ambiental, e em princípios implícitos, tais como o princípio da solidariedade<sup>14</sup> e o

---

<sup>13</sup> Segundo Valter Moura do Carmo e Ewerton Ricardo Messias (2017, p. 193) “[...] o Direito é um sistema composto pelo direito positivo, pela Ciência do Direito e pela linguagem social, que se projeta sobre a região material das condutas humanas, disciplinando-as nas suas relações de intersubjetividade, tendo por objeto a realidade social”.

<sup>14</sup> Segundo Tiago Fensterseifer (2008, p. 118), o princípio da solidariedade, “[...] especialmente na sua aplicação voltada para a questão ambiental, diz respeito à solidariedade entre as gerações humanas

princípio da cooperação, entre outros, somente serão legítimas se qualificadas pela intersubjetividade. Em outras palavras, no âmbito do Estado Democrático de Direito brasileiro, decisões judiciais e/ou administrativas pautadas em enunciados jurídicos indeterminados e em princípios implícitos somente possuem legitimidade se alinhadas à Constituição Federal de 1988 e às leis infraconstitucionais. É nesse sentido que Lênio Luiz Streck (2009, p. 29) afirma que “[...] é indispensável compreender que o novo paradigma neoconstitucionalista (pós-positivista) exige uma construção intersubjetiva de sentidos”.

Nesse sentido, decisões judiciais que se afastam dessa exigida construção intersubjetiva devem ser reconhecidas como ilegítimas. Trata-se do denominado ativismo judicial, por meio do qual, de acordo com Valter Moura do Carmo e Ewerton Ricardo Messias (2017, p. 198):

[...] o intérprete do Direito, ao analisar a tese jurídica ou o plano fático em que se desenvolve a lide, extrapola a esfera do contexto normativo, de forma a impor sua posição interpretativa da norma, fazendo prevalecer sua vontade subjetiva sobre o objeto normativo, em detrimento da interpretação dada por outro Poder constituído, ultrapassando, então, os limites do sistema positivado.

É nesse sentido que se afirma que o ativismo judicial não tem legitimidade, visto que implica em subjetividade das decisões judiciais, subjetividade esta combatida no âmbito do Estado Democrático de Direito brasileiro, o qual defende a intersubjetividade das interpretações normativas e, por via de consequência, das decisões judiciais, dentro do sistema positivado (CARMO; MESSIAS, 2017, p. 203).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 contempla, já no *caput* e no parágrafo único do Art. 1º, que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, cujo poder emana do povo. Tal artigo, seguido dos Arts. 2º ao 11, também traz a previsão constitucional da organização do poder segundo o princípio da divisão de poderes, do primado do legislador, do pluralismo político e do reconhecimento de direitos, liberdades e garantias fundamentais individuais e coletivas, além de traçar os fundamentos e objetivos da República (BRASIL, 1988).

---

presentes (ou viventes) e as gerações humanas futuras, à luz, inclusive, do reconhecimento da dignidade de tais vidas potenciais”.

A Constituição Federal de 1988 também prevê, no *caput* do Art. 225, o equilíbrio ambiental como um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, portanto, essencial à consecução do fundamento contido no Art. 1º, III, ou seja, a dignidade da pessoa humana. Além disso, contempla a cooperação do poder público e da coletividade para a proteção do equilíbrio ambiental (BRASIL, 1988).

Por sua vez, a ordem econômica constitucional deve estar voltada à valorização do trabalho humano e à livre iniciativa, tendo a defesa do meio ambiente como um de seus princípios norteadores na busca do cumprimento de sua finalidade, qual seja assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, tal e qual previsto no Art. 170 da Constituição Federal de 1988. Assim, em território brasileiro, as atividades econômicas devem ser desenvolvidas para assegurar a existência digna do ser humano, para isso, seu planejamento, instalação e operação devem ser orientadas pela defesa do meio ambiente (BRASIL, 1988).

Verifica-se que, do ponto de vista formal, o Estado brasileiro pode ser considerado como um Estado Democrático de Direito Ambiental, vistas as previsões constitucionais acima citadas. No entanto, do ponto de vista substancial, tal afirmação não se revela verdadeira, dadas as providências jurídicas, políticas e econômicas que se afastam de tal conceito. Como exemplo, pode-se citar a edição da Lei nº 12.651/2012 que, em patente inobservância à construção intersubjetiva do texto normativo, ignorou os apontamentos científicos realizados pela SBPC, reduzindo as áreas de preservação permanente (APP) de nascentes, cursos d'água, topos de morro, encostas e tabuleiros localizados em propriedades rurais, de forma a reduzir a proteção de áreas com relevantes funções ambientais.

Além disso, tal legislação também não observa o respeito ao princípio constitucional da igualdade, visto não contemplar, de forma isonômica, a aplicação de tal redução para as APPs situadas em propriedades urbanas, revelando-se em um grande contrassenso, visto que as APPs situadas em propriedades rurais, no mais das vezes, possuem as funções ambientais conservadas ou, no mínimo, com condições técnicas de regeneração, o que não acontece com as APPs situadas em propriedades urbanas, tendo em vista o alto grau de antropização existente nos locais onde se situam.

Dessa forma, do ponto de vista material (substancial), o Estado brasileiro ainda não pode ser reconhecido como um Estado Democrático de Direito Ambiental, pois não se alinha ao conceito de Estado de justiça ambiental, visto que suas políticas públicas e privadas, por várias

oportunidades, como no exemplo citado acima, não se encontram pautadas pelas exigências substanciais da sustentabilidade ambiental e da ampla participação social na construção de uma sociedade realmente sustentável.

No mais, o *caput* do Art. 225 da Constituição Federal de 1988 prevê, formalmente, o desenvolvimento sustentável como uma forma de garantia do direito de fruição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ser garantido por meio do amplo dever do Poder Público e da coletividade de atuar na proteção do equilíbrio ambiental, no entanto, materialmente isso não vem ocorrendo, visto que a participação da coletividade nos processos legislativos atinentes à proteção ambiental e nos procedimentos de licenciamento ambiental nem sempre é garantida, como deveria ser em um Estado democrático. Exemplo disso foi a aprovação do novo Código Florestal, Lei nº 12.651/12, com a alteração do regime de proteção das Áreas de Preservação Permanente rurais, contida nos seus Arts. 61-A e 63, em total desconsideração à participação cidadã da SBPC, que representando a sociedade brasileira, apontou, cientificamente, para os fortes retrocessos ambientais que tais alterações acarretariam.

Com a aprovação da referida lei, os representantes do povo desconsideraram o interesse da sociedade na proteção e na recuperação ambiental, postura que se revela antidemocrática, vez que, como representantes do povo, deveriam ter atuado em prol do interesse da sociedade, de forma a observar o amplo dever constitucional de proteção do equilíbrio ambiental, como forma de repelir o retrocesso ambiental e de permitir o desenvolvimento sustentável, como forma de garantir a fruição do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as atuais e futuras gerações e com isso garantir a existência de uma vida digna de ser vivida.

## CONCLUSÃO

É certo que houve um longo caminho na elaboração normativa ambiental em nível mundial, no entanto, ainda não há, concretamente, vontade e compromisso político e econômico em fazer cumprir essas normas, exemplo disso são os problemas ambientais experimentados em nível mundial, dentre eles pode-se citar as mudanças climáticas e a escassez de água potável.

Verifica-se que os problemas ambientais mundiais apontam para um estado de agravamento da crise ambiental, em que as normas ambientais existentes somente têm sido

incorporadas pelo poder público e pela iniciativa privada do ponto de vista formal, mas não material, funcionando apenas como uma espécie de marketing ambiental político-econômico, contribuindo, assim, para o agravamento do desequilíbrio ambiental, atingindo diretamente o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, das atuais e futuras gerações.

A omissão em incorporar de forma substancial os princípios ambientais aos processos decisórios públicos e privados torna cada vez mais distante a existência de um Estado Democrático de Direito Ambiental voltado a viabilizar condições dignas de vida a seus cidadãos, por meio da garantia do mínimo existencial, expresso na garantia de moradia, educação, saúde, segurança, trabalho e um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Um Estado Democrático de Direito Ambiental, na pós-modernidade, reflete a figura de um Estado íntegro, que cumpra com seu dever de proteção do equilíbrio ambiental, não apenas limitando-se ao cumprimento das regras de proteção ambiental, mas sim permitindo efetivamente a participação da sociedade na formulação de tais regras, bem como na fiscalização de seu cumprimento, por meio de uma efetiva participação social nos procedimentos de licenciamento ambiental.

As bases de um Estado Democrático de Direito Ambiental devem estar firmadas em condutas éticas e legais, com a mais ampla participação da sociedade, visando propiciar a correta interpretação e integração das normas de proteção ambiental entre si, bem como com as demais normas do ordenamento jurídico, visando à construção de uma sociedade realmente sustentável.

O Estado brasileiro ainda não pode ser reconhecido materialmente como um Estado Democrático de Direito Ambiental, pois, em que pese haver previsões constitucionais acerca do dever de proteção do equilíbrio ambiental e do desenvolvimento sustentável, é fato que, no mais das vezes, os representantes do povo, sob forte pressão das elites dominantes, acabam por propor e votar projetos de leis, os quais, posteriormente, convertem-se em leis que contrariam o interesse da sociedade no que tange à proteção e à recuperação ambiental, bem como o desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, em que pesem todas essas constatações e recomendações científicas, o Poder legislativo brasileiro votou o substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.876/99, aprovando-o, sendo ele sancionado pela Presidente da República e convertido na Lei nº 12.651/12, desconsiderando o princípio do não retrocesso ambiental e o interesse da sociedade brasileira, representada pela

SBPC, criando as APPs rurais consolidadas nos Arts. 61-A e 63, de forma a reduzir drasticamente as APPs rurais marginais dos cursos d'água, dos topos de morros, das encostas e dos tabuleiros.

Tal postura dos Poderes Legislativo e Executivo brasileiro não se coaduna com a postura de um Estado Democrático de Direito Ambiental, pois não se alinha ao conceito de Estado de justiça ambiental, visto que suas políticas públicas e privadas, por várias oportunidades, como no exemplo citado acima, não se encontram pautadas pelas exigências substanciais da sustentabilidade ambiental e da ampla participação social na construção de uma sociedade realmente sustentável.

## REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **El concepto y la validez del derecho**. 2. ed. Barcelona: Gedisa, 1997.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.
- ALMEIDA JUNIOR, Amandio; HERNANDEZ, Fernando Braz Tangerino. **Água – Nova realidade**. Ilha Solteira: A Voz do Povo, Ano I, n. 28, p.3, 2001.
- ARAGÃO, Alexandra. Direito constitucional do ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 4. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 11-55.
- BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 4. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 77-150.
- BENJAMIN, Antonio Herman. Meio Ambiente: uma primeira abordagem. **Anais do 6º Congresso Internacional de Direito Ambiental**, de 03 a 06 de junho de 2002: 10 anos da ECO/92: O Direito e o Desenvolvimento Sustentável. São Paulo: IMESP, 2002.
- BENJAMIN, Antonio Herman. Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. In: PRIEUR, Michel; BENJAMIN, Antonio Herman; MOLINARO, Carlos Alberto; SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago; AYALA, Patryck de Araújo; ROTHENBURG, Walter Claudius. **O Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. p. 55-72.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. **Lei n.º 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acesso em: 21 abr. 2020.
- BRASIL. **Lei nº 12.651/12**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em 21 abr. 2020.

- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA Nº 001**, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em: 21 abr. 2020.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução CONAMA Nº 237**, de 19 de dezembro de 1997. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>. Acesso em: 21 abr. 2020.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. **RevCEDOUA**, Coimbra, ano 4, nº 8, p. 9-16, jun./dez., 2001. Disponível em: <https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/5732/1/revcedoua8%20art.%201%20JJGC.pdf?ln=pt-pt>. Acesso em: 22 abr. 2020.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Estado de direito**. Disponível em: <https://www.passeidireto.com/arquivo/6217906/estado-de-direito-j-j-gomes-canotilho>. Acesso em: 22 abr. 2020.
- CARMO, Valter Moura do; MESSIAS, Ewerton Ricardo. Pós-modernidade e principiologia jurídica: O ativismo judicial e sua validade no âmbito do Estado Democrático de Direito. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 3, p. 189-205, set./dez., 2017. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/2163/1468>. Acesso em: 22 abr. 2020.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 22. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- CARVALHO, Aurora Tomazini de. **Teoria Geral Do Direito: O Constructivismo Lógico-Semântico**. 2009. 623 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 30 ago. 2009. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8649>. Acesso em: 21 abr. 2020.
- COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **O problema de escassez de água no mundo**. [2007?]. Disponível em: <http://cetesb.sp.gov.br/aguas-interiores/informacoes-basicas/tpos-de-agua/o-problema-da-escasez-de-agua-no-mundo/>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- COUTINHO, Carlos Marden Cabral; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. Direito fundamental ao meio ambiente como elemento constitutivo da democracia. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte. vol. 13. nº 25, p. 173-198, jan./abr. 2016. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/564>. Acesso em: 22 abr. 2020.
- DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DUBOIS, Sandrine Maljean; MOROSINI, Fabio Costa. Mudanças Climáticas: Os desafios do controle do direito internacional ambiental e do protocolo de kyoto em particular. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, vol. 13. nº 26, p. 195-210, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/650>. Acesso em: 22 abr. 2020.
- ELKINGTON, John. **Canibais com garfo e faca**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012.
- FAO. **The state of the world's land and water resources for food and agriculture (SOLAW) – Managing systems at risk**. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome and Earthscan, London, 2011.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção ambiental**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2009.

FLORES, Joaquín Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. GARCIA, Carlos Roberto Diogo; SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano; DIAS, Jefferson Aparecido (tradutores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da; MOTA, Maurício Jorge Pereira da; CARDOSO, Patrícia Silva. O ambiente como bem jurídico: A contribuição da análise econômica ao debate no direito brasileiro. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 1201-1236, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/33554>. Acesso em: 22 abr. 2020.

GUASTINI, Ricardo. **Das fontes às normas**. Tradução de Edson Bini. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2005.

Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Emissões por desmatamento caem 16% na Amazônia**. Disponível em: [http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod\\_Noticia=3180](http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=3180). Acesso em: 21 abr. 2020.

MEADOWS, Donella H.; *et. al.* **Limites do crescimento**. São Paulo: Perspectiva AS, 1973.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

MESSIAS, Ewerton Ricardo. Brasil: Estado Democrático de Direito Ambiental?. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 43, n. 140, p. 125-150, jun. 2016. Disponível em: <http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/427>. Acesso em: 22 abr. 2020.

MESSIAS, Ewerton Ricardo; DIAS, Jefferson Aparecido. Responsabilidade civil contratual e extracontratual frente à responsabilidade civil ambiental: Uma análise sob o direito pós-moderno. **Revista direitos fundamentais e democracia**, v. 24, n. 1, p. 243-265, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1276>. Acesso em: 22 abr. 2020.

MESSIAS, Ewerton Ricardo; SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. **Financiamento e Dano Ambiental**: A responsabilidade civil das instituições financeiras. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

MORCHÓN, Gregorio Robles. **Teoría del derecho**: fundamentos de teoría comunicacional del derecho. Madrid: Civitas, 1998. v. 1.

NEGREIROS, Teresa. **Teoria do contrato**: Novos paradigmas. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA PROGRESSO DA CIÊNCIA. Academia Brasileira de Ciências. **O Código Florestal e a Ciência**: Contribuições para o diálogo. São Paulo: SBPC, 2011.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. A conflituosidade ambiental do desenvolvimento sustentável. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 10, n. 2, p. 365-387, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/1534>. Acesso em: 22 abr. 2020.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. Os princípios do direito ambiental como instrumentos de efetivação da sustentabilidade do desenvolvimento econômico. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13. nº 26, p. 289-317, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/705/508>. Acesso em: 24 abr. 2019.

STRECK, Lênio Luiz. Hermenêutica, Neoconstitucionalismo e “o Problema da Discricionariedade dos Juízes”. **Anima** - Revista Eletrônica do Curso de Direito da OPET, Curitiba, nº 1, p. 1-29, 2009. Disponível em: [http://anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo\\_Lenio\\_Luiz\\_Streck\\_hermeneutica.pdf](http://anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Lenio_Luiz_Streck_hermeneutica.pdf). Acesso em: 22 abr. 2020.

UICN; PNUMA; WWF. **CUIDANDO do planeta Terra: uma estratégia para o futuro da vida**. São Paulo, 1991.

UNEP. **The Emissions Gap Report 2012**. United Nations Environment Programme (UNEP). Nairobi, 2012.

UNICEF. **2,1 bilhões de pessoas não têm acesso a água potável em casa, e mais do dobro de pessoas não tem acesso a saneamento seguro**. 2017. Disponível em <https://www.unicef.org/angola/comunicados-de-imprensa/21-bilh%C3%B5es-de-pessoas-n%C3%A3o-t%C3%A3m-acesso-%C3%A1-gua-pot%C3%A1vel-em-casa-e-mais-do-dobro>. Acesso em: 22 abr. 2020.

**Trabalho enviado em 01 de maio de 2019**

**Aceito em 08 de maio de 2020**