



**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional

VOLUME

**21**

**TEMA:  
SOCIEDADE  
DE RISCO  
E JUSTIÇA  
CLIMÁTICA**

SOCIEDAD DE RIESGO  
Y JUSTICIA CLIMÁTICA

**Coordenadores**

Jorge Miranda

Carla Amado Gomes

Jefferson Aparecido Dias

**Organizadores**

Bleine Queiroz Caúla

Roberta Duarte Vasques

Valter Moura do Carmo



Lumen Juris **Direito**





**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional

VOLUME

**21**

**TEMA:  
SOCIEDADE  
DE RISCO  
E JUSTIÇA  
CLIMÁTICA**

### Editor

João Luiz da Silva Almeida

### Conselho Editorial Brasil

Abel Fernandes Gomes	Gina Vidal Marcilio Pompeu	Marcelo Pinto Chaves
Adriano Pilatti	Gisele Cittadino	Marcelo Ribeiro Uchôa
Alexandre Bernardino Costa	Gustavo Noronha de Ávila	Márcio Ricardo Staffen
Ana Alice De Carli	Gustavo Sénéchal de Goffredo	Marco Aurélio Bezerra de Melo
Anderson Soares Madeira	Jean Carlos Dias	Marcus Maurício Holanda
André Abreu Costa	Jean Carlos Fernandes	Maria Celeste Simões Marques
Beatriz Souza Costa	Jeferson Antônio Fernandes Bacelar	Milton Delgado Soares
Bleine Queiroz Caúla	Jerson Carneiro Gonçalves Junior	Murilo Siqueira Comério
Bruno Soeiro Vieira	João Marcelo de Lima Assafim	Océlio de Jesus Carneiro de Moraes
Daniela Copetti Cravo	João Theotonio Mendes de Almeida Jr.	Ricardo Lodi Ribeiro
Daniele Maghelly Menezes Moreira	José Ricardo Ferreira Cunha	Roberta Duboc Pedrinha
Diego Araujo Campos	José Rubens Morato Leite	Salah Hassan Khaled Jr.
Emerson Affonso da Costa Moura	Josiane Rose Petry Veronese	Sérgio André Rocha
Enzo Bello	Leonardo El-Amme Souza e Silva da Cunha	Simone Alvarez Lima
Firly Nascimento Filho	Lúcio Antônio Chamon Junior	Thaís Marçal
Flávio Ahmed	Luigi Bonizzato	Valter Moura do Carmos
Frederico Antonio Lima de Oliveira	Luis Carlos Alcoforado	Vicente Paulo Barreto
Frederico Price Grechi	Luiz Henrique Sormani Barbugiani	Victor Sales Pinheiro
Geraldo L. M. Prado	Manoel Messias Peixinho	Vinícius Borges Fortes

### Conselho Editorial Internacional

António José Avelãs Nunes (Portugal) | Boaventura de Sousa Santos (Portugal)  
Diogo Leite de Campos (Portugal) | David Sanches Rubio (Espanha)

### Conselheiros Beneméritos

Denis Borges Barbosa (*in memoriam*) | Marcos Juruena Villela Souto (*in memoriam*)

### Filiais

#### Sede: Rio de Janeiro

Rua Newton Prado, nº 43

CEP: 20930-445

São Cristóvão

Rio de Janeiro – RJ

Tel. (21) 2580-7178

#### Maceió

(Divulgação)

Cristiano Alfama Mabilia  
cristiano@lumenjuris.com.br

Maceió – AL

Tel. (82) 9-9661-0421



**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional

VOLUME

**21**

**TEMA:  
SOCIEDADE  
DE RISCO  
E JUSTIÇA  
CLIMÁTICA**

SOCIEDAD DE RIESGO  
Y JUSTICIA CLIMÁTICA

**Coordenadores**

Jorge Miranda  
Carla Amado Gomes  
Jefferson Aparecido Dias

**Organizadores**

Bleine Queiroz Caúla  
Roberta Duarte Vasques  
Valter Moura do Carmo

EDITORA LUMEN JURIS

RIO DE JANEIRO

2022

*Copyright* © 2022 by Bleine Queiroz Caúla  
Roberta Duarte Vasques  
Valter Moura do Carmo

Categoria: Direito Constitucional

PRODUÇÃO EDITORIAL  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Rômulo Lentini  
Revisão gramatical: Heloisa Helou Doca  
Revisão da ABNT: Bleine Queiroz Caúla

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.  
não se responsabiliza pelas opiniões  
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer  
meio ou processo, inclusive quanto às características  
gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais  
constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895,  
de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e  
indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil  
*Printed in Brazil*

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

---

D537

Diálogo ambiental, constitucional e internacional, volume 21 : tema :  
sociedad de riesgo y justicia climática (Espanha) : sociedade de risco e justiça  
climática (Portugal e Brasil) / coordenadores Jorge Miranda... [et. al] ; orga-  
nização Bleine Queiroz Caúla... [et. al]. – Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2022.  
288 p. ; 23 cm. – (Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional ; 21).

Inclui bibliografia.

ISBN 978-85-519-2304-7

1. Direito ambiental. 2. Direito constitucional. 3. Direito internacional.  
I. Miranda, Jorge. II. Gomes, Carla Amado. III. Dias, Jefferson Aparecido.  
IV. Caúla, Bleine Queiroz. V. Vasques, Roberta Duarte. VI. Carmo, Valter  
Moura do. VII. Título. VIII. Série.  
CDD 340

Ficha catalográfica elaborada por Ellen Tuzi CRB-7: 6927

## **Comissão Científica**

Ângela Issa Haonat – UFT e TJTO

Ana Maria D'Ávila Lopes – Universidade de Fortaleza

Ana Paula Araújo de Holanda – Universidade de Fortaleza

Anna Ciammariconi – Università degli Studi di Teramo

André Leite – Universidade de Vilnius

Beatriz Souza Costa – ESDHC

Bleine Queiroz Caúla – Universidade de Fortaleza

Carla Amado Gomes – Universidade de Lisboa

César Barros Leal – UFC

Claudia do Amaral Furquim – IDEM

Claudia Ribeiro Pereira Nunes – Yale University

Dayse Braga Martins – Universidade de Fortaleza

Délton Winter de Carvalho – UNISINOS

Elvira Domínguez-Redondo – Middlesex University

Fernando González Botija – Universidad Complutense de Madrid

Francisco Lisboa Rodrigues – FATENE

Horácio Wanderlei Rodrigues – UFSC

Jefferson Aparecido Dias – UNIMAR

João Pedro Oliveira de Miranda – Universidade de Lisboa

Jorge Miranda – Universidade de Lisboa

Júlia Maia de Meneses Rocha de Sousa – Universidade de Fortaleza

Katherinne de Macedo Maciel Mihaliuc – Universidade de Fortaleza

Leonel Severo Rocha – UNISINOS

Martonio Mont'Alverne Barreto Lima – Universidade de Fortaleza

Orides Mezzaroba – UFSC

Paulo de Bessa Antunes – UNIRIO

Roberta Teles – Universidade de Fortaleza

Rodrigo Martiniano Ayres Lins – ABRADEP

Rômulo Guilherme Leitão – Universidade de Fortaleza

Rubén Miranda Gonçalves – Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

Susana Borràs Pentinat – Universitat Rovira i Virgili

Valério de Oliveira Mazzuoli – UFMT

Valter Moura do Carmo – UFERSA

Wagner Menezes – USP



# Coordenadores

## **Jorge Miranda**

Licenciado em Direito (1963) e Doutor em Ciências Jurídico-Políticas (1979), é Professor Catedrático das Faculdades de Direito da Universidade de Lisboa e da Universidade Católica Portuguesa. Nas duas Faculdades já exerceu a regência de todas as disciplinas do Grupo de Ciências Jurídico-Políticas, mantendo hoje a seu cargo as de Direito Constitucional e Direitos Fundamentais. Também na Faculdade de Direito de Lisboa, exerceu funções como Presidente do Conselho Científico (1988-1990 e 2004-2007) e Presidente do Conselho Directivo (1991-2001). Integrou ainda Comissão Científica da Escola de Direito da Universidade do Minho (1973-2005) e coordenou a licenciatura em Direito da Universidade Católica Portuguesa (1983-1989). Eleito nas listas do Partido Popular Democrático, foi deputado à Assembleia Constituinte (1975-1976), tendo tido um papel importante na feitura da Constituição da República Portuguesa, de 1976. A sua colaboração estendeu-se também à elaboração das Constituições de São Tomé e Príncipe (1990), de Moçambique (1990), da Guiné-Bissau (1991) e de Timor-Leste (2001). Foi Membro da Comissão Constitucional (1976-1980), órgão precursor do atual Tribunal Constitucional. É Doutor Honoris Causa em Direito, pela Universidade de Pau (França, 1996), Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Brasil, 2000), Universidade Católica de Lovaina (Bélgica, 2003) e pela Universidade do Porto (2005). Presidente Honorário Vitalício do Instituto Luso Brasileiro de Direito Público.

## **Carla Amado Gomes**

Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Professora Convidada da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa (Porto). Foi Vice-Presidente do Instituto da Cooperação Jurídica da Faculdade de Direito de Lisboa (2006-2014). Foi Professora Convidada da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (2007-2013). Foi assessora no Tribunal Constitucional (1998/1999). Lecciona cursos de Mestrado e Pós-Graduação em Direito do Ambiente, Direito Administrativo

e Direito da Energia em Angola, Moçambique e Brasil. Colabora regularmente em acções de formação no Centro de Estudos Judiciários.

**Jefferson Aparecido Dias**

Possui Doutorado em Direitos Humanos e Desenvolvimento pela Universidade Pablo de Olavide, de Sevilha, Espanha (2009), cujo diploma foi reconhecido pela Universidade Federal de Santa Catarina, em 10/06/2010. Atualmente é procurador da república do Ministério Público Federal em Marília e professor permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da UNIMAR (Universidade de Marília) e do Programa de Mestrado em Interações Estruturais e Funcionais na Reabilitação da UNIMAR (Universidade de Marília)

# Organizadores

## **Bleine Queiroz Caúla**

Professora Assistente da Universidade de Fortaleza – Curso de Graduação em Direito. Doutora em Direito – linha Estratégia Global para o Desenvolvimento Sustentável (Universitat Rovira i Virgili, Tarragona – Catalunha, Espanha), reconhecido pela Universidade de Marília – UNIMAR (2021). Líder do Grupo de Pesquisa *Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional* (cadastrado no CNPq e vinculado à Universidade de Fortaleza). Editora dos volumes 1 a 22 publicados da obra *Diálogo ACI*. Pesquisadora do Grupo Transdisciplinar de Estudos e Pesquisas Institucionais – GTeia (Universidade Federal do Ceará). Coordenadora Acadêmica do CONCED. Mediadora e Conciliadora do CNJ. Advogada agraciada com o V Prêmio Innovare, 2008. Principais obras publicadas: *Direito Constitucional Ambiental – aplicabilidade, conflitos e diálogo*; *O Direito Constitucional e a Independência dos Tribunais Brasileiros e Portugueses: aspectos relevantes*; *Direitos Fundamentais: uma perspectiva de futuro*; *O direito administrativo na perspectiva luso-brasileira*; *A Lacuna entre o Direito e a Gestão do Ambiente: os 20 anos de melodia das agendas 21 locais*; *Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional*. E-mail: [bleinequeiroz@yahoo.com.br](mailto:bleinequeiroz@yahoo.com.br). ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0033-8242>.

## **Roberta Duarte Vasques**

Possui graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza (2000) e mestrado em Direito pela Universidade de Fortaleza (2003). Exerce o magistério junto à Universidade de Fortaleza há 19 anos. Foi secretária geral adjunta - Ordem dos Advogados do Brasil -Secção CE e Vice-Presidente da OABCE. Sócia Fundadora do escritório Leandro Vasques e Vasques Advogados Associados. Tem experiência na área do direito das famílias e sucessões.

## **Valter Moura do Carmo**

Possui graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR; mestrado em Direito Constitucional pela UNIFOR com período sanduíche na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC e doutorado em Direito pela UFSC, tendo realizado o doutorado sanduíche na Universidade de Zaragoza (Espanha) com bolsa do PDSE da CAPES e período de investigação na Universidade Federal da Paraíba - UFPB com bolsa do PROCAD da CAPES. Professor visitante do mestrado em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA. Professor colaborador do mestrado em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da Universidade Federal do Tocantins - UFT em parceria com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense - ESMAT. Membro do Conselho Fiscal do CONPEDI. Membro da Comissão de Estudo de Identificação e Descrição da ABNT. Editor-adjunto da Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos. Sócio da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC (desde 2005). Membro do Grupo de Pesquisa da UFSC "Governo eletrônico, inclusão digital e sociedade do conhecimento" (desde 2012). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Constitucional, Direitos Humanos e Direito e Novas Tecnologias.

# **Grupo de Pesquisa CNPq e UNIFOR Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**

Linhas:

1. **Gestão criativa de conflitos** - Coordenadora: Dayse Braga Martins (UNIFOR)
2. **Direito constitucional multiportas** - Coordenador: Francisco Lisboa Rodrigues (FATENE)
3. **Direito Internacional dos Direitos Humanos, Estado Democrático de Direito e Cidadania, Gênero e Minorias** - Coordenadora: Carolina Hissa (ESUP-FGV)
4. **Direito, moda e sustentabilidade** - Coordenadora: Dayana Nayara Alves (UNINASSAU)
5. **Inteligência artificial, direito e dignidade**
6. Coordenador: Hian Colaço (FBUNI)
7. **Direitos sociais, orçamento público e concretização de direitos** - Coordenadora: Simone Aguiar (UNIFOR)
8. **Análise Jurídica da Economia para uma Revolução Verde** - Coordenadores: Ângela Haonat (UFT); Bleine Queiroz (UNIFOR) e Sócrates Oliveira (UFC)
9. **Democracia participativa, transparência e direito à informação** - Coordenadoras: Anna Carolina Alencar (UNIFOR) e Bleine Queiroz (UNIFOR)
10. **Next Generation EU e Plano Nacional de Ripresa e Resilienza: uma perspectiva interdisciplinar** - Coordenadora: Anna Ciammariconi (Università degli Studi di Teramo – Facoltà di Scienze Politiche)

11. **Direito Eleitoral Internacional** - Coordenadora Jéssica Teles de Almeida (Universidade Estadual do Piauí)
12. **Análise dos riscos emergentes da inovação e novas tecnologias** – Coordenadores Pedro Díaz Peralta e Claudia Ribeiro Pereira Nunes (Universidad Complutense de Madrid)

# **Autores**

Alceu Teixeira Rocha

Ana Edinéia Cruz Lopes

Anna Carolina Alencar F. L. Melo Silva

Bleine Queiroz Caúla

Bruna Souza Paula

Camila Lima

Carolina Soares Hissa

Daniel Iglesias Márquez

Danilo Ikeda Caetano

Dayse Braga Martins

Denise dos Santos Vasconcelos Silva

Francisco Cavalcante de Sousa

Françoise Peelleart

Henrique Infante Hermínio

Joana D'Arc Dias Martins

João Vitor Martin Corrêa Siqueira

Kamile Moreira Castro

Lidiana Costa de S. Trovão

Maria de Fátima Ribeiro

Mariana Pena Costa e Costa

Nikaelly Lopes de Freitas

Paola Vidotti Casemiro

Rafael Rodrigues Soares

Rosália Mariana do Vale Cabral

Susana de Miranda Pires

Weber Gabriel Resende





## Prefácio

É com vibrante alegria que recebi o convite para prefaciar o volume 21 da coletânea de palestrantes incríveis que muito contribuíram para o sucesso do XV Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional (DACI) em suas versões nacional (Fortaleza, Brasília, Belém, Belo Horizonte, Palmas e Marília) e, em sua versão estrangeira (Quito, Lisboa, Porto, Braga, Tarragona, Santiago de Compostela, Sevilla e Teramo).

Tal edição, contou com a abordagem do tema “Sociedade de risco e justiça climática”, um mote que versa sob a contextura ambiental, mas que também se apresenta como objeto transdisciplinar de suma importância para a atual contextura social, em que pouco ou nada se vê no tocante a atuação dos princípios da prevenção e da precaução ambiental, que por analogia, podem e devem se estender aos cenários constitucionais e internacionais, haja vista que boas ações devem ser fertilizadas no terreno jurídico de maneira ampla e irrestrita.

E como começou a minha relação de amor com o DACI? Pois bem, durante o ano de 2013, eu estava com viagem marcada para Lisboa no intuito de adentrar no universo político de lá, para traçar uma perspectiva de direito comparado durante a construção da minha dissertação de mestrado, que versava acerca do instituto da fidelidade partidária no Brasil, e, por meio do meu professor de direito constitucional da graduação, que a época cursava doutorado no mesmo período, o procurador do município de fortaleza Francisco Lisboa Rodrigues eu decidi me inscrever no edital como articulista do evento.

Ao sair o resultado do edital fiquei imensamente feliz por poder levar para outro país o meu tema, que apesar de tão utópico no Brasil, noutros países parecia funcionar muito bem e isto me inquietava muito à época da escrita.

Neste tino, recebi um e-mail da Professora Bleine Queiroz Caúla e como virginiana e taurina que somos, logo nos identificamos pela sinceridade, transparência, leveza e organização, características tão desintegradas da sociedade do espetáculo da indignação seletiva política nos tempos de hoje.

Logo no segundo evento do DACI que participei teci as minhas considerações no universo do direito eleitoral e digital, diga-se, da ciberdemocracia, desta vez na seara dos vulneráveis democráticos, quais sejam, analfabetos e mulheres sob a égide evolutiva da constituição e da sociedade.

Passaram-se quase 10 anos, que se completam em 2023, e cá estou como participante ativa do DACI ao redor do globo e neste momento tentando descrever o que este evento oportuniza para a vida de muitos pesquisadores científicos. Para se ter uma noção desta dádiva, apresento-lhes grandes escritos desta obra a seguir.

A inauguração deste volume já tem início com um tema extremamente necessário e oportuno para estes tempos de direito ao meio ambiente digital, donde os pesquisadores Denise dos Santos e Francisco Cavalcante nos brindam com a necessidade de uma educação inclusiva via democracia, sem que as pessoas esqueçam da sua responsabilidade cidadã, ou seja, um momento de socializar o direito ambiental e prezar pela justiça climática.

Ademais, Daniel Iglesias, responsável por trabalhar o tema dos litígios climáticos a partir da perspectiva do direito empresarial, acaba por lançar luzes no sentido de superar o paradigma do “*business as usual*”.

Joana D’Arc Dias e Maria de Fátima Ribeiro, abordaram a sociedade de risco e deram como resposta necessária a tributação ambiental, pois as mesmas consideram que esta é imprescindível para o desenvolvimento sustentável.

Outro ponto trabalhado neste volume por Rafael Rodrigues e Danilo Ikeda, é a necessidade de desempenho da função social da empresa na sociedade de risco. Neste tino, Camila Lima, Françoise Peellaert e Paola Vidotti, deram uma nova roupagem na perspectiva da sociedade de risco, quando trouxeram à baila a necessidade da intervenção realizada por parte do Estado para implementar a cobrança pelo uso de recursos híbridos pelas atividades econômicas. Por fim, e também no concernente ao mesmo eixo temático, Rosália Mariana do Vale e Weber Gabriel Resende, complementam este grupo com um ensaio inteligente, pois se utiliza da interdisciplinaridade entre Direito Ambiental e Digital ao trabalharem as biotecnologias sob a ótica da sociedade de risco.

Não se pode esquecer dos escritos que versam acerca da responsabilidade por dano ambiental, que iniciam com Susana de Miranda e Carolina Hissa, por meio do princípio da não-indiferença na política

externa brasileira, que se coaduna com o seguinte de Alceu Teixeira, ao ilustrar a irresponsabilidade da Agência Nacional de Mineração ante ao desastre de Brumadinho/MG. A última pesquisa desse bloco, fica a cargo das magistras professoras Bleine Caúla e Bruna Sousa, que em parceria com Nikaelly Lopes de Freitas, trouxeram a responsabilidade estatal dos presídios femininos sob a perspectiva do meio ambiente artificial ínsito na Constituição Federal de 1988, ou seja, as autoras prezam pela participação eficiente do poder público como instrumento garantidor desta premissa.

Por conseguinte, adentramos na fase de estudos da sociedade de reciclagem, gestão de resíduos e economia circular, momento em que Anna Carolina Alencar, Bleine Caúla e Kamile Castro trazem o fomento da necessidade do meio ambiente jogar junto com o direito eleitoral.

No penúltimo eixo temático da obra, Henrique Infante, João Vitor Martin e Lidiana Costa, representantes da ala meio ambiente e urbanismo, contribuíram valorosamente com a exposição acerca da agenda 21, por meio de um estudo de caso por aplicabilidade para o município de Marília/SP.

Encerrando as magníficas exposições, o eixo de mediação ambiental trouxe dois artigos necessários e oportuno para um momento de extremo ódio e polarização social, antropológica e política no Brasil. O primeiro deles ficou a cargo de Mariana Pena ao trabalhar a mediação ambiental sob o viés da fraternidade, um dos pilares da revolução francesa de Rousseau tão esquecido nessa atmosfera de indignação seletiva. Por fim, Dayse Braga, Ana Edinéia Cruz e Bleine Caúla apresentaram um estudo de caso alencarino, haja vista que formularam um olhar ambiental acerca do conflito das barracas da praia do Futuro em Fortaleza/CE, sob a perspectiva da mediação ambiental para a festão compartilhada deste conflito.

Este prefácio traçou uma visão panorâmica desta obra para que você perceba quão importante é dialogar com interdisciplinaridade para que o Direito possa acompanhar a evolução social e não a sociedade evoluir e o direito andar a passos de tartaruga para tentar suprir as lacunas sócio antropológicas atropeladamente como vem sendo feito com várias searas da Ciência Jurídica.

Neste sentido, o convite para esta leitura profundamente engajada com a disseminação da pesquisa científica de alta qualidade no Brasil e no Exterior, é pedra de toque imóvel para o crescimento não apenas de juristas, mas de todos aqueles que se consideram suficientemente cidadãos para

entender as demandas sociais e trilhar no campo ambiental, constitucional e internacional um propósito de democratização de informação. Avante!

Fortaleza, 25 de setembro de 2022.

**Júlia Maia de Meneses Rocha de Sousa**  
Professora Doutora na área de Direito Digital

# Apresentação

Bleine Queiroz Caúla  
Coordenadora Científica

No ano de 2022, o Seminário Diálogo ACI completou dezesseis edições com vinte volumes publicados. Nos meses de junho e setembro do corrente ano foi realizado o XVI Diálogo ACI nas cidades de Teramo, Madrid e Fortaleza, oportunidade de dialogar presencialmente, após dois anos de pandemia da COVID-19.

Comemora dez anos de desenvolvimento e gestão de pesquisa com a abertura do Grupo de Pesquisa no CNPq, vinculado à Universidade de Fortaleza – desenvolvendo 11 linhas de pesquisa.

O conclave percorreu as cidades brasileiras: Fortaleza, Brasília, Belém, Belo Horizonte, Palmas, Marília e Rio de Janeiro; e estrangeiras: Quito (Equador); Lisboa, Porto e Braga (Portugal); Madrid, Tarragona, Santiago de Compostela, Sevilla (Espanha); Teramo (Itália).

OXV Diálogo ACI – Tema “*Sociedad de riesgo y justicia climática*” –, ocorreu nos meses de outubro e novembro de 2019, na Europa (Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla – Espanha e Universidade de Lisboa – Faculdade de Direito – Portugal); no Brasil (Universidade de Marília – UNIMAR).

A realização desta edição ocorreu concomitante ao Congresso homenagem a Ramón Martín Mateo e o VIII Congreso Nacional Derecho Ambiental, promovidos pela Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla, sob o comando acadêmico do professor catedrático Jesús Jordano Fraga. Parceria com o Proyecto DER2017-85981-C2-2-R, “Derecho Ambiental, Recursos naturales y Vulnerabilidad”, subvencionado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. PROYECTO BIO-VUL DER 2017-85981-C2-1-R Subvencionado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

O edital de submissão de artigos científicos trouxe os grupos de trabalho:

- a. Justiça Climática;
- b. Litígios Climáticos;
- c. Sociedade de risco;
- d. Responsabilidade por Dano Ambiental;
- e. Sociedade de reciclagem, gestão de resíduos e Economia Circular
- f. Meio Ambiente e Urbanismo g. Mediação ambiental

Rendemos nossos agradecimentos aos professores: Jesús Jordano Fraga, Carla Amado Gomes, Jefferson Aparecido Dias e Valter Moura do Carmo pela colaboração na organização da 15ª edição.

O seminário internacional recebe apoio da Coordenação de Apoio de Pessoal de Nível Superior (CAPES), do Instituto de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP) da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Universidad Rovira i Virgili, Mandaliti Advogados, Escritório Leandro Vasques & Vasques Advogados Associados, Kennedy Reial Linhares Advocacia e Consultoria, GTeia, COPEJE.

O volume 21, da obra Diálogo ACI, homenageia o jurista Paulo Affonso Leme Machado, ícone do direito ambiental brasileiro. Reúne textos apresentados nas três cidades.

A publicação impressa é editorada pela Lúmen Juris. O e-Book internacional, na versão portuguesa, é publicado pelo Instituto de Ciências Jurídico-Políticas (ICJP) da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

Boa leitura!

# Sumário

## *Justiça Climática*

### **Educação ambiental, democracia e responsabilidade cidadã: um relato a partir do Projeto de Extensão Socializando o Direito.....3**

*Denise dos Santos Vasconcelos Silva*

*Francisco Cavalcante de Sousa*

## *Litígios Climáticos*

### **Litigación climática y empresas superando el paradigma del “business as usual” .....27**

*Daniel Iglesias Márquez*

## *Sociedade de risco*

### **A tributação ambiental como eficiente instrumento concretizador do desenvolvimento sustentável .....47**

*Maria de Fátima Ribeiro*

*Joana D’Arc Dias Martins*

### **A função social do Facebook no contexto da sociedade de risco .....65**

*Danilo Ikeda Caetano*

*Rafael Rodrigues Soares*

### **Intervenção do Estado para implementar a cobrança pelo uso de Recursos Hídricos pelas atividades econômicas .....81**

*Camila Lima*

*Françoise Peelleart*

*Paola Vidotti Casemiro*

**As biotecnologias sob a ótica da sociedade de risco .....95**

*Rosália Mariana do Vale Cabral*

*Weber Gabriel Resende*

### *Responsabilidade por dano ambiental*

**O princípio da não indiferença na política externa brasileira..... 111**

*Carolina Soares Hissa*

*Susana de Miranda Pires*

**A (ir)responsabilidade da Agência Nacional de  
Mineração (ANM) no desastre de Brumadinho-MG ..... 125**

*Alceu Teixeira Rocha*

**A responsabilidade estatal dos presídios femininos sob a ótica do  
meio ambiente artificial ínsito na Constituição Federal de 1988 ..... 139**

*Bleine Queiroz Caúla*

*Bruna Souza Paula*

*Nikaelly Lopes de Freitas*

### *Sociedade de reciclagem, gestão de resíduos e Economia Circular*

**Gestão colaborativa dos resíduos da propaganda eleitoral:  
campanha sustentável, candidato responsável ..... 165**

*Anna Carolina Alencar Furtado Leite Melo Silva*

*Bleine Queiroz Caúla*

*Kamile Moreira Castro*



## *Meio Ambiente e Urbanismo*

### **AGENDA 21: uma possibilidade para o Município de Marília -SP? ... 191**

*Henrique Infante Hermínio*

*João Vitor Martin Corrêa Siqueira*

*Lidiana Costa de S. Trovão*

## *Mediação Ambiental*

### **A mediação ambiental na construção do meio ambiente ecologicamente equilibrado sob o viés da fraternidade.....205**

*Mariana Pena Costa e Costa*

### **A mediação ambiental para a gestão compartilhada do conflito referente à permanência das barracas da Praia do Futuro, em Fortaleza, Ceará ..... 217**

*Dayse Braga Martins*

*Ana Edinéia Cruz Lopes*

*Bleine Queiroz Caúla*





**DIÁLOGO ACI**  
Diálogo Ambiental Constitucional Internacional



## *Justiça Climática*



# **Educação ambiental, democracia e responsabilidade cidadã: um relato a partir do Projeto de Extensão Socializando o Direito**

Environmental education, democracy and citizen  
responsibility: a report from the Extension  
Project Socializing the Law

## **Denise dos Santos Vasconcelos Silva**

Doutora em Direito pela Universidade do Porto (2019). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Lisboa (2014). Estágio de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará - UFC (em andamento). Professora da Faculdade de Direito e Pró-Reitora Adjunta de Planejamento, Orçamento e Finanças da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN. *E-mail:* denisevasconcelos@uern.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4352-6796>.

## **Francisco Cavalcante de Sousa**

Graduando do Curso de Direito na Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN, Membro pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cotidiano (DHDC) e bolsista do Programa de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC). *E-mail:* franciscocavalcante@alu.uern.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7495-1672>.

**Resumo:** A extensão universitária nos Cursos de Direito constitui-se como instrumento importante para popularização das temáticas relativas aos direitos humanos, à cidadania, à democracia e à sociedade, contribuindo de forma significativa para a efetivação da educação para a democracia, por exemplo, através da Educação Ambiental. Neste trabalho, é feito o recorte sobre a atuação do Projeto de Extensão Socializando o Direito, da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio Grande

do Norte, na temática de Educação Ambiental, cidadania, responsabilidade democrática e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A pesquisa, quanto ao tipo, utilizou análise bibliográfica, de caráter qualitativo, com natureza exploratória para demonstrar a importância dos conhecimentos produzidos nas Faculdades de Direito levarem em conta a realidade política, econômica, social, cultural e interdisciplinar que o cidadão está inserido. Conclui-se que a interação Universidade-sociedade resulta em um processo dinâmico e construtivo que concretiza a Educação Ambiental, a troca de saberes e experiências e promove uma formação socioconstrutiva para a cidadania pautada em práticas democráticas e cidadãs alinhadas ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**Palavras-chave:** Educação Ambiental. Extensão Universitária. Cidadania. Direitos Humanos.

**Abstract:** University extension in Law Courses constitutes an important instrument for the popularization of themes related to human rights, citizenship, democracy and society contributing significantly to the realization of education for democracy, for example, through Environmental Education. In this work, a cut is made about the performance of the Extension Project Socializing the Law, from the Faculty of Law of the State University of Rio Grande do Norte, in the theme of Environmental Education, citizen, democratic responsibility and the right to an ecologically balanced environment. The research, in terms of type, uses bibliographic analysis, of a qualitative nature, with an exploratory character to demonstrate the importance of the knowledge acquired in Law Schools to take into account the political, economic, social, cultural and interdisciplinary reality that the citizen is inserted in, in particular, the environment. It concludes that the University-society interaction results in a dynamic and constructive process that materializes Environmental Education, the exchange of knowledge and experiences and promotes a socio-constructive education for citizenship based on democratic and citizen practices aligned with the right to an ecologically balanced environment.

**Keywords:** Environmental Education. University Extension. Citizenship. Human rights.

## **Introdução**

O presente trabalho busca demonstrar que o conhecimento jurídico permite ao cidadão adquirir entendimento sobre os seus direitos e deveres estabelecidos no ordenamento jurídico, de modo que com o acesso a esses conhecimentos, é possível proporcionar uma maior visibilidade para a importância da luta pelos direitos e exercício dos deveres, além de uma maior efetivação do acesso à justiça, responsabilidade ambiental e participação democrática do cidadão na esfera pública e privada.

Nessa conjuntura, temos que a extensão universitária alinhada à Educação Ambiental constitui-se como instrumento importante para a popularização das temáticas relativas ao Direito e à sociedade na escola, contribuindo de forma significativa para a efetivação da educação para a democracia.

Destaca-se que a escola se instrumentaliza através da necessidade última de formar, por meio da educação, agentes da democracia de uma forma holística e humanitária, como meio de promoção e otimização dos Direitos Humanos, entre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Contudo, mesmo sendo assegurada por importantes institutos jurídicos, como a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (CRFB/1988)<sup>1</sup> e a Lei nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)<sup>2</sup>, a Educação Ambiental enfrenta muitos desafios para se consolidar nas escolas brasileiras, tendo em vista que muitas vezes a prática educacional não leva em conta a realidade política, econômica,

---

1 “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...] VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente [...]”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

2 “Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos (...) § 7º A integralização curricular poderá incluir, a critério dos sistemas de ensino, projetos e pesquisas envolvendo os temas transversais de que trata o caput”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

social, cultural e interdisciplinar que o cidadão está inserido, em especial, o meio ambiente que os cerca.

Caúla e Bertolini alertam que o cumprimento dos preceitos legais brasileiros pertinentes à educação ambiental “revela-se de modo tímido e incompatível com a premissa de mudança de comportamento e de conscientização ambiental”, de modo que a educação ambiental deveria, em verdade, servir como verdadeiro instrumento de desenvolvimento da cidadania ambiental, a qual “deve alcançar todas as pessoas de modo a promover a efetiva tutela do meio ambiente”<sup>3</sup>

Por conseguinte, esse cenário dificulta a transmissão dos conhecimentos ao público infantojuvenil e aos que não tiveram acesso a uma formação educacional básica de qualidade, haja vista a importância do discente adaptar-se às necessidades das sociedades em contínua metamorfose/transformação e responder aos anseios dos estudantes dentro dos mais diversos contextos e proclames sociais e culturais<sup>4</sup>.

Considerando o art. 207 da CRFB/1988, que traz o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; o art. 43, inciso VII, da LDB, que determina a promoção da extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas nas Instituições de Ensino Superior; e o art. 2º, § 1º, inciso IX e § 4º, da Resolução CNE/CES n.º 5/2018, que estabelece a obrigatoriedade do Projeto Pedagógico do Curso (PPC) trazer o incentivo, de modo discriminado, à extensão, como fator necessário ao prolongamento da atividade de ensino e como instrumento para a iniciação científica, bem como, determina a previsão no PPC das formas de tratamento transversal dos conteúdos exigidos em diretrizes nacionais específicas, como é o caso da educação ambiental<sup>5</sup>.

---

3 CAÚLA, Bleine Queiroz; BERTOLINI, Adriana Rossas. Educação ambiental: o hiato entre a teoria e a realidade. *In*: CAÚLA, Bleine Queiroz; MARTINS, Dayse Braga; ALBUQUERQUE, Newton de Menezes; CARMO, Valter Moura do (org.). **Diálogo ambiental, constitucional e internacional**. v. I. - Fortaleza: Premius, 2013. p. 44-74.

4 OIDEL. Corpus sur le Droit à l'éducation 1. **Essential content on the right to education**. 2015. Disponível em: [http://www.oidel.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/02/RTE\\_Essential\\_1-final.pdf](http://www.oidel.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/02/RTE_Essential_1-final.pdf). Acesso em: 21 fev. 2021.

5 BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CES n.º 5, de 17 de dezembro de 2018**. Disponível em: <http://>



Diante desse contexto, o Projeto de Extensão Socializando o Direito, vinculado à Faculdade de Direito (FAD), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), leva à comunidade temáticas relacionadas ao Direito, cidadania, educação jurídica e participação social, oportunizando aos graduandos do curso de Direito, atividades complementares de formação profissional, humana e cidadã, de modo que possam contribuir concreta e diretamente com a vida em sociedade, em especial dos alunos de escolas públicas de Mossoró/RN<sup>6</sup>.

Como maneira para concretizar os instrumentos jurídicos que preceituam a educação para cidadania, o Projeto de Extensão surgiu como uma alternativa a ser desenvolvida extra Universidade para promover a educação jurídica sobre temas transversais e cotidianos nas escolas públicas. Visa, portanto, estimular os discentes de escola pública a participarem cada vez mais dos anseios da comunidade, haja vista a importância de o indivíduo engajar-se nas esferas públicas da vida democrática<sup>7</sup>. Entre as linhas abordadas no projeto, destaca-se a temática da Educação Ambiental, democracia e responsabilidade cidadã.

Nessa perspectiva, este trabalho tem como objetivo relatar a experiência vivenciada por acadêmicos do curso de Direito enquanto integrantes do Projeto de Extensão Socializando o Direito no que se refere a promoção da Educação Ambiental como direito e responsabilidade cidadão, constituindo como alternativa para cumprir as novas diretrizes curriculares na educação, assim como estimular a participação do cidadão graduando de Direito que ministra palestra e os estudantes das escolas públicas beneficiados pela iniciativa.

---

portal.mec.gov.br/index.php?option=com\_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category\_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 21 fev. 2021.

6 UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Projeto de Extensão Socializando o Direito**, sd. Disponível em: <http://fad.uern.br/default.asp?item=fad%20-%20socializando%20o%20direito>. Acesso em: 21 fev. 2021.

7 SILVA, Denise dos Santos Vasconcelos et al. Educação para democracia, desenvolvimento das liberdades e prevenção da violência contra crianças e adolescentes: Uma abordagem a partir do Projeto de Extensão Socializando o Direito. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 3, p. 16400-16409, 2020.

## **1 Educação Ambiental nos Cursos de Direito e a atuação do Projeto de Extensão Socializando o Direito**

O art. 207 da CRFB/1988 dispõe que as Universidades obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão<sup>8</sup>, o e o art. 43, inciso VII, da LDB nos diz que a Educação Superior tem por finalidade promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição<sup>9</sup>, pois “sem extensão não há o cumprimento da função social do conhecimento produzido”<sup>10</sup>.

O art. 2º, § 1º, inciso IX, da Resolução CNE/CES n.º 5/2018, nos diz que no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) de Direito deverá constar, alguns elementos estruturais, dentre eles o incentivo, de modo discriminado, à pesquisa e à extensão, como fator necessário ao prolongamento da atividade de ensino e como instrumento para a iniciação científica<sup>11</sup>.

Somado a isso, o art. 2º, § 4º, da Resolução CNE/CES n.º 5/2018, nos diz que o PPC deve prever ainda as formas de tratamento transversal dos conteúdos exigidos em diretrizes nacionais específicas, tais como políticas de Educação em Direitos Humanos, como observamos na Resolução CNE/CP n.º 01/12<sup>12</sup>; e políticas de Educação Ambiental, como

---

8 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

9 BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 21 fev. 2021.

10 RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Cursos de Direito no Brasil: diretrizes curriculares e projeto pedagógico**. Florianópolis: Habitus, 2019. p. 72.

11 BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CES nº 5, de 17 de dezembro de 2018**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category\\_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 21 fev. 2021.

12 “Art. 2º A Educação em Direitos Humanos, um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas. § 1º Os Direitos Humanos, internacionalmente reconhecidos como um conjunto de direitos civis, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sejam eles individuais, coletivos, transindividuais ou difusos, referem-se à necessidade de igualdade e de defesa da dignidade humana. § 2º Aos

observamos, por exemplo, na Lei n.º 9.795/99<sup>13</sup>, no Decreto n.º 4.281/02<sup>14</sup> e na Resolução CNE/CP n.º 2/12<sup>15</sup>.

Pensando nisto, foi criado o Projeto de Extensão Socializando o Direito desenvolvido no âmbito da Faculdade de Direito (FAD), da UERN, que se trata de um conjunto de atividades integradas de caráter social, cultural e educativo/científico, buscando dilacerar o bloqueio existente entre o cidadão comum e o meio jurídico e levar aos alunos que estudam em escolas públicas, as noções basilares do conhecimento do Direito. A iniciativa busca efetivar os preceitos dispostos na Resolução CNE/CES n.º 5/2018, na Resolução CNE/CP n.º 01/12<sup>16</sup>, na Resolução CNE/CP n.º 2/12,

---

sistemas de ensino e suas instituições cabe a efetivação da Educação em Direitos Humanos, implicando a adoção sistemática dessas diretrizes por todos(as) os(as) envolvidos(as) nos processos educacionais”. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CP n.º 1, de 30 de maio de 2012**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001\\_12.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001_12.pdf). Acesso em: 21 fev. 2021.

- 13 “Art. 2.º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal”. BRASIL. **Lei n.º 9.795, de 21 de abril de 1999**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm). Acesso em: 21 fev. 2021.
- 14 “Art. 5.º Na inclusão da Educação Ambiental em todos os níveis e modalidades de ensino, recomenda-se como referência os Parâmetros e as Diretrizes Curriculares Nacionais, observando-se: I - a integração da educação ambiental às disciplinas de modo transversal, contínuo e permanente; e II - a adequação dos programas já vigentes de formação continuada de educadores”. BRASIL. **Decreto n.º 4.281, de 25 de junho de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4281.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm). Acesso em: 21 fev. 2021.
- 15 “Art. 1.º (...) II - estimular a reflexão crítica e propositiva da inserção da Educação Ambiental na formulação, execução e avaliação dos projetos institucionais e pedagógicos das instituições de ensino, para que a concepção de Educação Ambiental como integrante do currículo supere a mera distribuição do tema pelos demais componentes (...)”. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CP n.º 2, de 15 de junho de 2012**. Disponível em: [portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=10988-rcp002-12-pdf&category\\_slug=maio-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10988-rcp002-12-pdf&category_slug=maio-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 21 fev. 2021.
- 16 “Art. 2.º A Educação em Direitos Humanos, um dos eixos fundamentais do direito à educação, refere-se ao uso de concepções e práticas educativas fundadas nos Direitos Humanos e em seus processos de promoção, proteção, defesa e aplicação na vida cotidiana e cidadã de sujeitos de direitos e de responsabilidades individuais e coletivas. § 1º Os Direitos Humanos, internacionalmente reconhecidos como um conjunto de direitos civis, políticos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sejam eles individuais, coletivos, transindividuais ou difusos, referem-se à necessidade de igualdade e de defesa da dignidade humana. § 2º Aos sistemas de ensino e suas instituições cabe a efetivação da Educação em Direitos Humanos, implicando a adoção sistemática dessas diretrizes por todos(as) os(as) envolvidos(as) nos

na Lei n.º 9.795/99 e no Decreto n.º 4.281/02<sup>17</sup>.

Para atender às necessidades desveladas da comunidade escolar, o projeto engloba temáticas jurídicas rotineiras do cidadão, como direito ao voto, participação social, direitos humanos, direitos sociais, assistência jurídica gratuita, entre outros, através de seminários, palestras, simpósios, jornadas, colóquios, encontros e dinâmicas em escolas públicas de Mossoró/RN. O projeto esteve em funcionamento nos semestres letivos da UERN 2017.2, 2018.1 e 2018.2, com três linhas de atuação: Linha 1 – Direitos Políticos; Linha 2 – Direitos Individuais e Direitos Sociais; e Linha 3 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Estatuto do Idoso e Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência.

Nessa ocasião, foram realizadas 10 (dez) reuniões com os membros para planejamento, debates de textos, discussões, seminários e 7 (sete) palestras para alunos de escola pública com os seguintes temas: “O Direito à Educação” (em 11/07/2018 na Escola Municipal Dinarte Mariz); “A Participação política através do direito de reunião e a questão das passarelas na BR 304” (em 20/09/18 na Escola Estadual Professora Maria Stella Pinheiro Costa); “A prevenção às drogas como garantia dos direitos sociais: uma reflexão sobre as suas consequências no trabalho, na saúde e na educação” (em 31/10/2018 no Centro de Educação Integrada Prof. Eliseu Viana); “O direito aos alimentos desde a gravidez até a maioridade” (em 30/11/2018 na Unidade de Apoio à Criança Menino Jesus de Praga); “O Direito das Minorias: idosos, mulheres e deficientes” (em 22/02/2019 no Projeto Social SESC Cidadão, do SESC Mossoró); “Escola sem Partido” (em 12/04/2019 na Escola Estadual Dr. Lavoisier Maia); e “As práticas de *cyberbullying* e assédio e suas implicações no ambiente escolar” (10/05/2019 na Escola Estadual de Tempo Integral Francisco Antônio de Medeiros).

---

processos educacionais”. BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CP n.º 1, de 30 de maio de 2012**. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001\\_12.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001_12.pdf). Acesso em: 21 fev. 2021.

17 “Art. 5º. Na inclusão da Educação Ambiental em todos os níveis e modalidades de ensino, recomenda-se como referência os Parâmetros e as Diretrizes Curriculares Nacionais, observando-se: I - a integração da educação ambiental às disciplinas de modo transversal, contínuo e permanente; e II - a adequação dos programas já vigentes de formação continuada de educadores”. BRASIL. **Decreto n.º 4.281, de 25 de junho de 2002**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4281.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm). Acesso em: 21 fev. 2021.

A partir dos semestres letivos da UERN 2019.1 e 2019.2, as linhas de atuação passaram a abranger novas temáticas, as quais continuaram nos semestres letivos seguintes (2020.1, 2020.2, 2021.1 e 2021.2): Linha 1 – Direitos sociais, inclusão social e cidadania; Linha 2 – Direitos Humanos das mulheres, gênero e educação; e Linha 3 – Sustentabilidade, direito ambiental e políticas públicas.

Nos semestres letivos 2019.1 e 2019.2 foram realizadas 8 (oito) reuniões entre os membros para planejamento, debates de textos, discussões, seminários e 4 (quatro) palestras com os seguintes temas: “Educação Ambiental e responsabilidade cidadã” (em 06/08/2019 na Escola Estadual Jerônimo Rosado); “O autoritarismo Judicial e uso político do direito” (30/08/2019 na Escola Estadual Dr. Lavoisier Maia); “Os Direitos Humanos das mulheres” (em 25/09/2019 na Escola Estadual Freitas Nobre); “Democracia e participação cidadã: globalização, ciberespaço e webativismo” (em 03/12/2019 no Projeto Social SESC Cidadão, do SESC Mossoró); e ação digital de combate à violência contra as mulheres divulgada na rede social *Instagram @socializando\_o\_direito*<sup>18</sup> e *WhatsApp*. Vale ressaltar que a última ação do semestre letivo 2019.2 foi realizada em formato remoto em razão das diversas medidas de enfrentamento a Covid-19 instituídas pelo governo do Estado do Rio Grande do Norte através do Decreto de nº 29.512, de 13 de março de 2020<sup>19</sup>, e em seguida, do Decreto de nº 29.548, de 22 de março de 2020<sup>20</sup> o qual abarcou de forma

---

18 INSTAGRAM. **Socializando o Direito, s.d.** Disponível em: [https://www.instagram.com/socializando\\_o\\_direito/?hl=pt-br](https://www.instagram.com/socializando_o_direito/?hl=pt-br). Acesso em: 21 fev. 2021.

19 O Decreto de n.º 29.512 dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus no âmbito do Poder Executivo Estadual. O qual estabeleceu em seu artigo 1º, a suspensão de algumas atividades presenciais e atendimentos ao público em instituições públicas estaduais na administração. *In* RIO GRANDE DO NORTE. Decreto nº 29.512, de 13 de março de 2020. Disponível em: [http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id\\_jor=00000001&data=20200314&id\\_doc=677161](http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20200314&id_doc=677161). Acesso em: 21 jun. 2021.

20 O Decreto de n.º 29.548 estabeleceu medidas de enfrentamento mais amplas, o qual já abrangeu instituições de ensino. Desta feita, o art. 1º do referido Decreto estabeleceu que enquanto durar o estado de pandemia pelo novo coronavírus ficam os Secretários de Estado e os Dirigentes Máximos de Entidades autorizados a liberarem os servidores, os empregados públicos, estagiários, bolsistas, empregados terceirizados de áreas administrativas e demais colaboradores para execução de suas atividades na modalidade de teletrabalho, resguardando-se que o número de pessoas em atividade presencial seja suficiente para a adequada prestação do serviço público. *In* RIO GRANDE DO NORTE. Decreto nº 29.548, de 22 de março de 2020. Disponível em:

mais precisa e concisa, as instituições de ensino pertencentes à esfera estadual. Ademais, no âmbito interno da UERN, a Portaria nº 346, de 15 de março de 2020 suspendeu por 30 (trinta) dias as atividades de ensino, pesquisa e extensão, na modalidade presencial<sup>21</sup>.

Dentre as intervenções educativas, destaca-se a realização, em 06/08/2019, da palestra que tratou diretamente do tema da Educação Ambiental, na Escola Estadual Jerônimo Rosado, com o tema “Educação Ambiental e responsabilidade cidadã”, que contou com o público-alvo de 45 (quarenta e cinco) discentes da referida escola pública. Na palestra, os membros do Projeto abordaram criticamente acerca da problemática ambiental contemporânea e as principais atividades que contribuem para sua expansão global, bem como enfatizaram o papel de todos enquanto sujeitos de direitos e deveres na pauta ambiental atual.

Entre os pontos abordados na intervenção pedagógica, estiveram presentes o histórico das questões ambientais (surgimento, crescimento populacional, revolução industrial e poluição); contextualização sobre os direitos transindividuais e difusos como direitos de terceira dimensão/geração; os dispositivos da CRFB/88 que garantem o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, principalmente o art. 225, § 1º, inciso VI, que trata da Educação Ambiental como direito em todos os níveis de ensino, visando a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999; a relevância de falar sobre educação ambiental e responsabilidade cidadã atualmente; o papel das empresas na pauta ambiental; e os instrumentos jurídicos de proteção e participação do cidadão nos processos democráticos, como ação civil pública, participação em audiências públicas, ciberativismo, acompanhamento dos portais governamentais, realização de proposições legislativas sobre o tema, entre outras.

Por meio da palestra citada, também foi possível despertar nos alunos da referida escola pública sua responsabilidade enquanto cidadãos

---

[http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id\\_jor=00000001&data=20200322&id\\_doc=678028](http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20200322&id_doc=678028). Acesso em: 21 jun. 2021.

21 UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Portaria nº 346, de 15 de março de 2020 - GP. Disponível em: [http://portal.uern.br/jouern/wp-content/uploads/sites/18/2020/03/UERN\\_Jornal-Oficial-029-B-ALTERADO.pdf](http://portal.uern.br/jouern/wp-content/uploads/sites/18/2020/03/UERN_Jornal-Oficial-029-B-ALTERADO.pdf). Acesso em: 21 jun. 2021.

detentores de direitos e obrigações na esfera pública e privada. Portanto, fomentando o senso crítico, promovendo reflexões e auxiliando para adoção de uma postura crítica quanto à pauta ambiental contemporânea. Face a esse contexto, temos que a educação para a democracia contribui significativamente para formação de cidadãos capazes de assimilar problemas socioambientais e se verem como protagonistas e responsáveis para a solução desses problemas por meio da sua participação em sociedade.

O paradigma extensionista nos mostra que a educação desempenha importante função na/para formação de pessoas em sociedades democráticas, vez que fomenta o desenvolvimento das liberdades individuais e coletivas e estimula para um avanço civilizatório em contextos multiculturais. Enfatiza-se que a educação para cidadania também engloba temas transversais que versam, entre outros assuntos correlatos, sobre direitos humanos, responsabilidade social, combate às discriminações e problemas sociais, entre outros assuntos<sup>22</sup>.

Já nos semestres letivos 2020.1 e 2020.2, com a determinação da Resolução n.º 28/2020 – CONSEPE/UERN<sup>23</sup> do início do ano letivo 2020 da UERN com a utilização do ensino remoto, em caráter excepcional, inclusive conceituando o ensino remoto como o ensino correspondente à utilização de recursos digitais e/ou não digitais no processo de ensino-aprendizagem, intensificou-se o uso de redes sociais e canais de videoconferência, como o *Instagram* e o *Google Meet*, para disseminação de conteúdos jurídicos e promoção das ações informativas nas escolas na modalidade virtual. Desta feita, nos referidos semestres letivos foram realizadas 3 (três) palestras para os discentes da Escola Estadual Jerônimo Rosado com os seguintes temas: “As desigualdades sociais e o direito fundamental à alimentação” (em 16/10/2020); “Direito à privacidade: avanços e desafios” (em 26/03/2021); e “Direito Ambiental: meio ambiente, direito e sustentabilidade” (em 04/06/2021).

---

22 SOUSA, Francisco Cavalcante de; SILVA, Maria de Fátima Lopes da. Socializando o direito e formando para a cidadania: um relato de experiência extensionista. **Revista Estudantil Manus Iuris**, v. 1, n. 1, p. 64-74, 2020.

23 UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Resolução n.º 28, de 13 de agosto de 2020 - CONSEPE. Disponível em: [https://www.uern.br/controladepaginas/documentos-legislacao-consepe/arquivos/5105resolucao\\_n0\\_2020\\_028\\_\\_\\_consepe\\_\\_\\_determina\\_inicio\\_ano\\_letivo\\_2020\\_da\\_uern\\_e\\_altera\\_as\\_atividades\\_academicas\\_referente\\_ao\\_semestre\\_letivo\\_2020\\_1.pdf](https://www.uern.br/controladepaginas/documentos-legislacao-consepe/arquivos/5105resolucao_n0_2020_028___consepe___determina_inicio_ano_letivo_2020_da_uern_e_altera_as_atividades_academicas_referente_ao_semestre_letivo_2020_1.pdf). Acesso em: 09 ago. 2021.

Além de palestras foram realizadas ainda ações digitais na rede social *Instagram* @socializando\_o\_direito em datas comemorativas nas áreas correlatas ao Projeto, por exemplo, no dia 16 de outubro de 2020 sobre o Dia Mundial da Alimentação; no dia 30 de outubro de 2020 sobre violência contra a mulher; no dia 05 de novembro de 2020 sobre desenvolvimento sustentável; no dia 13 de novembro de 2020 sobre plano diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento sustentável e expansão urbana e participação popular como uma forma de controle social, prevenindo decisões arbitrárias e fortalecendo a cidadania; no dia 14 de novembro de 2020 sobre o Dia Nacional da Alfabetização; no dia 15 de novembro de 2020 sobre a Proclamação da República; no dia 20 de novembro sobre o Dia da Conscientização Negra; no dia 25 de novembro de 2020 sobre o Dia Internacional de Combate a Violência contra a mulher; no dia 03 de dezembro sobre o Dia Internacional da Pessoa com Deficiência; no dia 10 de dezembro de 2020 sobre o Dia da Declaração Universal dos Direitos Humanos; nos dias 18 e 30 de dezembro de 2020 sobre consumo sustentável o uso dos recursos naturais de forma a proporcionar qualidade de vida para a geração presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras; nos dias 08 a 12 de março de 2021 sobre o Dia Internacional das Mulheres; e no dia 16 de março de 2021 sobre o Dia Nacional da Conscientização sobre Mudanças Climáticas; bem como, formação sobre mídia e sua relação com a educação que contou com a análise do documentário “O dilema das redes”, produzido pela *Netflix* e do texto “Mídia-Educação: teoria e prática”, de Ilana Eleá e Rosália Duarte<sup>24</sup>.

Percebe-se ainda que, com a criação da Linha 3 – Sustentabilidade, direito ambiental e políticas públicas, o tema da Educação Ambiental passou a ser ainda mais evidente, como se observa em ações digitais realizadas nas redes sociais do projeto, por exemplo, no dia 05 de novembro de 2020 sobre desenvolvimento sustentável como compromisso dos(as) candidatos(as) nas eleições, bem como, enfatiza que pensar em desenvolvimento sustentável envolve conservação de recursos naturais, padrão de consumo equilibrado, redução das desigualdades sociais, aproveitamento de matéria prima, perspectiva intergeracional e participação popular; e nos dias 18 e

---

24 INSTAGRAM. **Socializando o Direito**, s.d. Disponível em: [https://www.instagram.com/socializando\\_o\\_direito/?hl=pt-br](https://www.instagram.com/socializando_o_direito/?hl=pt-br). Acesso em: 21 fev. 2021.



30 de dezembro sobre consumo sustentável o uso dos recursos naturais de forma a proporcionar qualidade de vida para a geração presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras.

Visando sensibilizar e engajar a sociedade civil, em defesa da inclusão da sustentabilidade como premissa fundamental no planejamento urbano e nas políticas públicas municipais, o Projeto Socializando o Direito lançou sua ação digital para as eleições de 2020. Durante o período de campanha eleitoral para as prefeituras e câmaras municipais no Brasil, o projeto realizou ações sobre a importância dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Agenda 2030 das Nações Unidas, com o intuito de chamar a atenção de candidatos a prefeitos e vereadores sobre a pauta do desenvolvimento sustentável e da atuação do Poder Público e coletividade.

Por meio de estratégias de mobilização *on-line*, a comunidade mencionava seus candidatos nas publicações sobre o tema, numa ação de ciberativismo, buscando exigir o compromisso das candidatas e dos candidatos nas eleições de 2020 com o desenvolvimento sustentável de sua cidade.

Baseando-se nas disposições do artigo 225 da CRFB/1988 e na Lei nº 13.186/2015<sup>25</sup>, o projeto ainda promoveu campanha digital nas redes sociais sobre o consumo sustentável e o uso dos recursos naturais de forma a proporcionar qualidade de vida para a geração presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras. Por meio da rede social, foi possível divulgar produtos digitais e educacionais produzidos pelos extensionistas e professores do projeto com o intuito de promover reflexões em novas práticas ambientais e sustentáveis.

## **2 Reflexões e contribuições do Projeto de Extensão Socializando o Direito – Educação para democracia**

Por meio do Projeto de Extensão Socializando o Direito pode-se constatar que a participação na extensão universitária contribui significativamente para a formação dos graduandos do Curso de Direito,

---

25 BRASIL. Lei nº 13.186, de 11 de novembro de 2015. Institui a Política de Educação para o Consumo Sustentável. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13186.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13186.htm). Acesso em: 21 mar. 2021.

assim como dos alunos das escolas públicas que são atendidos pelo Projeto, os quais terão consciência do poder-dever de influência do cidadão nos rumos estatais, e tal senso de dever, bem como o dever de cumprir esses deveres, nasce com a própria educação voltada para democracia<sup>26</sup>.

Ao participarem do projeto, os graduandos podem desenvolver uma série de habilidades necessárias para o exercício de profissões jurídicas, incluindo a docência, pois durante o projeto, os mesmos são estimulados ao espírito de equipe e capacidade de interação com o público-alvo de sua ação e de compartilhamento de tarefas, iniciativa e protagonismo, bem como demonstração de responsabilidade, dedicação e organização quando da execução de trabalhos, qual seja, levar conhecimento jurídico de qualidade, de maneira didática e objetiva, para os alunos de escolas públicas.

A experiência enquanto integrantes do Projeto de Extensão Socializando o Direito também permite transgredir o espaço universitário e chegar a comunidades com contextos de vulnerabilidade social, oportunizando conhecer as reais necessidades ambientais dos cidadãos. Nessa perspectiva, é possível transformar as teorias aprendidas na sala de aula da Universidade em conhecimentos significativos, permitindo uma melhor formação acadêmica e profissional e buscando contribuir para a superação das desigualdades sociais existentes nas comunidades impactadas pela iniciativa.

Além de formar cidadãos críticos, o referido Projeto torna acessível o conhecimento sobre o Direito às pessoas de pouco poder aquisitivo, carentes de assistência não somente material, mas também intelectual, no aspecto de conhecimentos sobre os seus direitos e deveres, de modo que as palestras realizadas pelo projeto de extensão contribuam significativamente para democratização do conhecimento jurídico nas escolas públicas atendidas em Mossoró, principalmente quanto às noções de Educação Ambiental, responsabilidade cidadã e, conseqüentemente, uma abordagem acerca da educação para a democracia.

Visto isso, fica nítida a importância do discente apoderar-se da sua própria situação em sentido pleno, sendo crítico e reflexivo; e alargar sua

---

26 BOBBIO, Norberto. **Direitos e Deveres da República**: os grandes temas da política e da cidadania. Rio de Janeiro: Campus, 2007. p. 51.

compreensão de si e do mundo, de modo a contribuir significativamente com o ambiente que o cerca<sup>27</sup>.

## **Considerações finais**

Tendo em vista o caráter das ações extensionistas desenvolvidas tanto presencialmente quanto remotamente através de plataformas digitais, é evidente que as intervenções e informações transmitidas pelo Projeto de Extensão Socializando o Direito são relevantes para efetivação da educação para democracia e para a Educação Ambiental, através do fomento às habilidades necessárias para promover a justiça social nas nações<sup>28</sup>, tendo em vista que também prepara o cidadão para agir de forma consciente ambientalmente, como parte de uma estrutura coletiva<sup>29</sup>, bem como motiva a tomada de decisões políticas na esfera pública<sup>30</sup>.

Dessa forma, as contribuições e experiências do Projeto de Extensão Socializando o Direito constituem-se como alternativas pedagógicas, extensionistas e humanísticas para trabalhar a Educação Ambiental como alinhado da educação para democracia e responsabilidade cidadã nas abordagens com crianças e adolescentes a partir de palestras em escolas públicas localizadas em Mossoró, visando essencialmente despertar nos alunos uma educação pautada em práticas cidadãs e, principalmente, em práticas democráticas.

Desta feita, haverá um ganho não só do público alvo do Projeto, mas também do graduando do curso de Direito como cidadão, ao aproximá-lo dos anseios sociais destes alunos de escola pública, formados pelos mais diversos grupos sociais, étnicos, culturais, religiosos, políticos etc., de modo que haverá uma preocupação não só com a educação para cidadania,

---

27 BRANCO, Maria Luísa Frazão Rodrigues. A educação progressiva na atualidade: o legado de John Dewey. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 40, n. 3, p. 783-798, 2014.

28 BANKS, James A. Diversity, Group Identity, and Citizenship Education in a Global Age. **Educational Researcher**, v. 37, n. 3, p. 129-139, 2008.

29 WERNER, Patrícia Ulson Pizarro. **Regime constitucional da educação**. Enciclopédia Jurídica da PUC SP, 2017.

30 NETO, Luísa. Democracia, Cidadania e Pluralismo. In: MARTINS, Ana Gouveis; LEÃO, Anabela; CRORIE, Benedita Mac; MARTINS, Patricia Fragoso (Coord.). **X Encontro de Professores de Direito Público**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2017. p. 266-296.

mas a educação para uma democracia plural em busca de um verdadeiro Estado democrático-participativo<sup>31</sup>.

Destaca-se que o aluno de escola pública atendido pela ação é constantemente motivado a ter uma maior atuação na efetivação dos direitos fundamentais assegurados pelo Estado Democrático de Direito, sendo assim, capaz de difundir seus ideais e organizar-se em prol de seus direitos de forma democrática<sup>32</sup>. O diálogo entre o graduando extensionista do projeto e o aluno de escola pública atendido pela extensão resulta em um processo dinâmico e construtivo que concretiza a Educação Ambiental, a troca de saberes e experiências e promove uma formação socioconstrutiva para a cidadania pautada em práticas democráticas e cidadãs alinhadas ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No que se refere à Educação Ambiental, frisa-se a necessidade e relevância educacional, política e social de abordar o assunto desde a educação básica. Por meio das ações extensionistas, tornou-se possível concretizar esse objetivo e incluir a temática na perspectiva da responsabilidade cidadã nas ações educacionais e virtuais. Destaque também para o enfoque dado não apenas ao Poder Público, mas também ao papel das empresas na pauta ambiental e aos instrumentos jurídicos de proteção do meio ambiente e a participação do cidadão nos processos democráticos. Tais mecanismos vão desde a ação civil pública, participação em audiências públicas, ciberativismo, acompanhamento dos portais governamentais até realização de eventuais proposições legislativas nos canais e instâncias do Poder Legislativo brasileiro.

As considerações coadunam para a inteira efetividade do art. 225, da CRFB/88, em que prever que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Para assegurar a efetividade desse direito, deve o Poder Público promover

---

31 BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 19 s/s.

32 OWARD-HASSMANN, R.; DONNELLY, J. Assessing National Human Rights Performance: a Theoretical Framework. **Human Rights Quarterly**, v. 10, n. 2, 1988.

a Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Portanto, nos resta evidente que deve-se buscar o estímulo para que as Faculdades de Direito tenham o maior número possível de Projetos de Extensão que objetivem levar aos estudantes de escolas públicas, noções jurídicas e de cidadania, através de atividades integradas de caráter ambiental, social, cultural, científico e educativo, haja vista que a educação para os valores democráticos, trata-se de “patrimônio ético-jurídico da humanidade”<sup>33</sup>.

## Referências

BANKS, James A. Diversity, Group Identity, and Citizenship Education in a Global Age. **Educational Researcher**, v. 37, n. 3, p. 129-139, 2008. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.3102/0013189X08317501>. Acesso em: 21 mar. 2021.

BOBBIO, Norberto. **Direitos e Deveres da República**: os grandes temas da política e da cidadania. Rio de Janeiro: Campus, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRANCO, Maria Luísa Frazão Rodrigues. A educação progressiva na atualidade: o legado de John Dewey. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 40, n. 3, p. 783-798, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/zzzKmVzSksPgLzJzkNYMfKx/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

---

33 NETO, Luísa. Democracia, Cidadania e Pluralismo. *In*: MARTINS, Ana Gouveis; LEÃO, Anabela; CRORIE, Benedita Mac; MARTINS, Patricia Frago (coord.). **X Encontro de Professores de Direito Público**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2017. p. 266-296.

BRASIL. **Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002**. Regulamenta a Lei no 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4281.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4281.htm). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.795, de 21 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.186, de 11 de novembro de 2015**. Institui a Política de Educação para o Consumo Sustentável. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13186.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13186.htm). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CES nº 5, de 17 de dezembro de 2018**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito e dá outras providências. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category\\_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104111-rces005-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CP nº 1, de 30 de maio de 2012**. Estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001\\_12.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rcp001_12.pdf). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução CNE/CP nº 2, de 15 de junho de 2012**. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental. Disponível em: [portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_)

docman&view=download&alias=10988-rcp002-12-pdf&category\_slug=maio-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 21 mar. 2021.

CAÚLA, Bleine Queiroz; BERTOLINI, Adriana Rossas. Educação ambiental: o hiato entre a teoria e a realidade. *In*: CAÚLA, Bleine Queiroz; MARTINS, Dayse Braga; ALBUQUERQUE, Newton de Menezes; CARMO, Valter Moura do (org.). **Diálogo ambiental, constitucional e internacional**. v. 1. Fortaleza: Premium, 2013. p. 44-74.

DONNELLY, Jack; HOWARD, Rhoda E. Assessing National Human Rights Performance: a Theoretical Framework. **Human Rights Quarterly**, v. 10, n. 2, 1988. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/762143>. Acesso em: 21 mar. 2021.

INSTAGRAM. **Socializando o Direito, s.d.** Disponível em: [https://www.instagram.com/socializando\\_o\\_direito/?hl=pt-br](https://www.instagram.com/socializando_o_direito/?hl=pt-br). Acesso em: 21 mar. 2021.

LIBÂNEO, José Carlos. **O essencial da didática e o trabalho de professor em busca de novos caminhos**, 2001. Disponível em: <https://docplayer.com.br/17119935-O-essencial-dadidatica-e-o-trabalho-de-professor-em-busca-de-novos-caminhos.html>. Acesso em: 21 mar. 2021.

NETO, Maria Luísa Alves da Silva. Democracia, Cidadania e Pluralismo. *In* MARTINS, Ana Gouveis; LEÃO, Anabela; CRORIE, Benedita Mac; MARTINS, Patricia Fragoso (coord.). **X Encontro de Professores de Direito Público**. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2017. p. 266-296. Disponível em: [https://sigarra.up.pt/spup/en/pub\\_geral.pub\\_view?pi\\_pub\\_base\\_id=310544](https://sigarra.up.pt/spup/en/pub_geral.pub_view?pi_pub_base_id=310544). Acesso em: 21 mar. 2021.

NETO, Maria Luísa Alves da Silva. **Educação e(m) Democracia**. Porto: U. Porto Edições, 2015.

OIDEL. Corpus sur le Droit à l'éducation 1. **Essential content on the right to education**. 2015. Disponível em: [http://www.oidel.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/02/RTE\\_Essential\\_1-final.pdf](http://www.oidel.org/wordpress/wp-content/uploads/2016/02/RTE_Essential_1-final.pdf). Acesso em: 21 mar. 2021.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto nº 29.512, de 13 de março de 2020**. Disponível em: [http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id\\_jor=00000001&data=20200314&id\\_doc=677161](http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20200314&id_doc=677161). Acesso em: 21 jun. 2021.

RIO GRANDE DO NORTE. **Decreto nº 29.548, de 22 de março de 2020**. Disponível em: [http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id\\_jor=00000001&data=20200322&id\\_doc=678028](http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20200322&id_doc=678028). Acesso em: 21 jun. 2021.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Cursos de Direito no Brasil: diretrizes curriculares e projeto pedagógico**. Florianópolis: Habitus, 2019.

SILVA, Denise dos Santos Vasconcelos *et al.* Educação para democracia, desenvolvimento das liberdades e prevenção da violência contra crianças e adolescentes: Uma abordagem a partir do Projeto de Extensão Socializando o Direito. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 3, p. 16400-16409, 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/8301>. Acesso em: 21 mar. 2021.

SOUSA, Francisco Cavalcante de; SILVA, Maria de Fátima Lopes da. Socializando o direito e formando para a cidadania: um relato de experiência extensionista. **Revista Estudantil Manus Iuris**, v. 1, n. 1, p. 64-74, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufersa.edu.br/index.php/rmi/article/view/9177>. Acesso em: 21 mar. 2021.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Portaria nº 346, de 15 de março de 2020 - GP**. Disponível em: [http://portal.uern.br/journ/wp-content/uploads/sites/18/2020/03/UERN\\_Jornal-Oficial-029-B-ALTERADO.pdf](http://portal.uern.br/journ/wp-content/uploads/sites/18/2020/03/UERN_Jornal-Oficial-029-B-ALTERADO.pdf). Acesso em: 21 jun. 2021.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Projeto de Extensão Socializando o Direito, sd**. Disponível em: <http://fad.uern.br/default.asp?item=fad%20-%20socializando%20o%20direito>. Acesso em: 21 mar. 2021.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Resolução nº 14/2017 - Regulamento Geral da Extensão da UERN**. Aprova o Regulamento Geral da Extensão da UERN, e revoga resoluções. Disponível em: <https://proex.uern.br/default.asp?item=proex-documentos-legisla%E7%E3o>. Acesso em 21 mar. 2021.

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Resolução n.º 28, de 13 de agosto de 2020 - CONSEPE**. Disponível em: <https://>



[www.uern.br/controladepaginas/documentos-legislacao-consepe/arquivos/5105resolucao\\_n0\\_2020\\_028\\_\\_\\_consepe\\_\\_\\_determina\\_inicio\\_ano\\_letivo\\_2020\\_da\\_uern\\_e\\_altera\\_as\\_atividades\\_academicas\\_referente\\_ao\\_semestre\\_letivo\\_2020\\_1.pdf](http://www.uern.br/controladepaginas/documentos-legislacao-consepe/arquivos/5105resolucao_n0_2020_028___consepe___determina_inicio_ano_letivo_2020_da_uern_e_altera_as_atividades_academicas_referente_ao_semestre_letivo_2020_1.pdf). Acesso em: 09 ago. 2021.

WERNER, Patricia Ulson Pizarro. **Regime constitucional da educação**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/83/educacao-1/regime-constitucional-da-educacao>. Acesso em: 21 mar. 2021.





**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional



## *Litígios Climáticos*



# Litigación climática y empresas superando el paradigma del “business as usual”

Climate Litigation and Corporations: overcoming the “Business as Usual” Paradigm

**Daniel Iglesias Márquez**

Profesor de la Escuela de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Monterrey e investigador del Instituto de Derechos Humanos y Empresas de la misma institución. Es Doctor en Derecho (cum laude) por la Universitat Rovira i Virgili (España). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (SIN-I), también forma parte de la Global Business and Human Rights Scholars Association y del Consejo de la Academia Latinoamericana de Derechos Humanos y Empresas. Investigador asociado del Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT-URV).  
ORCID: [0000-0003-2759-3064](https://orcid.org/0000-0003-2759-3064)

**Resumen:** La litigación climática ha demostrado ser una estrategia con un alto potencial para influir en la ambición climática de los principales responsables del cambio climático. En el paradigma del *business as usual*, son cada vez más los litigios climáticos en contra de las principales empresas emisoras de gases de efecto invernadero. El presente artículo explora los litigios en contra de las empresas basados en derechos humanos, con el fin de determinar en qué medida la responsabilidad independiente de las empresas de respetar los derechos humanos implica la adopción de acciones necesarias para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de las consecuencias negativas, reales o potenciales, para los derechos humanos de sus emisiones de gases de efecto invernadero que hayan sido producidas por sus propias actividades o por las operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales.

**Palabras clave:** Cambio Climático. Litigación. Derechos Humanos. Empresas, Responsabilidad Climática.

**Abstract:** *Climate litigation has proven to be a strategy with high potential for influencing the climate ambition of the main actors responsible for climate change. In the paradigm of business as usual, there are increasingly climate lawsuits against the main corporations that emit greenhouse gases. This paper explores human rights-based climate litigation against companies, in order to determine to what extent the corporate responsibility to respect human rights implies the adoption of necessary actions to identify, prevent, reduce and account for of the negative consequences, actual or potential, for human rights of its greenhouse gas emissions that have been produced by its own activities or by the operations, products or services provided by its business relationships.*

**Keywords:** *Climate Change. Litigation. Human Rights. Businesses. Climate Responsibility.*

## **Introducción<sup>1</sup>**

Los estudios de Richard HEEDE (2013) mapean las emisiones acumuladas de las 90 mayores empresas emisoras de gases de efecto invernadero (GEI) y concluyen que su contribución histórica al cambio climático es de casi dos tercios de las emisiones globales de GEI entre 1751 y 2010. Este grupo de 90 empresas son conocidas como *Carbon Majors* y lo conforman tanto empresas privadas como estatales productoras de crudo o gas natural, de carbón y de cemento.

Las emisiones de GEI que son resultado de las actividades empresariales, como las de los *Carbon Majors*, tienen consecuencias cualitativas en las condiciones necesarias para el ejercicio de una gran variedad de derechos humanos. En este sentido, existe un amplio reconocimiento de que el cambio climático tiene consecuencias claras e inmediatas para el pleno disfrute de los derechos humanos, en especial para el derecho a la vida, a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud. Estos impactos negativos sobre los derechos humanos se sienten con más fuerza y de manera diferenciada en los sectores de la población que ya se

---

<sup>1</sup> El presente artículo se basa en los resultados de IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel, Litigación climática, derechos humanos y responsabilidad empresarial: precedentes y tendencias. En: Francisco Javier Zamora Cabot (dir.), Lorena Sales Pallarés (dir.), Maria Chiara Marullo (dir.), La lucha en clave judicial frente al cambio climático. Aranzadi, pp. 185-212, 2022.

encuentran en situaciones vulnerables o de marginación, como los pueblos indígenas, los niños y niñas, las personas viviendo en situación de extrema pobreza, las minorías, las personas con discapacidad y las mujeres, entre otros, especialmente en los Estados del Sur Global. Por tanto, a día de hoy, no se puede obviar que el cambio climático es una cuestión de derechos humanos y que el paradigma del “*business as usual*” invita al desastre, así lo ha señalado el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre pobreza extrema y derechos humanos (A/HRC/41/39).

A pesar de que las empresas contribuyen sustancialmente al cambio climático, que afecta las condiciones necesarias para el disfrute de los derechos humanos, no está del todo claro en qué medida su responsabilidad de respetar los derechos humanos implica la adopción de medidas para controlar, reducir y rendir cuentas de sus emisiones de GEI, con el fin de contribuir a lograr los objetivos del Acuerdo de París: mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales. Por lo general, las políticas en materia de derechos humanos de las empresas se tratan como una cuestión separada de sus objetivos climáticos.

Por tanto, el presente artículo reflexiona sobre en qué medida la responsabilidad independiente de las empresas de respetar los derechos humanos implica la adopción de acciones necesarias para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de las consecuencias negativas, reales o potenciales, para los derechos humanos de sus emisiones de gases de efecto invernadero que hayan sido producidas por sus propias actividades o por las operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales. El artículo parte de una aproximación de la litigación climática en contra de las empresas que tiene como objetivo general mejorar sus políticas y metas climáticas. Posteriormente, se analiza el aumento en el uso de argumentos de derechos humanos en la litigación climática. En este sentido, se examinan una serie de litigios climáticos en los que se alega de manera directa o indirecta que la empresa incumple su responsabilidad de respetar los derechos humanos. Finalmente, se concluye que, sin lugar a dudas, las políticas y medidas climáticas de las empresas se enmarcan dentro su responsabilidad de respetar los derechos humanos.

## 1 La litigación climática en contra de las empresas

En julio de 2019 se publicó el informe *Global trends in climate change litigation: 2019 snapshot* que registra un total de 1,325 litigios climáticos entre 1990-2019. El informe identifica que cada vez son más los litigios climáticos en contra de las principales empresas emisoras de GEI, es decir, en contra de los *Carbon Majors*. Según la base de datos del *Sabine Centre*, son casi 50 casos de este tipo en diversas jurisdicciones, como la de Estados Unidos, Australia, Alemania, Canadá, Francia, Países Bajos y Filipinas, entre otros.<sup>2</sup> Uno de los elementos característicos de los litigios climáticos en contra de las empresas es que las acciones son interpuestas no solo por individuos y organizaciones de la sociedad civil, sino también por entidades gubernamentales, accionistas institucionales o privados y asociaciones industriales privadas.

El principal objetivo de los litigios climáticos en contra de las empresas ha sido para que los demandantes obtengan una compensación por los daños sufridos asociados a los impactos del cambio climático, así como para cubrir los costes de las medidas preventivas adoptadas por los afectados o por las autoridades públicas para prevenir que ocurra el daño o se amplíe (IGLESIAS MÁRQUEZ, 2019). Por ello, la mayoría de los casos en contra de las empresas se encuadran principalmente dentro del derecho de daños (*tort law*) en los sistemas del *common law* o de las obligaciones extracontractuales en los sistemas de derecho civil. Más allá de la búsqueda de una compensación, algunos de los casos también tienen como objetivo estratégico que las empresas alineen sus políticas climáticas con los objetivos del Acuerdo de París o mejoren sus políticas de divulgación de información sobre los riesgos climáticos.

Los primeros litigios climáticos en contra de las empresas se registran a inicios de la década de los años 2000 en los Estados Unidos. Estos primeros casos se fundamentaron en la doctrina del *public nuisance* (doctrina del perjuicio público) del *common law*, que permite a los estados e individuos solicitar el cese o una indemnización por daños causados por actividades que afectan un derecho común del público en general (HARPER, 2005). Las

---

2 Para consultar la base de datos sobre litigios climáticos en los Estados Unidos y en otras jurisdicciones del *Sabine Centre*, véase <http://climatecasechart.com/>.



primeras demandas en los Estados Unidos entre 2005-2015 no pudieron superar los umbrales procesales y sustantivos sumamente complejos.

A partir de 2015, la litigación climática en contra de las empresas tiene lugar en un contexto en el que los avances en la ciencia del cambio climático han permitido identificar y cuantificar de manera cada vez más exacta en qué medida las actividades de determinadas empresas contribuyen, directa o indirectamente, al cambio climático. En este contexto también se han podido atribuir con cada vez mayor precisión determinados eventos climáticos a las emisiones de GEI de determinadas empresas o de otros actores relevantes (EKWURZEL, BONEHAM, DALTON, HEEDE, MERA, ALLEN y FRUMHOFF, 2017). Este nuevo escenario ha permitido una segunda oleada de demandas en contra de las empresas con mayores posibilidades de superar algunos de los obstáculos jurisdiccionales y procesales anteriormente señalados (GANGULY, SETZER y HEYVAERT, 2018).

## **2 litigación climática, derechos humanos y empresas**

En un contexto de mayor reconocimiento de la relación entre el cambio climático y los derechos humanos se generan nuevas oportunidades para que los demandantes en los litigios climáticos utilicen una argumentación basada en derechos humanos. Es decir, que los demandantes aleguen la responsabilidad de diversos actores por las consecuencias negativas para el disfrute de los derechos humanos derivadas de su inacción para hacer frente al cambio climático o por su contribución histórica de emisiones GEI. De hecho, la doctrina identifica que durante las negociaciones y tras la adopción del Acuerdo de París surgieron una serie de litigios climáticos en los que los demandantes han utilizado argumentos de derechos humanos en sus reclamaciones (PEEL y OSOFKY, 2018).

A nivel nacional, con base en el reconocimiento convencional o constitucional de los derechos humanos como derechos fundamentales, es cada vez más común que la violación de este tipo de derechos sea un argumento recurrido en los litigios climáticos. Este tipo de argumentación fue aceptada por primera vez en el caso *Ashgar Leghari v. Federación de Pakistán*, en el que el Tribunal Superior de Lahore determinó que la inacción del Gobierno de Pakistán en la implementación de una política climática constituía una violación a sus obligaciones de derechos humanos.

El precedente anterior ha tenido resonancia en otras jurisdicciones. Esto ha generado una mayor receptividad de los tribunales a las implicaciones del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos. En este sentido, en el caso *Urgenda* en los Países Bajos, el Tribunal de Apelación de la Haya ha reconocido que existe un peligro inminente y real de que el derecho a la vida y a la vida privada y familiar, contenidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) (artículos 2 y 8), sean vulnerados por los impactos del cambio climático. En este caso se determinó que el Gobierno de los Países Bajos, en cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos, es responsable de asegurar la reducción de sus emisiones de CO<sub>2</sub> en al menos un 25% para 2020, en lugar del 16% previsto en su política ambiental (VERSCHUUREN, 2019).

De manera similar, la Corte Suprema de Justicia de Colombia dictó una sentencia pionera en América Latina que reconoce el vínculo entre la deforestación, el cambio climático y la violación de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras. A inicios de 2018, 25 niños, niñas y jóvenes presentaron una acción de tutela en la que se alega que la actuación del Estado no ha sido suficiente para evitar la tala indiscriminada en la Amazonia y sus efectos en el calentamiento del país, lo que amenaza el disfrute de los derechos a un ambiente sano, a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua, incluidos en la Constitución colombiana y en los tratados internacionales ratificados por el Estado. La Corte Suprema ordenó al poder ejecutivo desarrollar medidas para disminuir las emisiones de GEI y reducir a cero la deforestación.

Actualmente se registran 29 litigios climáticos que se fundamentan de manera directa o indirecta con argumentos de derechos humanos (SAVARESI y AUZ, 2019). Algunos de estos casos se interponen en contra de las empresas y hacen referencia a su responsabilidad de respetar los derechos humanos de conformidad con los estándares internacionales. A pesar de que aún es reducido el número de casos de este tipo, merecen especial atención ya que sirven para inspirar acciones similares en otras jurisdicciones. Los siguientes apartados analizan el contexto en el que se han interpuestos estos casos y algunos de los argumentos utilizados por los demandantes en contra de las empresas.

## **2.1 *Philippines Reconstruction Movement y Greenpeace v. Carbon Majors***

Una de las innovaciones que presentan los litigios climáticos en contra de las empresas es que los demandantes han explorado no solo las vías judiciales, sino también han recurrido a mecanismos extrajudiciales. En 2015, *Greenpeace Southeast Asia*, junto con ciudadanos filipinos afectados por diversos tifones, interpusieron una petición ante la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas, alegando que el cambio climático interfiere en el disfrute de derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la salud física y mental, a la alimentación, al agua, al saneamiento, a una vivienda adecuada y a la autodeterminación.

Los peticionarios solicitaron a la Comisión el ejercicio de sus competencias para investigar la responsabilidad de las principales empresas emisoras de GEI en relación con los efectos del cambio climático sobre los derechos humanos (GÖTZMANN, ROBERTSON, WRZONCKI y SCHULLER, 2019). Son 51 empresas las señaladas como potenciales responsables, entre ellas se encuentran transnacionales como *Chevron, ExxonMobil, BP, Royal Dutch Shell, Conoco Philips, Suncor* y *Encana* e incluso otras que no operan en Filipinas. Los peticionarios alegan que las empresas incumplen su responsabilidad de respetar los derechos humanos como se establece en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos. Esto es debido a que las empresas no llevan a cabo procesos de diligencia debida en materia derechos humanos en sus productos y procesos de producción que emiten GEI y, por ende, están contribuyendo a los impactos negativos del cambio climático sobre el disfrute de los derechos humanos.

A pesar de que la Comisión no tiene competencias judiciales ni jurisdicción para garantizar una compensación a las víctimas, puede declarar que se han violado derechos humanos y elaborar recomendaciones sobre cómo abordar y reparar las vulneraciones identificadas, de conformidad con la Constitución de Filipinas. Por tanto, el potencial de este caso radica, por un lado, en explorar el papel clave de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los derechos humanos frente a las actividades empresariales y, sobre todo, el potencial de estas instituciones

como mecanismos extrajudiciales para remediar abusos corporativos (HAÁSZ, 2013). Por otro lado, en la presión que se puede ejercer sobre los tribunales nacionales para que conozcan de casos similares, con el fin de hacer efectiva la responsabilidad de las empresas por los impactos de sus emisiones de GEI que afectan el disfrute de los derechos humanos (VAN DE VENIS y FEIRING, 2016). De hecho, en otros países del sureste asiático se ha manifestado la intención de interponer peticiones similares a la de Filipinas. En noviembre de 2018, el Ministro de Asuntos Exteriores de Vanuatu, Ralph Regenvanu, anunciaba durante la *Climate Vulnerable Forum's Virtual Summit* que este país insular está explorando acciones legales en contra de las empresas del sector de los combustibles fósiles y los países más contaminantes del mundo, que incitan (económicamente) a las empresas a seguir contribuyendo al cambio climático.

## ***2.2 Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc***

En abril de 2019, *Milieudefensie* junto con otras organizaciones de la sociedad civil (*ActionAid NL, Both ENDS, Fossielvrij NL, Greenpeace NL, Young Friends of the Earth NL* y *Waddenvereniging*), y más de mil ciudadanos, interpusieron una demanda en contra de la empresa *Shell* ante los tribunales de los Países Bajos. Esta demanda se basa en la experiencia de la decisión emblemática del caso *Urgenda* para presionar a la empresa a que adopte objetivos de reducción más ambiciosos y una política empresarial alineada con el Acuerdo de París. Cabe que recordar que la sentencia del Tribunal de Apelación en el caso *Urgenda* hace una equiparación del deber de cuidado (*duty of care*) incluido en el artículo 6:162 del Código Civil holandés con la diligencia debida contemplada en el CEDH.

Los demandantes consideran que los objetivos del Acuerdo de París son aplicables directamente a *Shell*. Por ello, la empresa tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para reducir sus emisiones de GEI, con el fin de prevenir consecuencias irreversibles para las personas y el medio ambiente. Se trata entonces de un caso de prevención y no de compensación, que tiene por objeto que el Tribunal de Distrito de La Haya se pronuncie sobre la obligación de *Shell* de reducir sus emisiones de CO<sub>2</sub> en un 45% en 2030 en comparación con los niveles de 2010, un 72% en 2040 y a cero

emisiones netas en 2050, de conformidad con los objetivos del Acuerdo de París y a la luz del principio de precaución.

Asimismo, los demandantes alegan que la empresa incumple con el “*unwritten*” estándar de deber de cuidado contemplado en la legislación civil holandesa, que se determina en función de la existencia de una conducta socialmente exigible. La responsabilidad en virtud del artículo 6:162 del Código Civil holandés se valora caso por caso según la gravedad del daño, el grado de riesgo asumido, el conocimiento previo del demandante, la respuesta que dio ante los hechos que conoció o debió haber conocido y la dificultad de tomar medidas de precaución, entre otros criterios que valorará el tribunal según el derecho no escrito (*ongeschreven recht*).

Respecto a este caso cabe señalar que al tratarse de un caso de acción preventiva y no de compensación, la relación de causalidad entre las emisiones de la empresa y los daños producidos juega un rol menor. Para que el tribunal emita una orden se necesita demostrar la existencia real de una situación de peligro que requiere de medidas para prevenir los daños que vulneren el disfrute de los derechos humanos. Por tanto, en este caso, a pesar de que la contribución total de la empresa al cambio climático pudiera considerarse relativamente insignificante a nivel global, no exime a *Shell* de su obligación de adoptar las medidas necesarias de reducción de GEI, de conformidad con los objetivos del Acuerdo de París y su responsabilidad de respetar los derechos humanos.

Este caso aún se encuentra en una fase preliminar a la espera de la contestación de la demanda por parte de la empresa. Sin embargo, la relevancia de este caso ya es evidente, ya que se analizará en qué medida la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos implica que las empresas aporten soluciones efectivas para prevenir los impactos del cambio climático sobre el disfrute de los derechos humanos.

### ***2.3 Notre Affaire à Tous y Otros v. Total***

En junio de 2019, diversas organizaciones de la sociedad civil y gobiernos locales de Francia, expuestos a diversos impactos negativos del cambio climático, solicitaron a la empresa *Total* que cumpliera con sus obligaciones derivadas de la *Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre* (Ley del deber vigilancia). Esta

Ley impone a determinadas empresas la obligación de elaborar y publicar un plan de vigilancia (*plan de vigilance*), con el fin de prevenir daños al medio ambiente y a los derechos humanos. El plan debe incluir medidas razonables para identificar los riesgos y prevenir violaciones graves de derechos humanos y libertades fundamentales y daños a la salud y la seguridad de las personas y al medio ambiente, que sean resultado de las actividades de la empresa y de las empresas que controla, directamente o indirectamente, así como de las actividades de los subcontratistas o proveedores con los que mantenga una relación comercial estable (artículo L. 225-102-4.-I del Código de Comercio francés).

Las partes interesadas consideran que el plan de vigilancia publicado por la empresa *Total* no refleja una “vigilancia razonable” en relación con su contribución al cambio climático y a sus efectos negativos. Por tanto, de conformidad con el artículo L. 225-102-4.-II del Código de Comercio francés, han enviado una notificación formal (*mise en demeure*) para que publique dentro de un plazo de tres meses un nuevo plan de vigilancia que incluya: un mapeo de los riesgos resultantes de las emisiones de GEI generadas por el uso de bienes y servicios que produce la empresa; la identificación de los riesgos de daños graves como se describe en el informe especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) de octubre de 2018; acciones para garantizar que la empresa establezca unos objetivos claros de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales.<sup>3</sup> En caso de que la empresa no publique un nuevo plan, las partes interesadas podrán solicitar al tribunal competente que ordene a la empresa la elaboración y publicación de un plan que contenga dicha información (artículo L. 225-102-4.-II del Código de Comercio francés).

---

3 Véase Unofficial translation from plaintiffs of the formal letter sent to Total. Disponible en: <http://climatecasechart.com/non-us-case/notre-affaire-a-tous-and-others-v-total/>.

## **2.4 Lliuya v. RWE**

En noviembre de 2015, un agricultor de la región andina del Perú, Saul Luciano Lliuya, con apoyo de la ONG *Germanwatch*, interpuso una demanda en contra de la empresa productora de electricidad *RWE* ante los tribunales alemanes (GARCÍA ÁLVAREZ, 2018). El demandante en este caso alega que la empresa es parcialmente responsable del deshielo de los glaciares en la cercanía de Huaraz, ciudad donde habita el demandante. Principalmente, se alega el derretimiento del glaciar Palcacocha, un lago glaciar ubicado sobre Huaraz que ha experimentado un aumento volumétrico sustancial de agua desde 1975, con un incremento drástico desde 2003. El demandante, con fundamento en el artículo 1004 del Código Civil alemán, que prevé la reducción de cargas, interferencias o perturbaciones sobre el derecho de dominio y las medidas cautelares, solicita el pago de aproximadamente 21.000 euros en concepto del coste de las medidas de protección y seguridad para hacer frente a las inundaciones de los lagos glaciares, los derrumbes, la probable inundación de su aldea y la destrucción de su propiedad.

En 2017, el Tribunal de Apelación de Hamm revirtió la decisión de primera instancia de desestimar el caso y mantuvo la competencia judicial y la aplicación de la ley alemana. Según el Tribunal, el demandante demuestra un interés legítimo tanto para obtener una resolución que obligue a la empresa a pagar los costes de las medidas preventivas, como para solicitar una declaración de responsabilidad.<sup>4</sup> El Tribunal de Hamm determinó que, si bien las emisiones de *RWE* (casi un 0,5% de las emisiones globales) no son totalmente responsables del riesgo de inundación en Huaraz, es suficiente con que sean parcialmente responsables de los riesgos actuales. Este caso refleja otra de las alternativas de la litigación climática en contra de las empresas y establece un importante precedente con el potencial de replicarse en otras jurisdicciones europeas donde se encuentran domiciliadas o constituidas otras empresas de los *Carbon Majors* y cuyos ordenamientos legales prevén disposiciones sustantivas similares a las de Alemania.

---

4 Véase Order of the Regional Court of Hamm. Disponible en: <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/announcement/21168.pdf>.

### **3 La responsabilidad climática de las empresas**

Las emisiones de GEI de las empresas, sin importar que tan pequeña su contribución, aumentan los niveles de CO<sub>2</sub> en la atmósfera que aceleran el calentamiento global y, en consecuencia, afectan las condiciones necesarias para el pleno disfrute de los derechos humanos. Por lo tanto, el objetivo de mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2°C con respecto a los niveles preindustriales es un deber moral y legal que implica el compromiso de múltiples actores, incluidas las empresas. En este sentido, la ACNUDH, en su contribución escrita a la COP 21, señaló que las empresas también son titulares de deberes. Por tanto, deben ser responsables de sus impactos climáticos y participar en los esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio climático con pleno respeto de los derechos humanos.

En un sentido similar, el Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente de julio 2019 señala que las empresas deben adoptar políticas de derechos humanos, ejercer la diligencia debida en materia de derechos humanos, reparar las violaciones de los derechos humanos de las que sean responsables directas y trabajar para persuadir a otros actores a que respeten los derechos humanos cuando existan relaciones de influencia (A/74/161). Como primera medida, las empresas deberían cumplir los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos por lo que se refiere a los derechos humanos y el cambio climático.

Los Principios Rectores no hacen una referencia directa al cambio climático o a los instrumentos del régimen internacional del cambio climático. Sin embargo, proporcionan una orientación sobre cuáles son las responsabilidades de las empresas específicamente relacionadas con el cambio climático. Entre ellas se encuentran las siguientes responsabilidades: reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de sus propias actividades y filiales; reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de sus productos y servicios; reducir al mínimo las emisiones de gases de efecto invernadero de sus proveedores; informar públicamente de sus emisiones, su vulnerabilidad al clima y su riesgo de activos en desuso, y garantizar que las personas afectadas por violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas tengan acceso a recursos eficaces.



De manera similar, en el marco de las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, se espera que las empresas implementen la diligencia debida para abordar los impactos climáticos de sus actividades, productos y servicios, así como de sus cadenas de suministros (IEUWENKAMP, 2015). El capítulo de divulgación de información de las Líneas Directrices promueve la práctica de divulgar información sobre las emisiones de GEI en la medida en que el campo de aplicación de su seguimiento se extiende a las emisiones directas e indirectas, actuales y futuras, por empresa y por producto. Se recomienda que la información se extienda a las actividades de los subcontratistas y proveedores, o bien de socios empresariales o de *joint ventures*, con el fin de controlar la transferencia de las actividades perjudiciales para el medio ambiente a otros socios.

Por otra parte, en el capítulo sobre medio ambiente, las Líneas Directrices recomiendan a las empresas la mejora constante de los resultados ambientales de sus actividades y, cuando corresponda, de su cadena de suministro. Por tanto, promueven el desarrollo y el suministro de productos y servicios que reduzcan las emisiones de GEI. Esto supone que antes de contratar el suministro de productos y servicios, deben evaluar sus emisiones para que el criterio de selección no recaiga únicamente en la reducción de los costes del servicio. Asimismo, fomentan una mayor conciencia ambiental entre los consumidores, ya que las empresas deben sensibilizar a los clientes sobre las implicaciones ambientales del uso de sus productos y servicios, informando de manera exacta sobre las emisiones de GEI, entre otras implicaciones ambientales. Finalmente, las Líneas Directrices sugieren la elaboración de estrategias de reducción de las emisiones como medios para mejorar los resultados ambientales de las empresas a largo plazo. Por tanto, en el marco de las Líneas Directrices, las empresas deben elaborar estrategias que contengan medidas diligentes para reducir sus impactos climáticos, incluidos aquellos que se producen en el marco de sus cadenas de suministro.

## **Consideraciones finales**

No cabe duda de que el cambio climático es una amenaza para el disfrute de los derechos humanos que requiere acciones urgentes para evitar sus consecuencias catastróficas. En este contexto, las empresas son parte del problema y de la solución al mismo tiempo. Las contribuciones históricas de las empresas a los impactos climáticos las han convertido en el objeto de diversas estrategias de litigio para que asuman los costes de prevención y adaptación, así como para hacer efectiva su responsabilidad por los daños causados por sus respectivas contribuciones al cambio climático.

Este litigio estratégico se ve respaldado por los avances científicos, así como por una coyuntura política y un discurso legal cada vez más abierto a abordar en sede judicial y extrajudicial la inacción de los Gobiernos y de las empresas a la hora de adoptar medidas efectivas para alcanzar los objetivos establecidos en el Acuerdo de París. Si bien los litigios climáticos en contra de las empresas no han tenido los resultados esperados o aún están pendientes de resolverse, han servido para someter a un escrutinio más riguroso el impacto climático de las actividades empresariales que se enmarcan en un modelo de desarrollo económico altamente dependiente de los combustibles fósiles. A su vez, cuestionan la viabilidad de mantener e invertir en ciertas actividades empresariales basadas en la extracción y explotación de recursos naturales que satisfacen principalmente las necesidades del Norte Global, pero que tiene un impacto significativo en las condiciones necesarias para el disfrute de los derechos humanos, sobre todo en el Sur Global, y que son incompatibles con los objetivos de reducción de emisiones y con el proceso de transición a una sociedad neutra en emisiones de CO<sub>2</sub>.

Por otra parte, cabe destacar que los tribunales nacionales se muestran cada vez más receptivos a los litigios climáticos en los que se utilizan argumentos de derechos humanos. En este sentido, comienzan a emerger litigios climáticos en contra de las empresas en los que se alega el incumplimiento de su responsabilidad de respetar los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores sobre empresas y derechos humanos. Estos casos emblemáticos no solo presentan elementos y características novedosas, ya que se interponen tanto en vías judiciales como extrajudiciales, sino también establecen importantes precedentes que

incentivan a las empresas a que desempeñen un papel más activo en la lucha contra el cambio climático desde una perspectiva de derechos humanos.

Asimismo, este tipo de litigios climáticos contribuyen a entender el alcance de la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos en un contexto de crisis climática. El segundo pilar de los Principios Rectores no hace referencia expresa al cambio climático. Sin embargo, teniendo en cuenta el evidente impacto del cambio climático sobre los derechos humanos, las empresas deben integrar medidas climáticas en sus políticas y procedimientos establecidos para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos.

Los procesos continuos de diligencia debida en materia de derechos humanos de las empresas deben abarcar las consecuencias negativas, reales o potenciales, para los derechos humanos de sus emisiones de GEI que hayan sido producidas por sus propias actividades o por las operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales. En este sentido, las empresas deben reforzar sus procesos de diligencia debida con otros instrumentos y mecanismos existentes que ofrecen orientaciones prácticas para el control y seguimiento de sus emisiones de GEI. Asimismo, deben formular medidas ambiciosas para prevenir y mitigar que sus contribuciones al cambio climático afecten las condiciones necesarias para el disfrute de los derechos humanos. Finalmente, deben proporcionar reparaciones, o cooperar con las instancias que las ofrezcan, cuando determinen que sus emisiones de GEI han provocado o contribuido a provocar consecuencias negativas para los derechos humanos. A pesar de estas directrices generales, no cabe duda de que se debe seguir explorando la implementación de la diligencia debida en materia derechos humanos en el contexto de la crisis climática, con el fin de establecer estándares y prácticas comunes para que las empresas hagan frente al cambio climático desde una perspectiva de derechos humanos.

## **Referencias**

EKWURZEL, Brenda; BONEHAM, James; DALTON, Mike W.; HEEDE, Richard; MERA, Roberto J.; ALLEN, Mylles R.; FRUMHOFF, Peter C. The Rise in Global Atmospheric CO<sub>2</sub>, Surface Temperature, and Sea Level

from Emissions Traced to Major Carbon Producers. **Climatic Change**, v. 144, n. 4, p. 579-590, 2017.

GANGULY, Geetanjali; SETZER, Joana; HEYVAERT, Veerle. If at First You Don't Succeed: Suing Corporations for Climate Change, **Oxford Journal of Legal Studies**, v. 38, n. 4, p. 841-868, 2018.

GARCÍA ÁLVAREZ, Laura. El caso Huaraz: David contra Goliat o «Saúl L. contra RWE AG»: Un precedente clave en la justicia climática. **Revista Aranzadi de derecho ambiental**, núm. 40, p. 63-101, 2018.

GÖTZMANN, Nora; ROBERTSON, Fiona; WRZONCKI, Elin; SCHULLER, Christopher. **Remedy in Business and Human Rights Cases. The Role of National Human Rights Institutions**. Berlín: German Institute for Human Rights, 2019, pp. 30-34.

HAÁSZ, Veronika. The Role of National Human Rights Institutions in the Implementation of the UN Guiding Principles. **Human Rights Review**, v. 14, n. 3, p. 165-187, 2013.

HARPER, Benjamin P. Climate Change Litigation: The Federal Common Law of Interstate Nuisance and Federalism Concerns. **Georgia Law Review**, v. 40, n. 2, p. 661-698, 2005.

HEEDE, Richard. Tracing Anthropogenic Carbon Dioxide and Methane Emissions to Fossil Fuel and Cement Producers, 1854-2010. **Climatic Change**, v. 122, n. 1-2, p. 229-241, 2013.

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel. La litigación climática en contra de los Carbon Majors en los Estados de origen: apuntes desde la perspectiva de empresas y derechos humanos. **Revista Electrónica de Estudios Internacionales**, n. 37, p. 1-37, 2019.

NIEUWENKAMP, Roel. **Two secrets concerning a value chain approach to corporate climate change risk-management**. Disponible en: <http://oecdinsights.org/2015/11/29/two-secrets-concerning-a-value-chain-approach-to-corporate-climate-change-risk-management/>.

PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari. A Rights Turn in Climate Change Litigation? **Transnational Environmental Law**, v. 7 n. 1, p. 37-67, 2018.

SAVARESI, Annalisa; AUZ, Juan. Climate Change Litigation and Human Rights: Pushing the Boundaries, **Climate Law**, v.9, n. 3, p. 244-262, 2019.

VAN DE VENIS, Jan; FEIRING, Birgitte. **Climate Change. A Human Concern**. Copenhagen: Danish Institute for Human Rights, 2016, pp. 20-22.

VERSCHUUREN, Jonathan. The State of the Netherlands v Urgenda Foundation: The Hague Court of Appeal upholds judgment requiring the Netherlands to further reduce its greenhouse gas emissions. **Review of European, Comparative and International Environmental Law**, v. 28, n. 1, p. 94-98, 2019.





**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional



*Sociedade de risco*





# A tributação ambiental como eficiente instrumento concretizador do desenvolvimento sustentável

Environmental taxation as an efficient concretizing instrument for sustainable development

**Maria de Fátima Ribeiro**

Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP, Pós Doutora em Direito Fiscal pela UL – Lisboa, Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da UNIMAR – Marília – São Paulo, Brasil.

**Joana D’Arc Dias Martins**

Mestre e Doutoranda em Direito pela Universidade de Marília – UNIMAR, São Paulo, Brasil. Promotora de Justiça do Estado do Acre.

**Resumo:** O artigo aborda a atual crise ambiental, sobretudo ligado à ação humana diante da transformação e consumo de recursos naturais. Tais comportamentos implicam em significativa degradação ecológica e demanda eficiente intervenção estatal a fim de controlar maior devastação. Dentre os mecanismos postos à disposição do Estado no combate ao processo de poluição, encontram-se os chamados instrumentos econômicos. Como exemplo dessa ferramenta estatal, pode-se citar o tributo ecologicamente orientado, cujo maior interesse relaciona-se à sua função extrafiscal e ao seu forte poder de induzir comportamentos ambientalmente responsáveis. Assim, é interesse da pesquisa demonstrar que para uma eficiente proteção ao meio ambiente, desnecessário criar tributos novos relacionados à questão ambiental, ou realizar uma grande reforma constitucional, visto que os valores ambientais já foram expressamente contemplados na atual Constituição, bastando reordenar o sistema tributário com foco na sustentabilidade ambiental. Nesse estudo será utilizado o método dedutivo, além da pesquisa bibliográfica descritiva.

**Palavras-chave:** Consumo. Degradação ambiental. Desenvolvimento sustentável. Tributo ambiental. Incentivos fiscais.

**Abstract:** The article addresses the current environmental crisis, mostly linked to human action in the face of the transformation and consumption of natural resources. Such behaviors imply significant ecological degradation and demand efficient state intervention in order to control further devastation. Among the mechanisms made available to the State to combat the pollution process, there are the so-called economic instruments. As an example of this state tool, we can mention the ecologically oriented tribute, whose greatest interest is related to its extra-fiscal function and its strong power to induce environmentally responsible behavior. Thus, it is in the interest of the research to demonstrate that for an efficient protection to the environment, it is unnecessary to create new taxes related to the environmental issue, or to carry out a major constitutional reform, since environmental values have already been expressly contemplated in the current Constitution, simply by reordering the tax system. with a focus on environmental sustainability. In this study, the deductive method will be used, in addition to descriptive bibliographic research.

**Keywords:** Consumption. Ambiental degradation. Sustainable development. Environmental tribute. Tax incentives.

## **Introdução**

A agenda ambiental ganhou relevância a partir do momento que se constatou que o aumento exponencial da degradação ao meio ambiente ameaçava a própria existência da vida no planeta, estabelecendo a necessidade de repensar as condutas humanas visando a sua preservação. Para tanto, a busca pelo desenvolvimento sustentável passou a ser o objetivo a ser alcançado.

À vista disso, a despeito das soluções para os problemas ambientais perpassar, obrigatoriamente, pelo envolvimento interdisciplinar dos diversos ramos do conhecimento, não remanesce dúvida que o maior entrave advém da seara econômica, sendo essencial descobrir como aliar economia e sustentabilidade, de modo que o crescimento econômico de uma nação reflita necessariamente na melhoria da qualidade de vida de seus habitantes, sobretudo no que concerne ao usufruto dos direitos socioambientais.

Por conseguinte, considerando que o desenvolvimento econômico de um país precisa estar atrelado à proteção socioambiental, e diante do

inequívoco impacto ambiental que determinadas atividades econômicas provocam ao meio ambiente, o Estado, dado a posição constitucional que ocupa, é peça fundamental na contenção desse processo, devendo ajustar as práticas econômicas ao uso equilibrado dos recursos naturais, assegurando às necessidades da presente geração sem, contudo, comprometer o igual direito das gerações futuras, consoante disposições estabelecidas no Relatório *Brundtland* de 1987 e na Constituição Federal de 1988<sup>1</sup>.

Não é por acaso que ao lado dos antigos instrumentos de defesa do meio ambiente, conhecidos como instrumentos de controle ou comando, surgiram, há pouco tempo, os chamados instrumentos econômicos, entre os quais o tributo tem se sobressaído, visto acompanhar o fluxo de riquezas do país, além de exercer um forte poder de indução comportamental, demonstrando ser um eficiente mecanismo de proteção ambiental.

A possibilidade de adaptar a norma tributária, de modo a torná-la mais ou menos gravosa diante de determinada situação, decorre do fim extrafiscal do tributo. Essa possibilidade estará presente sempre que o escopo da norma tributária não for à arrecadação de recursos para os cofres públicos, e sim a concretização de desígnios constitucionais.

Destarte, se utilizado de mecanismos tributários, o Estado pode desestimular atividades, contrárias à causa ambiental, ou estimular outras, que se mostrem consentâneas a essa preocupação. A lógica é bastante simples, tributa-se mais a atividade que se pretende desincentivar e, ao contrário, tributa-se menos aquelas que se pretende incentivar.

Outrossim, através de uma eficiente intervenção estatal sobre a ordem econômica, principalmente com a reordenação do atual Sistema Tributário Nacional, direcionando-o para a sustentabilidade ambiental, os tributos já existentes podem ser utilizados como eficientes mecanismos mitigadores do consumo irresponsável, além de engajar as empresas para que produzam de forma ecologicamente correta, buscando um desenvolvimento que seja verdadeiramente sustentável.

A pesquisa se justifica principalmente pela atualidade e a relevância do tema. O método de abordagem é dedutivo e a técnica de pesquisa será

---

1 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 jul. 2021.

bibliográfica e documental. O artigo está dividido em quatro tópicos que seguem os objetivos específicos do trabalho.

## **1 O meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental à sadia qualidade de vida**

Os direitos fundamentais passaram a ocupar posição de destaque no Brasil principalmente a partir da Constituição Federal de 1988 e a instituição do Estado “Socioambiental” e Democrático de Direito.

Nesse cenário, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pela primeira vez na história do constitucionalismo brasileiro, foi inserido no texto constitucional. Diferentemente das constituições que lhe antecederam, o constituinte de 1988, principalmente influenciado pelo emergir da consciência ecológica no âmbito internacional, procurou dar efetiva tutela ao meio ambiente, trazendo mecanismos para sua proteção e controle, criando, conforme termo utilizado por Robert Alexy<sup>2</sup>, um verdadeiro “Estado de Direito Ecológico”. Em momento algum da história brasileira a preservação ecológica obteve tamanha importância dentro de um texto constitucional.

Em vista disso, a Carta Constitucional pode ser apontada como um marco na mudança de concepções acerca da proteção ambiental, além de trazer um arcabouço legislativo superior ao das legislações do primeiro mundo. Ela alçou a fruição do meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado como direito fundamental e galgado sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável, direito esse que demonstra sua essencialidade e importância como garantia de uma digna qualidade de vida.

Outrossim, diante do contexto da sociedade de risco, a dimensão ecológica para a dignidade humana não pode ser desconsiderada, dado que o direito de gozar de um meio ambiente ecologicamente equilibrado é um dos denominados direito de terceira geração ou direitos do gênero humano, fundamentados no valor da solidariedade ou fraternidade.

---

2 ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. Tradução de Luís Afonso Heck. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 60.

Os direitos de solidariedade passaram a conformar o conteúdo da dignidade humana, ampliando o seu âmbito de proteção e buscando materializar as exigências da sociedade de risco da época moderna, com um forte conteúdo humanístico, que exige responsabilidades de caráter global. São direitos caracterizados pela titularidade coletiva ou difusa.

Sobre o tema, Antunes<sup>3</sup> informa que “o direito ao meio ambiente é um direito humano fundamental que cumpre a função de integrar os direitos à saudável qualidade de vida ao desenvolvimento econômico e à proteção dos recursos naturais”. Logo, a boa qualidade de vida pressupõe a garantia efetiva do direito à saúde e à dignidade, o que, por sua vez, somente encontra guarida em um ambiente ecologicamente equilibrado.

Não há que se olvidar que a vida em um ambiente degradado compromete o livre desenvolvimento da personalidade humana, sobretudo no tocante à integridade psicofísica. O ser humano vive e sobrevive dentro do meio ambiente do qual forma parte. Por conseguinte, “A ação poluidora do homem é um suicídio, pois ele destrói e degrada o próprio meio onde encontra as condições para se desenvolver biológica, social e psiquicamente”<sup>4</sup>.

À vista disso, resta evidenciada a importância do meio ambiente saudável para o próprio bem-estar da sociedade. E mais, sendo o respeito ao meio ambiente, em última análise, respeito à própria vida, sua concretização faz-se necessária para o gozo dos demais direitos humanos, pois, “[...] somente aqueles que possuírem vida, e, mais ainda, vida com qualidade e saúde, é que terão condições de exercitarem os demais direitos humanos [...]”<sup>5</sup>.

Assim sendo, o meio ambiente ecologicamente equilibrado, encerra um direito-dever fundamental não só do Estado, mas, também, de todos os cidadãos. Pelo mandamento constitucional, o Estado tem a obrigação e função irrenunciável de velar pelo respeito e proteção do meio ambiente, utilizando mecanismos de prevenção e promoção de comportamentos sustentáveis – como os instrumentos econômicos – ou sancionatórios.

---

3 ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 12.

4 ELY, Aloísio. **Economia do meio ambiente: uma apreciação introdutória interdisciplinar da poluição ecológica e qualidade ambiental**. 3. ed. Ver. e ampl. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1988. p. 3.

5 FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997. p. 28.

E, no mesmo sentido, os cidadãos também têm o dever de atuar com fins de proteção do meio ambiente, baseados no valor da solidariedade e orientados pelos princípios da sustentabilidade, da essencialidade ambiental e da equidade intergeracional, garantindo que essa e as futuras gerações possam viver em condições de qualidade ambiental.<sup>6</sup>

## **2 Desenvolvimento sustentável como objetivo constitucional**

Até meados do século XX, o desenvolvimento era tratado simplesmente como sinônimo de crescimento econômico, medido por índices de incremento da produção de bens e serviços, como o aumento da renda *per capita* ou do Produto Interno Bruto (PIB). Havia uma nítida associação do desenvolvimento com o processo de industrialização.

Malgrado, a industrialização que, grosso modo, nos países ricos, foi capaz de, a um só tempo, implementar o crescimento econômico e a melhoria das condições de vida da população, não se refletiu do mesmo modo nas nações de industrialização tardia, tais como o Brasil. O crescimento econômico nesses países não se fez acompanhar da esperada eliminação da pobreza extrema ou da situação de desigualdade significativa entre as classes sociais, além de estar diretamente ligado à destruição dos recursos naturais. Ou seja, o progresso econômico não se mostrou capaz de romper o desequilíbrio estrutural, ocasionando apenas um efeito modernizante.

Consequentemente, nos dias atuais, já não seria mais possível admitir a ideia de crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento econômico, pensamento típico dos séculos passados, mas que, felizmente, já se encontra superado.

Nesse sentido, A CF/88, em seu artigo 3.º, ao tratar dos objetivos fundamentais da República Federativa, estabeleceu, em seu inciso II, a garantia do desenvolvimento nacional como sendo um dos seus propósitos. Ocorre que, de uma simples leitura desse dispositivo já se percebe que o

---

6 AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. **Estado de direito ambiental: perspectivas**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003. p. 102.

constituente elencou como objetivo fundamental da República brasileira não o simples desenvolvimento econômico, tido como sinônimo de crescimento econômico, mas, sim, o desenvolvimento nacional, bem mais amplo e abrangente que aquele, cujo objetivo fundamental não se restringe a um mero crescimento econômico, mas, acima de tudo, ao desenvolvimento de toda a nação brasileira. Nessa linha de argumentação, Raimundo Falcão<sup>7</sup> é enfático ao afirmar que desenvolvimento não é apenas crescimento econômico ou simples produção de riqueza. Desenvolvimento pressupõe distribuição ou redistribuição da riqueza em favor do bem-estar social.

Petter<sup>8</sup>, corroborando essa compreensão, preceitua que ver o desenvolvimento exclusivamente associado ao produto nacional bruto, à renda per capita ou ao desenvolvimento tecnológico, contrapõe-se à ideia de desenvolvimento mais abrangente, visto como um processo de expansão das liberdades reais de que as pessoas desfrutam.

Depreende-se, portanto, que a eficiência do desenvolvimento passa por uma profunda remodelação conceitual, afastando-se da noção anterior, ligada exclusivamente a critérios econômicos, para incorporar, também, parâmetros sociais e ambientais.

Perfilhando esse mesmo entendimento, José Afonso da Silva<sup>9</sup> esclarece que, “se o desenvolvimento não elimina a pobreza absoluta, não propicia um nível de vida que satisfaça as necessidades essenciais da população em geral, ele não pode ser qualificado de sustentável”.

Por fim, resta inquestionável que a ideia de desenvolvimento nacional, preceituado como um dos objetivos fundamentais da República, não se resume ao simples crescimento econômico do País, ao contrário, o desenvolvimento nacional vai muito além e perpassa, necessariamente, por avanços nas questões dos direitos socioambientais.

---

7 FALCÃO, Raimundo Bezerra. *Direito econômico (teoria fundamental)*. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 91.

8 PETTER, Lafayete Josué. *Princípios constitucionais da ordem econômica*. O significado e alcance do art. 170 da constituição federal. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 85.

9 SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 11. ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2019. p. 67.

### **3 Mecanismos tributários visando o desenvolvimento sustentável**

O livre jogo do mercado, defendido por Adam Smith no auge do liberalismo, mostrou-se insuficiente para tratar do interesse da proteção ambiental, possibilitando a ocorrência de falhas de mercado e exigindo a intervenção do Estado na economia com forma de resguardar os interesses coletivos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Por conseguinte, incumbe ao Estado intervir na economia visando assegurar o bem-estar coletivo. Conforme as lições de Peluso<sup>10</sup>, ao regulamentar a economia, o Estado atua por medidas legais executivas de fiscalização da prática econômica privada nos mercados, de incentivo a essa atividade, suplementando-a e planejando-a pela introdução de medidas que vão além do funcionamento autorregulado do mercado pelas suas próprias forças.

Logo, aquelas atividades econômicas que provocam degradação ambiental, e que invés de internalizar suas externalidades negativas, atribui esses custos marginais à sociedade, que não participou dessa atividade, conclamam que o Estado intervenha nessa atividade, seja obrigando o agente econômico a reduzir os efeitos das externalidades, seja com o objetivo de introduzir seus custos no sistema de preços, o que pode ser feito através de comando e controle ou de instrumentos econômicos.

Ao tratar das externalidades, provocadas pela falha do mercado, Amaral<sup>11</sup> aponta os tributos ambientais como eficiente instrumento a ser utilizado para correção dessas falhas, dado sua capacidade de implementar mudanças comportamentais e introduzir no mercado econômico práticas mais amigas do ambiente.

Nessas tintas, mediante a atividade financeira do Estado, desenvolvida a partir da tributação, obtêm-se os recursos necessários visando o atendimento das necessidades das diversas políticas públicas. Por outro lado, o Estado pode se utilizar da tributação ecologicamente orientada

---

10 SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**. 4. ed. São Paulo: LTr, 1999. p. 330.

11 AMARAL, Paulo Henrique do. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 40.



para induzir comportamentos benéficos à causa ambiental dos agentes econômicos e do próprio consumidor.

Logo, os tributos ecológicos, ou a ambientalização do sistema fiscal, podem e devem ajudar a consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável, quando sabidamente combinados e complementados com medidas sancionatórias ou econômicas e coordenadas com outras políticas<sup>12</sup>.

A função fiscal do Estado, calcada no objetivo de arrecadar recursos financeiros para prover os cofres públicos e garantir o bem comum é bem conhecida e aceita. Todavia, principalmente quando se trata de questões ambientais, o caráter extrafiscal dos tributos se sobressai, sendo um importante instrumento a ser utilizado pelo Estado para intervir na economia. Assim, deixa o direito tributário de ser mero instrumento arrecadador para se tornar um dos meios de transformação da sociedade.

Fernanda Vasconcellos<sup>13</sup>, ao tratar da função extrafiscal do tributo na seara ambiental, leciona que a imposição de imposto ecológico tem por finalidade compensar, por meio de uma indenização, eventuais danos causados ao meio ambiente, objetivando sua recomposição e ainda a inibição de condutas lesivas, através de uma coerção pecuniária que sirva de desestímulo para a prática de ilícitos ambientais.

A utilização de tributos como instrumento de proteção ao meio ambiente poderá se dar de maneira direta ou indireta. No primeiro caso, haveria a criação de um novo tributo, eminentemente ambiental, que teria como hipóteses de incidência a poluição ambiental e a utilização de recursos naturais. Por outro lado, a utilização indireta ocorre com o “esverdeamento” do Sistema Tributário Nacional (STN). Ou seja, aproveitando-se dos tributos já existentes, que não incidem sobre a poluição, criando alíquotas diferenciadas que permitam onerar mais aqueles que poluem ou reduzir o ônus de quem adota condutas favoráveis ao meio ambiente.

Os incentivos fiscais inserem justamente no campo da extrafiscalidade, propiciando um tratamento diferenciado, excepcionalmente outorgado

---

12 EZCURRA, Marta Villar. La fiscalidad al servicio de la eliminación de los residuos urbanos. **Noticias de la Union Europea**. Madrid: Ciss Práis, v. 17, n. 193, fev-2001. p. 105.

13 VASCONCELLOS, Fernanda Trierweiler. A extrafiscalidade como mecanismo de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**. Curitiba. v. 2, jul/dez. 2006. p. 236.

pelo legislador tributário, no intuito de estimular atividades desejadas, seja para atender a finalidades políticas, sociais ou econômicas. Esses incentivos concretizam-se pelo abrandamento ou pela supressão de uma imposição fiscal sobre determinados fatos jurídicos<sup>14</sup>.

Entretanto, a despeito da finalidade primordial dos tributos com fins extrafiscais não ser apenas carrear recursos financeiros para os cofres públicos, isso não significa que o Estado deixe de arrecadar tributos ao instituí-lo, revela apenas que sua implementação tem como finalidade utilizar-se do sistema tributário para efetivar políticas públicas, tais como permitir a exacerbação do ônus fiscal ou de suavização, em função de objetivos pretendidos<sup>15</sup>.

Portanto, a tributação ambiental, principalmente voltada para sua faceta extrafiscal, é um importante mecanismo para a proteção ambiental, dado que, através da oneração e, principalmente da desoneração fiscal, mediante a concessão de isenções ou incentivos fiscais, o ente tributante consegue estimular determinadas condutas a serem adotadas pelos contribuintes.

Importante consignar que, do ponto de vista econômico, a tributação ambiental negativa (função promocional do direito), ao conceder benefícios e isenções fiscais, se mostra mais eficiente, pois induz o setor produtivo a uma nova perspectiva de lucros, estimulando a utilizar tecnologias limpas e corrigindo a poluição na fonte, diante da expectativa de que os investimentos em tecnologia para produção, ecologicamente correta, serão compensados pela redução na carga tributária e pelo crescimento da demanda. Essa medida, além de evitar a poluição, contribui para a melhoria da imagem da empresa perante os consumidores, os quais estarão estimulados a adquirir seus produtos, principalmente por sua adequação ao meio ambiente.

Destarte, “O caminho para ligar a tributação à sustentabilidade ambiental não deve ser simplesmente onerar as empresas através de novos tributos ambientais”. Logo, diante da já elevada carga tributária “Os incentivos fiscais têm sido no Brasil o melhor instrumento fiscal para fomentar a mudança de postura dos cidadãos e dos empresários”<sup>16</sup>.

---

14 CATÃO, Marcos André Vinhas. Regime jurídico dos incentivos fiscais. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 215.

15 MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 130.

16 CAVALCANTE, Denise Lucena. Tributação ambiental: Por uma remodelação ecológica dos tributos. **Nomos: Revista de Pós-Graduação em Direito da UFC**. Fortaleza, v. 32, 2002. p. 101-102. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12126>. Acesso: 16 jun. 2021.

Existem várias espécies de incentivos fiscais que podem ser utilizadas com sucesso na defesa do meio ambiente, entre elas é possível citar as imunidades, isenções, alíquotas reduzidas, suspensão de impostos, créditos especiais, dentre tantos outros. Independentemente do mecanismo adotado, todas têm a finalidade de impulsionar ou atrair os particulares para a prática de atividades elegidas pelo Estado como prioritárias.

Por meio desses incentivos é possível cogitar-se do alcance de uma coexistência equilibrada entre economia e meio ambiente. Como bem reflete Derani<sup>17</sup>, o tão aclamado desenvolvimento sustentável implica no ideal de um desenvolvimento harmônico da economia e da ecologia, que devem ser ajustadas numa correlação de valores, onde o máximo econômico reflita igualmente um máximo ecológico.

Resta incontroverso que ao fomentar ou desestimular certas ações, condutas ou atividades, funcionando como meio de indução às ações favoráveis aos fins perseguidos pelo Estado, os tributos ambientais são um importante instrumento de materialização de políticas públicas de natureza social, econômica e política.

Ocorre que a Constituição Federal de 1988 não previu nenhum tributo ambiental específico. Daí surge uma indagação: para melhor proteção das causas ambientais, haveria necessidade de criar um tributo direto de natureza ambiental?

Ao analisar essa questão, Denise Lucena Cavalcante<sup>18</sup> posiciona-se contrariamente, afirmando que esse objetivo poderia ser atingido com a simples reordenação do sistema tributário com foco na sustentabilidade ambiental.

No mesmo sentido, Heleno Torres<sup>19</sup> afirma que não haveria necessidade de se criar uma conceituação específica de tributação ambiental, bastando que nessa espécie tributária esteja presente o motivo constitucional de preservação do meio ambiente, não se vinculando meramente à finalidade no sentido de determinar o destino da receita.

---

17 DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 2001. p.132.

18 CAVALCANTE, Denise Lucena. Tributação ambiental: Por uma remodelação ecológica dos tributos. *Nomos: Revista de Pós-Graduação em Direito da UFC*. Fortaleza, v. 32, 2002. p. 102. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12126>. Acesso: 16 jun. 2021.

19 TORRES, Heleno Taveira. Desenvolvimento, meio ambiente, e extrafiscalidade no Brasil. *In: PIRES, Manuel. Extrafiscalidade*. Lisboa: Universidade Lusitana, 2011. p. 89.

Perfilhando entendimento análogo, Amaral<sup>20</sup> afirma que a simples remodelação do atual sistema tributário já seria suficiente para atingir o objetivo de proteção ambiental, bastando que os tributos já existentes fossem imantados com tais valores.

Conclui-se que, para uma efetiva proteção dos valores ambientais, não haveria necessidade de criar novos, bastando apenas a remodelação do atual STN para fazer constar critérios de proteção ambiental aos tributos já existentes, os quais, com essa nova motivação, poderão ser utilizados para essa finalidade.

## **4 O tributo como instrumento de proteção ambiental e incentivo ao consumo sustentável**

O consumismo desenfreado, desenvolvido sobremodo no pós-modernidade, trouxe consequências maléficas ao meio ambiente, principalmente relacionado ao uso demasiado dos recursos naturais e ao descarte de matérias primas e de produtos, precocemente considerados obsoletos por essa nova sociedade de consumo.

O artigo 174 da Constituição Federal de 1988 traz as hipóteses que autorizam a intervenção do Estado sobre a ordem econômica nacional por meio da fiscalização, incentivo e planejamento. Logo, mesmo o Estado sendo alheio ao papel de produtor ou distribuidor de bens e serviços, a constituição determina sua participação. Entretanto, esta intervenção só é legítima quando realizada com o propósito de dar concretude aos princípios e fins constitucionalmente, estabelecidos para reger as relações socioeconômicas.

A proteção ao meio ambiente, diante da sua importância, é um interesse público que recebe cada vez mais atenção, e o mercado, com base nas suas forças da oferta e da procura, é uma atividade econômica que pode implicar no desequilíbrio do meio ambiente. Diante desse contexto, e da premente necessidade de se adotar condutas que revertam em prol do meio ambiente, resta evidenciado que a interação entre o Direito e a Economia permitirá a utilização dos tributos como elemento de controle do

---

20 AMARAL, Paulo Henrique do. *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 167.

consumismo, visando induzir comportamentos ecologicamente corretos por parte de todos envolvidos nas cadeias de produção e de consumo<sup>21</sup>.

Não há dúvidas que o Direito e a Economia são ciências que se complementam, porém, ambos possuem suas próprias regras. Enquanto a origem das normas jurídicas tem nascedouro em um processo legislativo próprio, na economia quem dita às regras é o mercado e as consequentes leis da oferta e procura, ambas direcionadas pelo consumo. Nesse pórtico, faz-se necessário encontrar um equilíbrio entre essas ciências, de modo que os institutos de índole jurídico-tributária atuem sobre a Economia, especialmente sobre o seu elemento essencial que é o mercado.

Assim, considerando o interesse em demonstrar que a tributação ambiental pode ser eficientemente utilizada como mecanismo de controle do consumo para fins de preservação ambiental, de vital importância descobrir qual a influência que a tributação exerce sobre as leis de oferta e procura e, principalmente, qual o reflexo dessa influência na mitigação do consumo.

Sabe-se que vários fatores podem influenciar na demanda e oferta do mercado, tais como preços do produto, renda e preferências particulares do consumidor, expectativa, dentre outros, podendo fazer com que a quantidade de procura do mercado aumente ou diminua.

Todavia, um fato incontroverso nesse movimento do mercado, é que a tributação ambiental, cuja finalidade seja desestimular o consumismo, ou a aquisição de determinados produtos, tidos como mais degradantes ou que importe em um maior malefício à saúde, é que ela poderá influenciar decisivamente na escolha do consumidor.

Assim, resta evidenciado que, com a elevação dos preços, induzido pela incidência de um tributo ambiental, haveria um incentivo à redução do consumo e da produção de bens tributados. Isso porque, em sede de direito ambiental, a instituição de impostos, realizada de forma adequada, tem o poder de limitar comportamentos poluentes e minimizar os custos sociais ambientais.

---

21 WILDNER, Márcio Leandro; OTOBELLI, Suélen. A tributação como ferramenta de controle do consumo: Reflexos sobre o meio ambiente. *Revista do Curso de Direito da FGS*. Caxias do Sul. Ano 5, n. 9, jan/jun 2011. p. 179.

Wildner e Otobelli<sup>22</sup>, ao tratar sobre a possibilidade da tributação ambiental reduzir o consumo de produtos que impactam negativamente sobre o meio ambiente, apontam que sua adoção, seja pela imposição de tributos, em face da atividade produtiva nociva ao equilíbrio ambiental, seja pela concessão de benefícios, em função do desenvolvimento e da adoção de processos produtivos que visem não só o desenvolvimento de uma atividade econômica lucrativa, mas também respeitosa à conservação do meio ambiente, trazem como consequência efeitos no movimento do mercado, influenciando nas forças de demanda e oferta, inibindo o consumo ou estimulando o consumo de produtos ambientalmente amigáveis.

Um exemplo prático de tributos, já existentes no atual sistema tributário, e que podem ser utilizados como instrumento a favor do meio ambiente, pode-se citar o IPI e o ICMS previstos, respectivamente, nos artigos 153, § 3º, I e 155, § 2º, III, ambos da Constituição Federal de 1988<sup>23</sup>. Tais tributos, incidentes sobre a produção ou consumo guardam íntima relação com a proteção ambiental, pois em suas estruturas se encontram elementos que podem estimular o consumo sustentável ou a produção limpa.

Afora o ICMS e IPI, muitos outros tributos podem ser utilizados com a finalidade de tutelar o meio ambiente, como por exemplo, o imposto territorial rural (ITR), imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) e imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU).

No caso do ITR, previsto no âmbito impositivo da União, pode ter suas alíquotas progressivas visando desestimular a manutenção de propriedade improdutiva (artigo 153, § 4º, I, da CF/88), como também para aqueles imóveis rurais que não atendam sua função social, no que diz respeito à utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (artigo 186, II, da CF/88)<sup>24</sup>.

---

22 WILDNER, Márcio Leandro; OTOBELLI, Suélen. A tributação como ferramenta de controle do consumo: Reflexos sobre o meio ambiente. *Revista do Curso de Direito da FGS*. Caxias do Sul. Ano 5, n. 9, jan/jun 2011. p. 80.

23 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 jul. 2021.

24 SALIBA, Ricardo Berzosa. **Fundamentos do Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Quartier Latim, 2005. p. 290.

Já o IPVA, previsto no âmbito impositivo da competência dos Estados e do Distrito Federal, possibilita que as alíquotas desse imposto possam ser diferenciadas em função do tipo e do veículo ou a forma como será utilizado (artigo 155, § 6º, II, da CF/88)<sup>25</sup>.

Por fim, citamos o IPTU, imposto de competência dos municípios e do Distrito Federal (artigo 156, § 3º, I, da CF/88). Nesse caso, tal qual o ITR, porém voltado aos imóveis localizados na zona urbana, as alíquotas poderão ser diferenciadas, levando em consideração a localização e o uso do imóvel. Ou seja, esse imposto também poderá ser utilizado de maneira interventiva visando à tutela ambiental<sup>26</sup>.

Por conseguinte, em se tratando do manejo de tributação ambiental visando à proteção ecológica e o desenvolvimento sustentável, diante das múltiplas funções que essa espécie tributária pode desempenhar, conclui-se que ela seja um eficaz instrumento a ser utilizado como meio de indução de comportamentos, sobretudo o desestímulo ao consumo imoderado que tem provocado consequências desastrosas ao meio ambiente e provocado desequilíbrio no planeta.

## **Considerações finais**

A intensificação da industrialização, juntamente com a explosão demográfica, a produção e o consumo desenfreado, são alguns aspectos da evolução histórica das sociedades humanas que contribuíram para o desenvolvimento econômico, mas que resultaram numa degradação ambiental sem precedentes. Daí afirmar que o desenvolvimento econômico somente poderá ser concebido como adequado, quando coexistir em harmonia com sustentabilidade ambiental.

Por conseguinte, a urgência na análise e solução da crise ambiental em seu aspecto de desenvolvimento sustentável impõe mudanças de perspectivas e adequação dos atuais padrões de vida da sociedade.

---

25 SALIBA, Ricardo Berzosa. **Fundamentos do Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Quartier Latim, 2005. p. 290-291.

26 SALIBA, Ricardo Berzosa. **Fundamentos do Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Quartier Latim, 2005. p. 290-292.

Nesse contexto, não há que se olvidar que a atual maneira de produzir e consumir precisa mudar radicalmente e isso somente poderá ser alcançado através do fornecimento seguro de energias renováveis e de tecnologias eficientes de reutilização dos recursos naturais.

Lado outro, é de responsabilidade do Estado e de toda sociedade o cuidado permanente com a preservação do meio ambiente, devendo dispor de ações contínuas para tal finalidade. Assim, destaca-se a importância das políticas públicas que visam a aplicação dos princípios e ações relacionados ao desenvolvimento sustentável, as quais não devem se limitar apenas ao meio ambiente e a atividade econômica, devendo abranger, também, aspectos de políticas sociais. E, aliar o desenvolvimento econômico com ações sustentáveis é inicialmente uma das funções do Estado, que poderá atuar, considerando questões tributárias extrafiscais.

À vista disso, restou demonstrado que os tributos que levam em consideração valores ambientais são eficientes instrumentos a serem utilizados para a correção de falhas do mercado, visto sua capacidade de implementar mudanças comportamentais dos contribuintes.

Nesse sentido, em que pese a CF/88 não ter previsto expressamente nenhum tributo ambiental específico, conclui-se que para uma eficiente proteção ambiental, não haveria necessidade de se criar novos tributos com essa finalidade, bastando adaptar as modalidades tributárias já existentes, mediante a inclusão de elementos ambientais nas suas estruturas, imantando-as com os valores ambientais acolhidos pela Carta Constitucional.

Por fim, além das ações do Estado em prol do meio ambiente saudável é preciso que toda sociedade tenha consciência do seu papel no cenário da sustentabilidade com as adequações e readequações do consumo de bens que possam contribuir neste processo, incluindo aí a educação ambiental.

## **Referências**

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. Tradução de Luís Afonso Heck. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.



AMARAL, Paulo Henrique do. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. *In*: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini. **Estado de direito ambiental: perspectivas**. Rio de Janeiro. Forense Universitária, 2003. p. 98-123.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 jul. 2021.

CATÃO, Marcos André Vinhas. **Regime jurídico dos incentivos fiscais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

CAVALCANTE, Denise Lucena. Tributação ambiental: Por uma remodelação ecológica dos tributos. **Nomos: Revista de Pós-Graduação em Direito da UFC**. Fortaleza, v. 32, 2002. p. 101-102. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/12126>. Acesso: 16 jun. 2021.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 2001.

ELY, Aloísio. **Economia do meio ambiente: uma apreciação introdutória interdisciplinar da poluição ecológica e qualidade ambiental**. 3. ed. Ver. e ampl. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1988.

EZCURRA, Marta Villar. La fiscalidad al servicio de la eliminación de los residuos urbanos. **Noticias de la Union Europea**. Madrid: Ciss Práxis, v. 17, n. 193, fev-2001. p. 99-124. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=181836>. Acesso: 27 jul. 2021.

FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Direito econômico (teoria fundamental)**. São Paulo: Malheiros, 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

PETTER, Lafayette Josué. **Princípios constitucionais da ordem econômica. O significado e alcance do art. 170 da constituição federal**. 2.ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SALIBA, Ricardo Berzosa. **Fundamentos do Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Quartier Latim, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 11. ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2019.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**. 4. ed. São Paulo: LTr, 1999.

TORRES, Heleno Taveira. Desenvolvimento, meio ambiente, e extrafiscalidade no Brasil. *In*: PIRES, Manuel. **Extrafiscalidade**. Lisboa: Universidade Lusíada, 2011, p. 85-115.

VASCONCELLOS, Fernanda Trierweiler. A extrafiscalidade como mecanismo de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Revista de Direito tributário e Financeiro**. Curitiba. v.2, jul/dez. 2006. p. 221-242. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/direitotributario/article/view/1370>. Acesso: 27 jul. 2021.

WILDNER, Márcio Leandro; OTOBELLI, Suélen. A tributação como ferramenta de controle do consumo: Reflexos sobre o meio ambiente. **Revista do Curso de Direito da FGS**. Caxias do Sul. Ano 5, n. 9, jan/jun 2011. p. 169-191. Disponível em: <http://ojs.fsg.br/index.php/direito/article/view/741>. Acesso: 27 jul. 2021.

# A função social do Facebook no contexto da sociedade de risco

The social role of Facebook within the risk society

**Danilo Ikeda Caetano**

Mestre em Direito Constitucional Econômico pela Universidade de Marília – UNIMAR, especialista em Direito Público, Procurador Jurídico do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Rondonópolis (IMPRO). E-mail: daniloikeda@gmail.com

**Rafael Rodrigues Soares**

Mestrando em Direito pela Universidade de Marília – UNIMAR. Procurador Jurídico Legislativo da Câmara Municipal de Guiratinga-MT. Advogado. Professor da Universidade de Cuiabá (Unic) campus Rondonópolis. Especialista em Direito Eleitoral Aplicado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). e-mail: soares@paulinsoares.com.br

**Resumo:** A solidariedade constitui valor que destaca a tolerância e aceitação do outro como basilares. A empresa deve cumprir uma função social, dividindo com o Estado a atribuição de proporcionar justiça social. No entanto, no contexto da pós-modernidade, em que valores individuais prevalecem e o consumo domina as relações a ponto de transformar o homem em mercadoria, o cumprimento da função social está relacionado a dignificação do indivíduo para que não se torne apenas um produto. As mídias sociais contribuem para a exacerbação consumista. O Facebook é a principal delas, ante o seu alcance global. O Facebook traz comodidades e integração, mas também converte o indivíduo em mercadoria. Dessa forma, este trabalho investiga a realização da solidariedade pelo Facebook, no cumprimento de sua função social, em um contexto de riscos fabricados. Para tanto, pretende-se utilizar o método dedutivo e revisão bibliográfica.

**Palavras-chave:** Dignidade humana. Justiça social. Sociedade da informação. Consumismo. Globalização.

**Abstract:** Solidarity constitutes a value that emphasizes tolerance and the acknowledgment of other people as fundamental. An enterprise must comply with a social role, sharing with the State the task of promoting social justice. However, taking into account the postmodernity context, in which individualism prevails and consumerism leads relationships to the point of turning mankind into a commodity, the compliance with the social role is related to a person's dignification so he or she will not become a mere product. Social media contribute with this excessive consumerism. Facebook is the most relevant due to its global reach. It provides convenience and integration, but also turns the individual into a product. Therefore, this paper analyses the application of solidarity by Facebook, in complying with its social role, within fabricated risks. To do so, we intend to make use of the deductive approach, as well as review of literature.

**Keywords:** Human dignity. Social justice. Information Society. Consumerism. Globalization.

## **Introdução**

A solidariedade proporciona a noção que o gênero humano deve se inserir em um contexto de tolerância e a aceitação do outro, de maneira que estes são princípios vetores de um novo paradigma: o paradigma da solidariedade. É uma premissa que tem como objetivo tornar a sociedade um ambiente favorável ao desenvolvimento da dignidade de cada pessoa, mas de maneira integrada, em todas as suas dimensões, sem retirar a singularidade de cada indivíduo. Neste contexto também se insere a empresa, que deve cumprir sua função social além de objetivar o lucro.

A sociedade contemporânea experimenta diversos riscos, decorrentes dos avanços tecnológicos e do fenômeno da globalização, na qual o próprio homem se torna mercadoria e a individualidade é a regra. A solidariedade poderia apresentar uma solução para esta realidade injusta com o direcionamento de institutos jurídicos para suas funções originais, tornando possível a vida em sociedade de forma digna, garantindo a liberdade, mantendo a paz social e buscando o ideal de justiça.

No entanto, a era da informação apresenta riscos imprevisíveis, disseminados por meio de mídias sociais, expondo ainda mais os indivíduos

à cultura do consumo, no intuito de colher informações e identificar padrões, transformando usuários em mercadorias a serem oferecidas às empresas para direcionarem sua publicidade.

O Facebook se insere neste contexto como mídia social de maior expressão. Traz comodidade, de fato, integrando as pessoas e transmitindo informações precisas com o interesse de cada usuário. Contudo, é preciso analisar o risco que esta plataforma ocasiona, na medida em que objetiva mapear o perfil de cada usuário e direcionar publicidade específica, de modo que o Facebook pode contribuir para intensificação da sociedade de consumo, em razão do seu dever de responsabilidade social.

## **1 A função social da empresa e a sociedade de risco**

A solidariedade, antes mesmo de concebida como princípio, traz um sentido de valor ao direito, norteando-o, de maneira que a dignidade se manifesta como forma de preservação da vida e da liberdade com igualdade, para que a justiça, ética e valor da pessoa humana constituam o fundamento para que o direito opere como mecanismo de transformação social<sup>1</sup>.

Esta concepção traz a ideia de que o comportamento humano está sempre situado no meio social, em que o direito impõe aos particulares a obrigação de considerar a situação dos outros integrantes da sociedade, incluindo as gerações futuras, numa concepção de que cada um é responsável pelos problemas sociais da coletividade, pois todos estão igualmente sujeitos aos efeitos de tais problemas.

Tal afirmação não implica na retirada da individualidade de cada particular, cada um continua a ser senhor dos seus próprios fins. O direito de solidariedade objetiva tornar a sociedade um ambiente favorável ao desenvolvimento da dignidade de cada pessoa, mas de maneira integrada, em todas as suas dimensões. Nesta linha, ainda segundo Cardoso<sup>2</sup> “busca-se, em termos altruísticos, consumir o ideal de justiça em seu âmbito difuso e em todas as suas espécies”.

---

1 CARDOSO, Alenilton da Silva. Princípio da solidariedade: a confirmação de um novo paradigma. *Revista Direito Mackenzie*, v. 6, n. 1, 2013. p. 14.

2 CARDOSO, Alenilton da Silva. Princípio da solidariedade: a confirmação de um novo paradigma. *Revista Direito Mackenzie*, v. 6, n. 1, 2013. p. 13.

A solidariedade busca equacionar o direito e as intuições que ele regula, no intuito de concretizar o valor da dignidade humana. Por isso a solidariedade trouxe limites aos direitos privados pelo direito público, inserindo valores sociais no direito de propriedade, nas relações contratuais e no próprio direito empresarial, ao estabelecer uma função social da empresa<sup>3</sup>.

A atuação da solidariedade deve respeitar os valores da livre iniciativa, mas com vistas aos ditames da justiça social (artigo 170, caput, CF/88), em uma perspectiva de desenvolvimento sustentável, onde é compatibilizado o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social<sup>4</sup>, afinal, como preceitua Sen<sup>5</sup>, a ideia de crescimento econômico não pode prevalecer no sentido de que este é um fim em si mesmo, pois deve se referir à promoção da vida que construímos e às liberdades de que usufruímos. O desenvolvimento econômico sempre deve estar vinculado ao desenvolvimento social.

Num contexto de individualidade exacerbada, a solidariedade poderia apresentar uma solução para esta realidade injusta com o direcionamento de institutos jurídicos para suas funções originais, tornando possível a vida em sociedade de forma digna, garantindo a liberdade, mantendo a paz social e buscando o ideal de justiça. Por tais razões, a solidariedade se apresenta como novo paradigma do direito privado, pois é nele que se amplia a noção de interesses coletivos, e, especialmente, difusos, de cooperação e responsabilidade social<sup>6</sup>.

Assim, a solidariedade deve ser entendida como verdadeiro paradigma, que possibilita à sociedade adotar o valor maior da dignidade, em uma ordem onde cada ser humano assume a sua responsabilidade social com o outro, equacionando direitos individuais, coletivos e difusos, “num novo sistema de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais”<sup>7</sup>,

---

3 CARDOSO, Alenilton da Silva. Princípio da solidariedade: a confirmação de um novo paradigma. *Revista Direito Mackenzie*, v. 6, n. 1, 2013. p. 15.

4 SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Tradução de José Lins Albuquerque Filho. Organização de Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 85.

5 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**, 2000. p. 32.

6 LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991, p. 123.

7 CARDOSO, Alenilton da Silva. Princípio da solidariedade: a confirmação de um novo paradigma. *Revista Direito Mackenzie*, v. 6, n. 1, 2013. p. 25

em que, inegavelmente, se insere a empresa, que deve cumprir sua função social além de objetivar o lucro.

A empresa integra a sociedade, em que cumprir uma função social seria decorrência natural do seu próprio desenvolvimento, com a geração de empregos, pagamento de impostos, circulação de riquezas, dentre outros. Isto porque o objetivo da empresa não é apenas o lucro, mas também contribuir com o bem-estar coletivo.

Na releitura da segunda dimensão de direitos fundamentais pela terceira dimensão (direitos de solidariedade), nota-se que o dever de concretização dos direitos fundamentais deixa de ser exclusividade do Estado, deslocando-se para toda sociedade e, conseqüentemente para a empresa.

Com isso, a solidariedade induz a um comportamento de responsabilidade social por parte das empresas, para que estas incorporem preocupações sociais, colaborando com o Estado na busca por justiça social, evitando uma posição passiva na espera por providências estatais, ou seja, colaborando efetivamente com o desenvolvimento social<sup>8</sup>.

Veja-se que a responsabilidade social da empresa não é um comportamento meramente de generosidade, mas sim, “um atuar das empresas efetivamente comprometido e antenado com a comunidade, com os impactos negativos que sua atividade econômica possa produzir”<sup>9</sup>.

Comparato<sup>10</sup> afirma que a empresa deve cumprir sua função social, pois os bens de produção incorporados por uma exploração empresarial implicam em um poder-dever do titular da empresa para a realização dos interesses coletivos, dando uma destinação compatível com os interesses da coletividade.

Dessa maneira, a função social, proporciona limites a liberdade da vontade e interesses dos detentores do capital, não permitindo a sua

---

8 TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. A Função Social da Empresa. *Revista dos Tribunais*, 2003. p. 33.

9 SANTIAGO, Mariana Ribeiro; MACHADO, Pedro Antônio de Oliveira. Empresa, sustentabilidade e responsabilidade social: origens, motivações, críticas e aspectos práticos. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, v. 1, n. 1, p. 95-118, 2015. p. 105-106.

10 COMPARATO, Fabio Konder. Estado, Empresa e Função Social. *Revista dos Tribunais*, v. 732, p. 38-46, 1996, p. 65.

arbitrariedade, para que haja equilíbrio no desenvolvimento da atividade empresarial. É a prevalência do interesse coletivo sobre o particular<sup>11</sup>.

Entretantes, a sociedade contemporânea experimenta diversos riscos, que não estão isolados a um país ou classe social, mas atingem todos os seres humanos de forma igual. Tal fato pode ser imputado aos avanços tecnológicos e ao fenômeno da globalização, pois o mundo globalizado atinge praticamente todos os aspectos da vida, seja de forma negativa ou positiva, nos aspectos da política, tecnologia e cultura, em um processo de transferência de imagens e informação entre indivíduos de todo o mundo, que são diferentes na forma de viver e pensar entre si<sup>12</sup>.

A palavra risco é empregada para designar um grande volume de incertezas, quando não se sabe ao certo o resultado de uma atividade. Risco não seria necessariamente uma adversidade, mas se refere aos infortúnios relacionados a possibilidades ulteriores, numa avaliação do futuro como um território a ser conquistado ou colonizado.

Acerca dos tipos de risco, Giddens<sup>13</sup> estabelece que existe o risco externo, procedente das tradições e da natureza, e o risco fabricado, que é criado pelo próprio homem, estando muito influenciado pela globalização e pelos avanços da tecnologia, onde há um grande campo de incertezas não decifradas, não sendo certo qual perigo que poderia ser proporcionado por novas descobertas.

A sociedade de risco também é a sociedade do consumo, em um contexto de pós-modernidade, na qual a vida é líquida, sendo precária e vivida em condições de incertezas constantes, e a modernidade é uma realidade ambígua, multiforme, sendo, pois, também líquida, já que tudo flui de modo muito rápido, transformando aquilo que era considerado correto em um dia em errado no outro, conforme concepção de Bauman<sup>14</sup>.

---

11 SANTIAGO, Mariana Ribeiro; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Função social e solidária da empresa na dinâmica da sociedade de consumo. *Scientia Iuris*, v. 20, n. 1, p. 119-143, 2016. p. 131.

12 GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002. p. 15-21.

13 GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002. p. 35-38.

14 BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. p. 93.



A sociedade pós-moderna é marcada pela individualização, na medida em que ninguém quer gastar mais o seu tempo para que os valores sociais sejam alcançados e realizados, o que vale é somente o interesse individual. É a lógica do mercado que afeta a vida política e a vida banal, estando intimamente ligada à cultura do consumo. A sociedade pós-moderna é marcada pelo consumismo que é a capacidade profundamente individual de querer, desejar e almejar<sup>15</sup>.

Na sociedade contemporânea de consumo, o homem foi convertido em mercadoria<sup>16</sup>, em que a generalização do consumo, transformado em espetáculo, atinge a imagem e a própria alma do homem, tendo suas reflexões abolidas pela emissão e recepção de signos. Este homem, ao qual só interessa o consumo, não se preocupa com as próprias necessidades e a própria imagem. É a imagem dos signos que ordena<sup>17</sup>.

Da Rocha e Santiago<sup>18</sup>, constata-se a existência de um paradoxo: de um lado a responsabilidade pela mercantilização do homem; de outro o dever de agir para reverter ou, ao menos, minimizar esse processo. Este paradoxo da sociedade pós-moderna não demanda apenas responsabilidades do Estado – e não poderia ser diferente perante o paradigma da solidariedade –, mas também das empresas, em cumprimento da função social, ante aos ditames da justiça social.

O risco demanda administração, principalmente por conta da expansão do risco fabricado, sobretudo em razão dos avanços tecnológicos, cabendo ao Estado, às empresas e aos cidadãos a administração de tal risco de forma colaborativa, com vistas a solidariedade. Ao direito, o risco também não pode passar incólume, sempre considerando o paradigma da solidariedade, não apenas para coibir os impactos dos riscos na sociedade, mas para conduzir um verdadeiro fenômeno global<sup>19</sup>.

---

15 BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. p. 93.

16 BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadorias**. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008. p. 13.

17 BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. São Paulo: Edições 70, 2010. p. 261-264.

18 ROCHA, Guilherme Aparecido da; SANTIAGO, Mariana Ribeiro. A publicidade na dinâmica da pós-modernidade e seu impacto na função social e na função solidária da empresa. **Revista do Direito**, v. 1, n. 51, p. 125-144, 2017. p. 128.

19 SANTIAGO, Mariana Ribeiro; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. A Responsabilidade Civil por Atividade de Risco e o Paradigma da Solidariedade Social. **Veredas do Direito: Direito**

## 2 Mídias sociais e o Facebook

O ser humano nasce e vive em sociedade, integra uma coletividade e, de acordo com Duguit<sup>20</sup>, “a consciência de uma sociabilidade sempre esteve presente, enquanto dependência do homem em relação à comunidade; e também a consciência da sua individualidade”, deste modo, prossegue o autor, “não é razoável afirmar que os homens nascem livres e iguais em direitos, mas sim que nascem partícipes de uma coletividade e sujeitos, assim, a todas as obrigações que subentendem a manutenção e desenvolvimento da vida coletiva”.

Dessa forma, o ser humano busca o convívio com as pessoas por diversas maneiras, formando várias redes sociais, como associações, escolas, grupos políticos e, atualmente, por meio de mídias sociais. A rede social e mídia social são expressões distintas, a primeira não está limitada a um meio específico, pode existir em qualquer lugar e ser composta por pessoas e organizações que possuem objetivos em comum. Já mídia social é o meio que uma rede social utiliza para se comunicar na internet<sup>21</sup>. É uma interface de grande usabilidade que facilita a interação no ciberespaço, que inclui uma variedade de ferramentas para viabilizar a interação direta do usuário em ambientes mediados por computador. Existem vários tipos de mídias sociais, com distintas finalidades e públicos<sup>22</sup>.

As mídias sociais possuem mecanismos para facilitar a comunicação entre as pessoas – aqui denominadas usuários –, possibilitando a interação com o conteúdo gerado, com a postagem de mensagens instantâneas e textos, compartilhamento de vídeos, áudios e imagens.

São muitas as mídias sociais (Facebook, Twitter, MySpace, Ning, Badoo), as quais possibilitam que os usuários criem uma página, chamada de “perfil”,

---

Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, v. 12, n. 23, p. 25, 2015. p. 174-175.

20 DUGUIT, Pierre Marie Nicolas Léon. **Fundamentos do Direito**. São Paulo: Ícone, 1996. p. 15-17.

21 CIRIBELI, João Paulo; PAIVA, Victor Hugo Pereira. Redes e mídias sociais na internet: realidades e perspectivas de um mundo conectado. **Revista Mediação**, v. 13, n. 12, 2011. p. 59.

22 LAMPE apud PRIMO, Alex Fernando Teixeira. O que há de social nas mídias sociais?: reflexões a partir da teoria ator-rede. **Contemporânea: Comunicação e Cultura**. Salvador. Vol. 10, n. 3, set./dez. 2012, p. 618-641, 2012. p. 623.

que permite o compartilhamento de qualquer tipo de material, como texto, imagem ou vídeo, podendo publicar livremente o que lhe interessar<sup>23</sup>.

Dentre as mídias sociais, cabe destaque o Facebook, que, segundo relato de seu criador, Mark Zuckerberg<sup>24</sup>, foi projetado para melhorar o relacionamento entre as pessoas, as quais já possuem um relacionamento anterior, ou seja, são amigos do mundo real, não tendo sido concebido para substituir as relações face a face.

O Facebook se intitula como um serviço público, que visa aumentar a eficiência de compreensão de mundo das pessoas, já que o intuito não é maximizar o tempo em que estas passam em tal mídia social, mas ajudá-las a ter experiência satisfatória e a aproveitar ao máximo esse tempo<sup>25</sup>.

Como maior mídia social da internet, o Facebook atinge cerca 30 bilhões de postagens por mês pelos usuários (links, notícias, fotos, etc.) e 3 bilhões de fotos adicionadas por mês, além de muitos anúncios banais, pronunciamentos de peso, provocações políticas, felicitações de aniversário, flertes, convites, insultos, piadas, brincadeiras de mau gosto, pensamentos profundos e, claro, “cutucadas”, entre outros<sup>26</sup>.

O Facebook é uma empresa e como tal necessita de arrecadação financeira para se manter. A remuneração não é feita diretamente pelo usuário, haja vista que o serviço oferecido é gratuito. O faturamento do Facebook decorre, principalmente, da publicidade. Diversas empresas pagam para que sejam veiculados anúncios, as quais são atraídas pela possibilidade de atingir públicos específicos, de acordo com o ramo do negócio. Esta especificação do público se dá por conta das informações que os usuários cedem espontaneamente ao Facebook. Todo conteúdo veiculado pelo usuário permite que esta mídia social conheça seus hábitos e gostos, para que um perfil de consumo seja traçado e oferecido aos anunciantes<sup>27</sup>.

---

23 CAVEDON, Ricardo; FERREIRA, Helene Sivini; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. O meio ambiente digital sob a ótica da Teoria da Sociedade de Risco: os avanços da informática em debate. *Revista Direito Ambiental e sociedade*, v. 5, n. 1, 2015. p. 216.

24 KIRKPATRICK, David. *O efeito Facebook*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011. p. 16.

25 KIRKPATRICK, David. *O efeito Facebook*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011. p. 18.

26 KIRKPATRICK, David. *O efeito Facebook*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011. p. 21-22.

27 KIRKPATRICK, David. *O efeito Facebook*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011. p. 47.

Assim, o Facebook possui a característica de um novo espaço de incentivo ao consumismo e de geração de lucros, onde a mídia de massa deixa de se basear apenas na transmissão, mas volta-se para uma distribuição personalizada e também colaborativa de conteúdo<sup>28</sup>.

## **2.1 A função social do Facebook no contexto da sociedade de risco**

A sociedade pós-moderna está marcada pela era da globalização, na qual o homem é convertido em mercadoria, com avanços nas comunicações permitidos pela tecnologia da informação, dando início a uma nova fase do capitalismo mundial. Para Alves<sup>29</sup>, existe uma “afinidade eletiva” entre o avanço do ciberespaço e a lógica da financeirização (grande massa de dinheiro volátil), que é a particularidade fundamental da nova etapa do capitalismo mundial. A internet, por meio das mídias sociais, se tornou no principal campo de expansão de uma nova etapa do capitalismo mundial, em que predomina a financeirização.

O capitalismo contemporâneo mostra fluidez, que busca a conservação da hegemonia econômica e mercadológica através da capacidade de acumulação financeira numa economia de interconexões eletrônicas. As mídias sociais, com alcance mundial e ilimitado, possibilitam que o capital diversifique e multiplique quase indefinidamente suas formas de aparição<sup>30</sup>.

A internet em geral é cobiçada pelas empresas, mas as mídias sociais, por sua característica de individualização do usuário, que fornece livremente suas informações pessoais e concorda que seu comportamento seja monitorado, são ainda mais atrativas. A intenção é identificar tendências de consumo, dinamizando a mercantilização.

---

28 MARIZ, Liane Ferreira da Trindade; LINDOZO, José Antonio Spinelli. Globalização e consumo: o espaço Facebook. In: Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia, 14., 2014, Belo Horizonte. *Anais Eletrônicos*. Belo Horizonte, 2014, p. 11.

29 ALVES, Giovanni. Trabalho e Mundialização do Capital. A Nova Degradação do Trabalho na Era da Globalização. 2. ed. Praxi: Londrina, 1999. p. 169.

30 MARIZ, Liane Ferreira da Trindade; LINDOZO, José Antonio Spinelli. Globalização e consumo: o espaço Facebook. In: Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia, 14., 2014, Belo Horizonte. *Anais Eletrônicos*. Belo Horizonte, 2014, p. 15.

Os avanços tecnológicos trouxeram vantagens para a empresa e, também, para os indivíduos, ao oferecer maior comodidade, todavia, existem da mesma forma ameaças e incertezas, cujas consequências são difíceis de prever<sup>31</sup>.

Inegavelmente, o Facebook proporciona benefícios, já que integra as pessoas e possibilita uma colaboração, cumprindo, de certa forma, sua função social, pois objetiva melhorar o relacionamento e aumentar a eficiência de compreensão de mundo das pessoas. Há um intuito de solidariedade.

A concessão de uma série de comodidades, de benesses, proporcionados pelas inovações tecnológicas, causa o que Quaresma<sup>32</sup> denomina de transe tecnocientífico da pós-modernidade:

Poderíamos postular – para concluir nossa prospecção epistemológica – que vivemos um extraordinário transe tecnocientífico, de benesses, gozos e confortos, e por isso mesmo também somos incapazes de perceber este fato em toda a sua significação enquanto o vivenciamos, pois estamos anestesiados por essas mesmas benesses, gozos e confortos. Não conseguimos enxergar com clareza a transformação que propiciamos, pois estamos imersos nela, forjando-a na prática, o que impossibilita a nossa visão clara de nós mesmos [...]. O fato é que este transe pode ser encarado e até compreendido como algo inerente à própria cultura e à própria natureza humana, mas também como uma circunstância que pode modificar radicalmente nossa própria condição enquanto espécie.

Assim, as comodidades e benesses concedidas pelo Facebook podem contribuir para este transe, deturpando a visão dos indivíduos e os inserindo impensadamente em uma cultura de consumo, contribuindo para a transformação do homem em mercadoria. Isto, sem dúvida, é um risco fabricado, na concepção de Giddens<sup>33</sup>, de efeitos não mensuráveis. Neste ponto, o Facebook não cumpre com seu dever de responsabilidade social.

---

31 TEIXEIRA, Patrícia Brito. Sociedade do risco na sociedade da informação: gestão e gerenciamento de crise nas redes sociais. In: **Congresso Científico Brasileiro de Comunicação Organizacional e de Relações Públicas (ABRAPCORP)**, 2011. p. 2.

32 QUARESMA, Alexandre. **Humano-pós-humano: bioética, conflitos e dilemas da pós-modernidade**. Madri: Common Ground Publishing, 2014. p. 208-209.

33 GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrol**. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002. p. 36-38.

Além disso, o Facebook expõe seus usuários à outros riscos: invasão de privacidade, furto de identidade, invasão de perfil, uso indevido de informações, danos à imagem e à reputação, vazamento de informações, recebimento de mensagens contendo códigos maliciosos (*malware*), instalação de programas maliciosos, acesso aos conteúdos impróprios ou ofensivos, contato com pessoas mal-intencionadas e disponibilização de informações para criminosos que as podem usar em tentativas de sequestro ou para furto de bens<sup>34</sup>.

Pela forma de expansão e mutação da sua plataforma, para se adequar ao usuário e as tendências de consumo, com a intenção de manter a lucratividade, o Facebook fabrica risco à coletividade. O fluxo imenso de informações veiculadas e o crescimento constante de usuários – estima-se que ao menos um terço da população global mantenha perfis ativos – <sup>35</sup> implica em uma influência gigantesca do Facebook sobre a sociedade, com efeitos de impossível previsão. Isto por si só configura um risco de grandes proporções.

## **Considerações finais**

Nota-se a solidariedade como verdadeiro paradigma, que deve ser adotada como premissa, para que cada indivíduo adote o dever de responsabilidade social em relação ao outro, no intuito de realização da dignidade humana, princípio basilar e inerente ao ser humano.

As empresas, como integrantes da sociedade, também devem se nortear pela solidariedade, mantendo o objetivo de lucro, mas com a perspectiva de responsabilidade social, incorporando preocupações sociais, para que contribua com a atividade do Estado. Assim, a posição da empresa deve ser ativa no contexto de busca por justiça social, pois o Estado não é o único responsável pelas demandas sociais. A empresa deve colaborar efetivamente com o desenvolvimento social, que possibilitará a realização do desenvolvimento sustentável.

---

34 CAVEDON, Ricardo; FERREIRA, Helene Sivini; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. O meio ambiente digital sob a ótica da Teoria da Sociedade de Risco: os avanços da informática em debate. *Revista Direito Ambiental e sociedade*, v. 5, n. 1, 2015. p. 217.

35 KIRKPATRICK, David. **O efeito Facebook**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011, p. 47.

Entretanto, na atual sociedade pós-moderna, que transforma o ser humano em mercadoria, existe a expansão de riscos fabricados, em razão dos avanços tecnológicos, expondo a sociedade a um campo de incertezas que não podem ser identificadas, em que o perigo proporcionado por novas descobertas é totalmente incerto.

As mídias sociais e, principalmente, o Facebook podem contribuir para a expansão dos riscos fabricados, pois tratam os usuários como mera fonte de informações sobre hábitos de consumo. Neste contexto, o Facebook transforma o usuário em sua mercadoria, que é oferecida para empresas interessadas em anunciar seus produtos.

O Facebook oferece comodidades ao usuário, já que possibilita uma integração com diversas comunidades e a circulação de informações de maneira dinâmica, fazendo com que todo o conteúdo do interesse do usuário venha até ele. O gozo dessas benesses pode levar os indivíduos ao “transe tecnocientífico da pós-modernidade”, impedindo uma visão clara do próprio indivíduo consigo, de modo que este seja inserido impensadamente numa cultura de consumo.

Os avanços proporcionados pelo Facebook trazem riscos impossíveis de serem previstos, cabendo ao Estado e ao próprio Facebook, de forma colaborativa, o dever de administração de tais riscos, pois este último tem que observar a sua função social, com vistas ao paradigma da solidariedade, na busca de justiça social e da realização da dignidade humana.

## **Referências**

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Mundialização do Capital**. A Nova Degradação do Trabalho na Era da Globalização. 2. ed. Praxi: Londrina, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUDRILLARD, Jean. **A sociedade de consumo**. São Paulo: Edições 70, 2010.

CARDOSO, Alenilton da Silva. Princípio da solidariedade: a confirmação de um novo paradigma. **Revista Direito Mackenzie**, v. 6, n. 1, 2013. p. 10-29. Disponível em: <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/5793>. Acesso em: 20 fev. 2022.

CAVEDON, Ricardo; FERREIRA, Heline Sivini; FREITAS, Cinthia Obladen de Almendra. O meio ambiente digital sob a ótica da Teoria da Sociedade de Risco: os avanços da informática em debate. **Revista Direito Ambiental e sociedade**, v. 5, n. 1, 2015. p. 194-223. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3912>. Acesso em: 20 fev. 2022.

CIRIBELLI, João Paulo; PAIVA, Victor Hugo Pereira. Redes e mídias sociais na internet: realidades e perspectivas de um mundo conectado. **Revista Mediação**, v. 13, n. 12, 2011. p. 57-74. Disponível em: <http://revista.fumec.br/index.php/mediacao/article/view/509>. Acesso em: 20 fev. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. Estado, empresa e função social. **Revista dos Tribunais**, v. 732, p. 38-46, 1996.

DUGUIT, Pierre Marie Nicolas Léon. **Fundamentos do Direito**. São Paulo: Ícone, 1996.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

KIRKPATRICK, David. **O efeito Facebook**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2011.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

MARIZ, Liane Ferreira da Trindade; LINDOZO, José Antonio Spinelli. Globalização e consumo: o espaço Facebook. *In*: Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia, 14., 2014, Belo Horizonte. **Anais Eletrônicos**. Belo Horizonte, 2014. Disponível em: [https://www.14snhct.sbhc.org.br/conteudo/view?ID\\_CONTEUDO=800](https://www.14snhct.sbhc.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=800). Acesso em: 20 fev. 2022.

PRIMO, Alex Fernando Teixeira. O que há de social nas mídias sociais?: reflexões a partir da teoria ator-rede. **Contemporânea: Comunicação e**



**Cultura**. Salvador. Vol. 10, n. 3, set./dez. 2012, p. 618-641, 2012. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/166331>. Acesso em: 20 fev. 2022.

QUARESMA, Alexandre. **Humano-pós-humano**: bioética, conflitos e dilemas da pós-modernidade. Madri: Common Ground Publishing, 2014.

ROCHA, Guilherme Aparecido da; SANTIAGO, Mariana Ribeiro. A publicidade na dinâmica da pós-modernidade e seu impacto na função social e na função solidária da empresa. **Revista de Direito do Consumidor**. vol. 110. Ano 26. p. 281-308, 2017. Disponível em: <https://revistadedireitodoconsumidor.emnuvens.com.br/rdc/article/view/1374>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; MACHADO, Pedro Antônio de Oliveira. Empresa, sustentabilidade e responsabilidade social: origens, motivações, críticas e aspectos práticos. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 1, n. 1, p. 95-118, 2015. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/789>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. Função social e solidária da empresa na dinâmica da sociedade de consumo. **Scientia Iuris**, v. 20, n. 1, p. 119-143, 2016. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/19877>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SANTIAGO, Mariana Ribeiro; CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. A Responsabilidade Civil por Atividade de Risco e o Paradigma da Solidariedade Social. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, v. 12, n. 23, p. 25, 2015. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/451>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TEIXEIRA, Patrícia Brito. Sociedade do risco na sociedade da informação: gestão e gerenciamento de crise nas redes sociais. *In*: **Congresso Científico Brasileiro de Comunicação Organizacional e de Relações Públicas**

(**ABRAPCORP**). 2011. Disponível em: <https://abrapcorp2.org.br/anais2011/mesas-tematicas.htm>. Acesso em: 20 fev. 2022.

TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. A Função Social da Empresa. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 92, n. 810, p. 33-50, abr. 2003.

# **Intervenção do Estado para implementar a cobrança pelo uso de Recursos Hídricos pelas atividades econômicas**

State intervention to implement charging for the use of Water Resources for economic activities

## **Camila Lima**

Doutoranda em Serviço Social e Políticas Públicas na Universidade Estadual de Londrina (UEL). Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Direito Constitucional Contemporâneo e Direito Ambiental e Sustentabilidade pelo Instituto de Direito Constitucional e Cidadania (IDCC). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora na Faculdade Londrina (FL) e Centro Universitário de Maringá (UNICESUMAR). Advogada.

## **Françoise Peelleart**

Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Especialista em Direito Civil Constitucionalizado e o novo Processo Civil pela Unopar. Especialista em Direito Público com ênfase em Direito Administrativo pela Universidade Potiguar. Graduada em Direito pela Universidade Norte do Paraná. Advogada.

## **Paola Vidotti Casemiro**

Mestre em Empreendimentos Econômicos, Desenvolvimento e Mudança Social pela Universidade de Marília. Especialista em Direito Constitucional Contemporâneo pelo Instituto de Direito Constitucional e Cidadania. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora da Pós-Graduação em Direito Constitucional Contemporâneo do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania (IDCC). Docente da Universidade do Norte do Paraná e do Curso preparatório para concursos públicos Saber. Advogada.

**Resumo:** Os insumos hídricos, ante a essencialidade à vida, são de titularidade da humanidade, e por isso, inclusive, propõe-se sua constitucionalização, quando potável, como Direito Fundamental de sexta geração. O uso inadequado, desonerado e degradante da água deve ser controlado pelo Estado, em razão do interesse público que envolve o seu (des)uso. Como mecanismo deste controle, propõe-se a necessária e extremada conciliação de ações entre o setor privado que se utiliza da água como componente (principal ou intermediário) de seu produto associado com ações do Estado. Isto porque o meio ambiente (incluindo-se a água) e o desenvolvimento econômico estão entrelaçados em nosso Sistema Constitucional. No tocante às ações estatais, estas, por autorização constitucional, podem dar-se à intervenção direta ou indireta nas atividades econômicas utilizadoras da água. O método de abordagem empregado foi o dedutivo. A técnica de pesquisa utilizada foi a bibliográfica. A conclusão da pesquisa demonstrou de fato a validade da cobrança pela utilização da água no Brasil como medida de intervenção estatal no controle do uso, com o intuito de estimular a utilização racional, o desenvolvimento sustentável e combater a poluição e o desperdício.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Água. Atividade econômica. Controle. Cobrança.

**Abstract:** Water inputs, given the essentiality of life, are owned by humanity; and for that reason, it even proposes its constitutionalization, when drinkable, as a sixth generation Fundamental Right. The inappropriate, unburdened and degrading use of water must be controlled by the State, due to the public interest involved in its (dis) use. As a mechanism for this control, it is proposed the necessary and extreme conciliation of actions between the private sector that uses water as a component (main or intermediate) of its product associated with State actions. This is because the environment (including water) and economic development are intertwined in our Constitutional System. With regard to state actions, these, by constitutional authorization, can be given to direct or indirect intervention in economic activities that use water. The method of approach used was the deductive one. The research technique used was bibliographic. The conclusion of the research demonstrated in fact the validity of charging for the use of water in Brazil as a measure of

state intervention in the control of use, in order to encourage rational use, sustainable development and combat pollution and waste.

**Keywords:** Environment. Water. Economic activity. Control. Charge.

## **Introdução**

A água é um recurso ambiental essencial na criação e manutenção da vida animal e vegetal no planeta e também é de suma importância para o desenvolvimento de atividades econômicas das mais variadas. Na história da humanidade, teve papel fundamental na formação e progresso das civilizações, desde as mais primitivas às mais avançadas.

Entretanto, o uso e exploração desse recurso sempre se deram de maneira irracional, com fundamento em uma falsa ideia de abundância e inesgotabilidade. Por certo que se trata de um bem abundante na natureza, se considerado como um todo, porém, a água salubre e potável de que precisamos para viver, está disposta em ínfimos 0,3% em rios e lagos<sup>1</sup>.

Diante desse quadro, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente em Estocolmo no ano de 1972. De lá para cá, o meio ambiente como um todo tem sido pauta das discussões internacionais, e a água, como o mais indispensável dos recursos naturais, passa a receber atenção especial dos Estados e das organizações internacionais.

No ano de 2010 a Organização das Nações Unidas (ONU) declarou a água Direito Humano (DH) essencial ao pleno gozo da vida e de todos os demais Direitos Humanos (DH), sendo inerente a todo indivíduo, conferindo a ela *status* de bem jurídico, merecedor de tutela do direito internacional e interno dos Estados.

Neste contexto, seria legítima a cobrança pelo o uso da água como medida de intervenção estatal no controle do uso, com o intuito de estimular a utilização racional, o desenvolvimento sustentável e combater a poluição e o desperdício?

Com a edição da Constituição Federal de 1988, o Brasil posicionou-se de forma a reconhecer e tutelar o meio ambiente como bem jurídico,

---

1 FERREIRA, Luciane. Do acesso à água e do seu reconhecimento como direito humano. **Revista de Direito Público**, Londrina, v. 6, n. 1, p. 55-69, jan./abr. 2011. Disponível: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/8141/8445>. Acesso em: 13 abr. 2021.

incluindo e dando especial atenção, ao recurso natural água. A Constituição Federal estabeleceu a água como bem público e atribuiu competência privativa à União para legislar sobre o tema, buscando a proteção ambiental e a concretização do desenvolvimento de maneira sustentável.

Para alcançar o desenvolvimento desejado, observador do ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, o artigo 174 do texto Constitucional atribuiu ao Estado o poder de intervir nas atividades econômicas como agente normativo e regulador, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento nos termos da lei. No caso em tela, de tutela da água, o instrumento normativo eleito foi a Lei 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, elencando entre seus instrumentos de efetividade, a cobrança pela utilização dos recursos hídricos e também criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, cujas atribuições possibilitam o controle e fiscalização do cumprimento das normas da política referida.

É sob esse cenário que o presente estudo se propôs, despretensiosamente, debruçar-se. Objetivando, de maneira não exaustiva, explicitar algumas considerações em prol da cobrança pela utilização dos recursos hídricos para garantir a efetividade da proteção ambiental, em especial da água.

Assim, a pesquisa ora apresentada visa formular um arcabouço científico sólido na defesa da cobrança pelo uso da água como instrumento de gestão e controle do uso dos recursos hídricos no Brasil, fazendo valer o papel constitucional do Estado.

Para isso tomará por base a doutrina e legislação pátria sobre os pontos-chave que compõem o tema principal.

## **1 Água como recurso de alto valor econômico**

O direito ao Meio Ambiente é reconhecido pela Constituição Federal no artigo 225, contudo, a água é recurso tão essencial e indispensável à manutenção da vida em todas as suas formas, que acabou por adquirir tratamento e reconhecimento individual. O inciso XIX do artigo 21 da Lei 9.433/1997 conferiu à União competência para instituir por meio de lei, o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e ainda definir os critérios para o uso da água.

No ano de 2010, a ONU declarou a água direito humano essencial ao pleno gozo da vida, sendo inerente a todo indivíduo, conferindo a ela *status* de bem jurídico, merecedor de tutela do direito internacional e interno dos Estados.

Por certo que o recurso não é essencial somente à vida, mas também de suma importância para o desenvolvimento de atividades econômicas das mais variadas, destacando, desse modo, seu alto valor econômico.

A Conferência internacional sobre água e meio ambiente, ocorrida em Dublin (1992), adotou a Declaração sobre água e Desenvolvimento Sustentável, afirmando a necessidade de valorizar e otimizar a utilização dos recursos hídricos:

Princípio nº 1 - Água doce é um recurso finito e vulnerável, essencial para manutenção da vida, o desenvolvimento e o meio ambiente;

Princípio nº 2 - O desenvolvimento e a gestão da água devem ser baseados no enfoque participativo, envolvendo os usuários, planejadores e políticos em todos os níveis;

Princípio nº 3 - As mulheres têm um papel central na provisão, gestão e preservação da água;

Princípio nº 4 - **A água tem um valor econômico em todos os seus múltiplos usos e deve ser reconhecida como um bem econômico** (grifo nosso)<sup>2</sup>.

Segundo a Conferência ocorrida em Dublin, apesar de prioritária, a dessedentação humana e animal, não é a única necessidade a ser atendida. As atividades agrícolas e ainda as econômicas, comerciais e industriais são de especial relevância para o desenvolvimento e progresso das sociedades.

Com o aumento populacional significativo das últimas décadas e uma crescente demanda pelo recurso, passa-se a enfrentar uma “crise da água” como jamais havia sido identificada. A escassez em algumas regiões do planeta, a poluição e contaminação da água passaram a ser uma grave e emergencial preocupação planetária, uma vez que se percebeu a finitude e vulnerabilidade desse essencial recurso natural.

---

2 SILVA, Solange Teles da. Proteção internacional das águas continentais: a caminho de uma gestão solidária das águas. **Conpedi Manaus**. p. 957-973. Disponível: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/solange\\_teles\\_da\\_silva.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/solange_teles_da_silva.pdf). Acesso em: 10 ago. 2021.

No Brasil, o valor econômico da água está expresso no artigo 1º da Lei 9.433/1997 e, a cobrança pelo seu uso, conta com capítulo próprio e tem entre seus objetivos, o reconhecimento da água como bem econômico.

Maria Luiza Machado Granziera<sup>3</sup>, salienta:

O conceito de que “a água é grátis”, está profundamente enraizado na cultura de alguns países, pois não é costume mensurar o trabalho e o custo agregado para armazenamento, captação, tratamento e distribuição da água, quando se abre a torneira de casa e dela verte água.

Para Isabella Pearce de Carvalho Monteiro, a água é o mais essencial recurso do mundo, e conclui: “sem água não há vida que se sustente e, mais especificamente sobre a vida humana coletiva, não há civilização que floresça ou perdure”<sup>4</sup>.

Nota-se, portanto, que a água possui alto valor econômico para todos os seus usos e deve ser reconhecida como um bem econômico. A gestão da água como bem econômico é uma maneira de buscar o uso eficiente com incentivos à conservação e proteção dos recursos hídricos.

## **2 A intervenção do Estado para garantir o desenvolvimento**

Como já mencionado, a água é elemento importante e essencial ao meio ambiente, não sendo possível garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e nem a outros, como a sadia qualidade de vida, sem que se garanta o acesso a esse recurso, em quantidade e qualidade adequadas. Trata-se ainda de componente indispensável e de grande importância para a realização de atividades econômicas.

---

3 GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de Águas e Meio Ambiente**. São Paulo: Ícone, 1993. p. 22.

4 MONTEIRO, Isabella Pearce de Carvalho. Precificação da água: entre o direito fundamental de acesso à água e a tragédia do bem comum. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado (coord.). CAÚLA, Bleine Queiro *et al* (org.). **Diálogo ambiental, constitucional, internacional**, v. 6. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 167-187. Disponível em: <http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2017/02/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-Vol.-6.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2021.



Por muito tempo acreditou-se que proteção ambiental e desenvolvimento eram interesses díspares. Entretanto, como bem ensina Paulo de Bessa Antunes:

Meio ambiente e desenvolvimento não constituem desafios separados; estão inevitavelmente interligados. O desenvolvimento não se mantém se a base de recursos ambientais se deteriora; o meio ambiente não pode ser protegido se o crescimento não leva em conta as consequências da destruição ambiental. Esses problemas não podem ser tratados separadamente [...]. Eles fazem parte de um sistema complexo de causa e efeito<sup>5</sup>.

Crescimento não é sinônimo de desenvolvimento e o desenvolvimento, meramente sob o caráter econômico, não mais interessa à sociedade contemporânea. Para atender efetivamente os anseios dessa sociedade, se faz necessária a ideia trazida no conceito de desenvolvimento sustentável, que ganha ampla divulgação com o Relatório de *Brundtland* de 1987, chamado de “Nosso Futuro Comum”, surgido a partir das análises feitas pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, criada em 1983 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, como sendo “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”<sup>6</sup>.

O desenvolvimento sustentável seria, de forma sucinta, “uma proposta de desenvolvimento socialmente includente e que respeita o meio ambiente”, pois dele depende a manutenção da vida, das presentes e futuras gerações<sup>7</sup>.

Hoje, já podemos constatar, em algumas regiões, o grave problema da escassez de água. Não a escassez decorrente de situações naturais, mas às situações de escassez/estresse provocadas pelo uso irracional e irresponsável da água, com alto índice de exploração e desperdício (prejuízo quantitativo) e todas as formas de contaminação e poluição antrópica (prejuízo qualitativo).

---

5 ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008, p. 24-25.

6 BRUNDTLAND, Gro Harlem (org.) *Nosso Futuro Comum / Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Tradução de *Our Common Future*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

7 BARBIERI, José Carlos; CAJAZEIRA, Jorge Emanuel Reis. **Responsabilidade social empresarial e empresa sustentável: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 65.

Segundo a ONU, até 2050, cerca de 90% da população mundial viverá em regiões de estresse de água, ou seja, regiões onde a água não será suficiente ou adequada para o uso de todos.

Lembrando que esse recurso é indispensável à vida, em todas as suas formas, e às atividades econômicas das mais diversas, é preciso encontrar meios eficazes de protegê-lo, urgentemente, para que se garantam o acesso real ao modelo de desenvolvimento que se deseja.

O Brasil compromete-se, em diversos momentos na Constituição Federal de 1988, com a promoção do pleno desenvolvimento. Para alcançá-lo, vários instrumentos foram postos à disposição do Estado, inclusive algumas formas de intervenção, ou seja, o Estado pode e deve intervir nas atividades econômicas para garantir equilíbrio nas relações econômicas, proteção mínima ao consumidor, ao trabalhador, à sociedade em geral e ainda ao meio ambiente, nele incluindo-se o recurso água.

A cobrança pelo uso de recursos hídricos por atividades econômicas das mais diversas, se caracteriza como uma forma de intervenção do Estado sobre o domínio econômico pois, seja regulando, seja fiscalizando, o Estado interferirá nas atividades desempenhadas pelo setor público, de modo determinante e pelo setor privado de forma indicativa, como disposto no artigo 174, da Constituição Federal de 1988.

Segundo o inciso V do artigo 32 da Lei 9.433/97, a intervenção do Estado se dará por meio do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que possui, dentre seus objetivos, promover a cobrança pelo uso da água.

Contudo, como mencionado por Juliana Ferraz da Rocha Santilli<sup>8</sup>, “de acordo com o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos criado pela lei referida, as Agências de Água serão responsáveis pela cobrança em razão do uso de recursos hídricos”.

A Agência Nacional de Águas é criada pouco depois pela Lei 9.984/2000, sendo uma autarquia federal de regime especial vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e que integra o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

---

8 SANTILLI, Juliana Ferraz da Rocha. A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e sua Implementação no Distrito Federal. **Rev. Fund. Escola Superior Ministério Público Distrito Federal**. Territ., Brasília, Ano 9, V. 17, p. 144 – 179, jan./jun. 2001. Disponível em: [http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/politica\\_nacional\\_dos\\_recursos\\_hidricos.pdf](http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/politica_nacional_dos_recursos_hidricos.pdf). Acesso em: 10 ago. 2021.

### **3 A cobrança pelo uso da água**

Como já exposto, o Brasil é um dos maiores detentores dos recursos hídricos renováveis do planeta. Embora haja regiões, como o agreste nordestino, de extrema seca, o restante do país tem, ou ao menos tinha, uma oferta bastante generosa de água.

O princípio 1 da Declaração Universal dos Direitos da Água, elaborada durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, conhecida como Rio-92 ou Eco-92, estabelece que a água, enquanto patrimônio do planeta, é de responsabilidade de cada cidadão: “1 - A água faz parte do patrimônio do planeta. Cada continente, cada povo, cada nação, cada região, cada cidade, cada cidadão, é plenamente responsável aos olhos de todos.”

A Declaração ainda reforça a ideia de bem de valor econômico, quando em seu princípio 6 expressa: “A água não é uma doação gratuita da natureza; ela tem um valor econômico: precisa-se saber que ela é, algumas vezes, rara e dispendiosa e que pode muito bem escassear em qualquer região do mundo.

Contudo, ensina Santilli<sup>9</sup>:

Embora a Lei 9.433/97 tenha estabelecido, nos seus artigos 20 e seguintes, critérios para fixação de valores e sua aplicação prioritária, o sistema de cobrança pelo uso de recursos hídricos é muito recente, e ainda não foi devidamente regulamentado e implementado eficazmente no Brasil.

Contudo, há que se considerar que a questão de escassez de água no Estado tem sido motivo de preocupação pública e notória. Dessa forma, o racionamento não significa somente o corte periódico de abastecimento em algumas localidades. Racionar a água significa, acima de tudo, usá-la sem desperdício.

---

9 SANTILLI, Juliana Ferraz da Rocha. A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e sua Implementação no Distrito Federal. **Rev. Fund. Escola Superior Ministério Público Distrito Federal**. Territ., Brasília, Ano 9, V. 17, p. 144 – 179, jan./jun. 2001. Disponível em: [http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/politica\\_nacional\\_dos\\_recursos\\_hidricos.pdf](http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/politica_nacional_dos_recursos_hidricos.pdf). Acesso em: 10 ago. 2021.

Indubitável que ao tratar de um bem de uso múltiplo como a água, surgem diversos conflitos de interesse. Maria Luiza Machado Granziera classifica o conflito de interesses sobre a água em três planos:

O primeiro refere-se ao desenvolvimento das atividades humanas. A partir do momento em que o homem descobre maiores possibilidades tecnológicas, voltadas ao desenvolvimento, utiliza os recursos naturais de forma mais intensa. [...] O segundo plano de conflito refere-se ao fato de haver vários tipos de usos. [...] nem sempre, porém, esses usos são complementares entre si. [...] O terceiro plano de conflito consiste no risco de dano pelo mau uso da água. Se a água não é utilizada com as cautelas necessárias à sua preservação, compromete-se a sua qualidade e, conseqüentemente, diminui a quantidade de uso disponível<sup>10</sup>.

A cobrança pelo uso da água tem assim, previsão legal, além de fundamentar-se em princípios internacionalmente acordados e ainda, autorização constitucional de intervenção do Estado no domínio econômico para garantir e promover o desenvolvimento sustentável da sociedade, sendo um importante instrumento de controle do uso, “com a finalidade de evitar a má utilização e o dano”<sup>11</sup>.

Sendo assim, a cobrança pelo uso da água é um instrumento de intervenção estatal legítimo e valioso para coibir a poluição e desperdício da água, garantindo a sua conservação para atender a geração presente, mas também as necessidades das gerações futuras em seus múltiplos usos.

## **Considerações finais**

A água é essencial para a efetivação do pleno gozo a outros direitos, especialmente, o meio ambiente e o desenvolvimento. E ainda que se trata de recurso natural limitado, sensível e indispensável para a manutenção de todo

---

10 GRANZIERA, Maria Luiza Machado. A cobrança pelo uso da água. **R. CEJ**, Brasília, n. 12, p. 71-74, set./dez. 2000, p. 73. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/211927363.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

11 GRANZIERA, Maria Luiza Machado. A cobrança pelo uso da água. **R. CEJ**, Brasília, n. 12, p. 71-74, set./dez. 2000, p. 73. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/211927363.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

o tipo de vida no planeta, além de sua inescusável necessidade no desempenho de atividades econômicas, sejam agrícolas, comerciais ou industriais.

Embora seja um recurso, se considerado em sua totalidade, abundante na natureza, a água salubre, potável e de fácil acesso, representa apenas um pequeno percentual, que com o aumento da população mundial, a crescente demanda pelo recurso, o uso inadequado, o desperdício, acrescentada da poluição antrópica, torna a proteção e a manutenção do recurso, em qualidade e quantidade, uma preocupação de primeira ordem e que exige a cooperação dos os Estados para que se confirme.

Constatou-se que o Brasil, reconheceu a partir da Lei nº 9.433/97, a água como bem de alto valor econômico, que deve ser poupado e ter seu uso regulado e fiscalizado. Para executar tal tarefa, criou-se o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, competente pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e para promover a cobrança pelo uso da água. Mais tarde cria-se a Agência Nacional de Águas, autarquia federal integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento, como entidade estatal legítima para realizar tal cobrança.

Mediante todo esse aparato jurídico externo e interno consagra-se genuína a cobrança pelo uso da água como legítimo instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico a fim de promover o desenvolvimento do país nos moldes da sustentabilidade.

Para tanto se fez imprescindível a análise e melhor compreensão das leis 9.433/97 e 9.984/2000 e também do Decreto Federal 7.217/10, para se alcançar a melhor interpretação na busca por um desenvolvimento sustentável, a fim de conciliar o crescimento econômico com a proteção ambiental dos escassos e finitos recursos ambientais.

Foi preciso ainda desmistificar a ideia de incompatibilidade entre proteção ambiental e desenvolvimento, admitindo-os como inevitavelmente interligados, abandonando por completo o pensamento que os coloca como interesses contrapostos, impossíveis de serem conciliados. Neste cenário, houve que se destacar a importância inquestionável da água como pressuposto para a realização do desenvolvimento gerador de empregos, renda e riquezas.

Nesta senda, determina-se que a cobrança pela utilização da água no Brasil, além de legítima, é um importante instrumento de controle do uso, tendo por último fim evitar a má utilização e o desperdício, estimulando um uso mais racional e responsável. O Estado pode e deve utilizá-la como instrumento

para normatizar e fiscalizar as atividades econômicas que utilizem desse recurso natural em seu processo produtivo, assegurando a fruição razoável e equilibrada pelos mais diversos atores e em seus usos múltiplos.

Verificou-se, que essa cobrança é uma tendência mundial, com caráter contributivo, para se combater a escassez dos recursos mais raros e/ou vulneráveis. Por derradeiro, a água, o meio ambiente e o desenvolvimento estão entrelaçados. O Estado, responsável pela proteção do meio ambiente e promoção do desenvolvimento, fica autorizado constitucionalmente a intervir direta ou indiretamente nas atividades econômicas utilizadoras de recursos hídricos, sejam ela do setor público ou privado.

A água pertence a toda humanidade e seu uso inadequado, desonerado e degradante não pode prosperar, logo, conciliar ações conjuntas no âmbito externo e ações internas de cada Estado são de extrema e urgente necessidade.

## **Referências**

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

BARBIERI, José Carlos; CAJAZEIRA, Jorge Emanuel Reis. **Responsabilidade social empresarial e empresa sustentável: da teoria à prática**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010**. Regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7217.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.443, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição

Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm). Acesso em: 11 maio 2021.

BRUNDTLAND, Gro Harlem (org.) *Nosso Futuro Comum / Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Tradução de *Our Common Future*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO: aprobada en grande sobre la base de informes de mayorías. Magna Asamblea Constituyente, 2007. Disponível: <http://www.transparencialegislativa.org/wp-content/uploads/2013/04/Constitucion%CC%81n-Bolivia.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2021.

DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO. 1986. Disponível: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>. Acesso em: 13 de abr. 2014.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DA ÁGUA. 1992. Disponível: <http://www.cetesb.sp.gov.br/agua/aguas-superficiais/40-Declaracao-Universal-dos-Direitos--da-%C3%81gua>. Acesso em: 13 abr. 2021.

FERREIRA, Luciane. Do acesso à água e do seu reconhecimento como direito humano. *Revista de Direito Público*, Londrina, v. 6, n. 1, p. 55-69, jan./abr. 2011. Disponível: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/8141/8445>. Acesso em: 13 abr. 2021.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito de Águas e Meio Ambiente*. São Paulo, Editora Ícone, 1993.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. A cobrança pelo uso da água. **R. CEJ**, Brasília, n. 12, p. 71-74, set./dez. 2000. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/211927363.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

MONTEIRO, Isabella Pearce de Carvalho. Precificação da água: entre o direito fundamental de acesso à água e a tragédia do bem comum. *In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado (coord.). CAÚLA, Bleine Queiro et al (org.). Diálogo ambiental, constitucional, internacional*, v. 6. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 167-187. Disponível em: <http://www.dialogoaci.com/>

wp-content/uploads/2017/02/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-Vol.-6.pdf. Acesso em: 27 jul. 2021.

SANTILLI, Juliana Ferraz da Rocha. A Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97) e sua Implementação no Distrito Federal. **Rev. Fund. Escola Superior Ministério Público Distrito Federal**. Territ., Brasília, Ano 9, V. 17, p. 144 – 179, jan./jun. 2001. Disponível em: [http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/politica\\_nacional\\_dos\\_recursos\\_hidricos.pdf](http://ceapg.fgv.br/sites/ceapg.fgv.br/files/u60/politica_nacional_dos_recursos_hidricos.pdf). Acesso em: 10 ago. 2021.

SILVA, Solange Teles da. Proteção internacional das águas continentais: a caminho de uma gestão solidária das águas. **Conpedi Manaus**, p. 957-973. Disponível: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/solange\\_teles\\_da\\_silva.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/solange_teles_da_silva.pdf). Acesso em: 10 ago. 2021.



# As biotecnologias sob a ótica da sociedade de risco

Biotechnologies from the perspective of the risk society

**Rosália Mariana do Vale Cabral**

Bacharel em Direito no Instituto Master de Ensino Presidente Antonio Carlos – IMEPAC Araguari/MG, Bacharel em Ciências Contábeis, Secretária Executiva. E-mail: [rosaliakbral@hotmail.com](mailto:rosaliakbral@hotmail.com)

**Weber Gabriel Resende**

Bacharel em Direito no Instituto Master de Ensino Presidente Antonio Carlos – IMEPAC Araguari/MG, Técnico em Segurança Pública. E-mail: [w334@outlook.com.br](mailto:w334@outlook.com.br)

**Resumo:** O intuito desta pesquisa foi, por meio de um estudo do avanço das biotecnologias, demonstrar quais os riscos e benefícios que ela gerou na sociedade, causando efeitos tanto para a vida humana quanto para a biodiversidade pelo ambiente natural. A pesquisa em tela tratou sobre os benefícios e malefícios motivados pelo desenvolvimento tecnológico, com ênfase nas medidas prolongadoras da vida humana. O objetivo foi esclarecer este embate entre desenvolvimento e biotecnologia, com respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, expondo as perspectivas desta evolução, e por outro lado explanando sobre os reais efeitos causados por esse crescimento tecnológico. A problemática dessa pesquisa foi elucidar o avanço tecnológico e como o direito tem acompanhado este, bem como os riscos causados por este conflito. Para adquirir os resultados almejados nesta pesquisa foi adotado o método dedutivo, partindo de um contexto geral para contextos particulares, obtendo assim os resultados esperados na problemática em tela e, por conseguinte, uma conclusão do que se registrou na pesquisa onde notou-se que o direito à vida deveria ser considerado um direito intrínseco, e a pessoa que se encontra perante uma doença terminal, pudesse ter discricionariedade para escolher seu destino. Os avanços tecnológicos, que possibilitam um prolongamento

da vida humana, podem ser eficazes em alguns aspectos, mas neste caso acabam por ferir o íntimo da pessoa. Com isso notou-se o risco causado pelo desenvolvimento biotecnológico nos casos em que a dignidade da pessoa está sendo violada no seu grau mais íntimo.

**Palavras-chave:** Biotecnologia. Desenvolvimento. Dignidade. Sociedade de risco. Tecnologia.

**Abstract:** The purpose of this research was, through a study of the advancement of biotechnology, to demonstrate the risks and benefits it generated in society, causing effects both for human life and for biodiversity through the natural environment. The research on screen dealt with the benefits and harms motivated by technological development, with an emphasis on measures that extend human life. The objective was to clarify this clash between development and biotechnology, with respect to the principle of human dignity, exposing the perspectives of this evolution, and on the other hand explaining the real effects caused by this technological growth. The issue of this research was to elucidate technological advances and how the law has accompanied this, as well as the risks caused by this conflict. To acquire the desired results in this research, the deductive method was adopted, starting from a general context to particular contexts, thus obtaining the expected results in the problem at hand and, therefore, a conclusion of what was registered in the research where it was noted that the right to life should be considered an intrinsic right, and the person who is facing a terminal illness, could have discretion to choose their destiny. Technological advances, which enable an extension of human life, can be effective in some aspects, but in this case, they end up hurting the person's innermost being. Thus, the risk caused by biotechnological development was noted in cases where the person's dignity is being violated in its most intimate degree.

**Keywords:** Biotechnology. Development. Dignity. Risk society. Technology.

## **Introdução**

Justifica-se a presente pesquisa, levando em consideração o avanço das biotecnologias, que podem gerar riscos e benefícios para a sociedade, podendo trazer efeitos tanto para a vida humana quanto para

a biodiversidade pelo ambiente natural. A pesquisa em tela tratará sobre os benefícios e malefícios gerados pelo desenvolvimento tecnológico, com ênfase nas medidas prolongadoras da vida humana.

O objetivo será procurar esclarecer este embate entre desenvolvimento e biotecnologia, com respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, apresentando as prerrogativas desta evolução, e por outro lado elucidando sobre os reais efeitos causados por esse crescimento tecnológico.

A problemática dessa pesquisa consiste em explicar o avanço tecnológico e como o direito tem acompanhado este, bem como os riscos causados por este conflito.

Para adquirir os resultados almejados nesta pesquisa será adotado o método dedutivo, partindo de um contexto geral para contextos particulares, de modo a obter os resultados esperados na problemática em tela e, por conseguinte, uma conclusão do que se registrou na pesquisa e a metodologia foi essencialmente bibliográfica.

## **1 As emergentes tecnologias e seus impactos na biotecnologia e na biodiversidade**

Mediante ao crescente avanço tecnológico na área das ciências naturais que tratam da vida humana, faz-se mister o estudo da biotecnologia, bem como, de outras áreas ligadas a esta, a bioética e o biodireito. O grandioso avanço da tecnologia faz surgir a indagação, a biotecnologia tem acompanhado e respeitado os direitos humanos?

A bioética é uma matéria transdisciplinar e neste trabalho serão tratados os campos do direito e da medicina. De acordo com Casabona e Queiroz<sup>12</sup> a bioética busca solucionar problemas referentes à biomedicina e nesta está incluída a biotecnologia. Casabona e Queiroz<sup>13</sup> trazem ainda que não há dúvidas de que a bioética e o biodireito tem relação entre si, e que um gera influências no outro. E exemplifica tal influência da bioética no direito

---

12 CASABONA, Carlos María Romeo; QUEIROZ, Juliane Fernandes. **Biotecnologia e suas Implicações Ético-Jurídicas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 22.

13 CASABONA, Carlos María Romeo; QUEIROZ, Juliane Fernandes. **Biotecnologia e suas Implicações Ético-Jurídicas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 24.

com o caso da doação de órgãos de um doador ainda vivo, baseando-se no princípio na beneficência. Informa também que o avanço da pesquisa científica e o interesse em fazer descobertas com os experimentos em humanos tornaram-se o marco jurídico que gerou o biodireito. Sendo assim, podemos afirmar que o biodireito é uma ciência que, legalmente, regulamenta os aspectos relacionados à vida. E a bioética trata dos efeitos que a biotecnologia gera, em relação à vida, em seus aspectos morais.

Para Costa e Moller<sup>14</sup>, a influência que o direito causou na bioética, fez com que iniciasse a regulamentação desta, nacional e internacionalmente, criando um novo campo, hoje chamado de biodireito. Através disso surgiu uma preocupação com o equilíbrio dessa normatização, onde de um lado, a falta de regulamentação traz uma liberdade excessiva, e por outro o abuso da normatização não deixa brechas para a liberdade e o progresso.

Borém e Santos<sup>15</sup> comparam o conceito de biotecnologia do século passado com a biotecnologia do século XXI, antes o termo era usado em experiências como fabricação de pães e vinhos e ultimamente já é utilizado para procedimentos de combinação de DNA. O que mudou daquele século em diante foram as técnicas utilizadas. Dizem ainda que, o avanço acelerado da biotecnologia nos últimos anos causou um impacto na população, e que o uso das novas técnicas, em favor da sociedade, acabou incidindo no mercado. Este avanço pode ser notado hoje em dia nas mídias. Anteriormente, um invento levava de 50 a 100 anos para ser lançado, contados desde a invenção até o lançamento, como foi o caso da televisão, e hoje em dia os aparelhos são lançados antes mesmo do cidadão ter capacidade e conhecimento para manusear esta nova tecnologia.

Borém e Santos<sup>16</sup> classificam a aceitação de novas tecnologias em três classes. São elas: a) conservadores, que tendem a rejeitar qualquer forma de inovação; b) inovadores, que são aqueles que apreciam e utilizam novidades com facilidade; e c) moderados, e neste caso eles precisam se

---

14 COSTA, Judith Martins; MÖLLER; Letícia Ludwig. **Bioética e responsabilidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 42.

15 BOREM, Aluizio; SANTOS, Fabrício Rodrigues dos. **Entendendo a Biotecnologia**. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2008. p. 15-17.

16 BOREM, Aluizio; SANTOS, Fabrício Rodrigues dos. **Entendendo a Biotecnologia**. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2008. p. 17.

adaptar aos poucos às novas tecnologias. O problema se instaura quando conservadores se negam e os moderados não conseguem adequar sua vida às novas tecnologias, sendo prejudicados por não conseguirem acompanhar esse desenvolvimento.

Costa e Moller<sup>17</sup> apontam três posicionamentos adotados pela bioética em relação ao progresso científico e sua prática. São eles: a) tecnicista; b) abstencionista; e c) humanista e pluralista. O posicionamento tecnicista é aquele que não preocupa com aspectos éticos. Enquanto o abstencionista tende a não aceitar e até menosprezar a ciência. Mas a terceira hipótese, humanista e pluralista, se mostra como a melhor opção, esta preza pela contestação ética e democrática, através da conciliação da ciência e da dignidade humana.

Costa e Moller<sup>18</sup> acrescentam que o posicionamento pluralista, na seara do biodireito e da bioética, trará o reconhecimento dos diversos modos de compreensão da saúde e doença, da vida e da morte. Influindo na percepção de pacientes, culturalmente e individualmente, perante as diversas formas de tratamentos e intervenções médicas. Surgindo assim vários questionamentos com relação à autonomia, beneficência e da situação daqueles que se encontram no fim da vida.

Nesse sentido podemos levantar o assunto da eutanásia, hoje proibida na legislação brasileira, e fazer um paralelo entre a dignidade da vida humana com relação aos pacientes terminais. Barbosa<sup>19</sup> analisa que, perante a um paciente consciente, se o Estado interferir na escolha de qual o melhor tratamento para ele, “[...] a autonomia do paciente seria sobreposta pelo direito à vida.”<sup>20</sup>. Com esse tipo de tratamento o limite biológico natural da vida humana seria violado.

---

17 COSTA, Judith Martins; MÖLLER; Leticia Ludwig. **Bioética e responsabilidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 43.

18 COSTA, Judith Martins; MÖLLER; Leticia Ludwig. **Bioética e responsabilidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 49-50.

19 BARBOSA, Evandro. A pessoa como fim em si e a concepção de dignidade humana em Ronald Dworkin. In: ABOUD, Georges; LEITE, George Salomão; FILHO, Agassiz Almeida (org.). **Ronaldo Dworkin: Direito, Política e Pessoa Humana**. Florianópolis: Empório do Direito, 2018. p. 453.

20 BARBOSA, Evandro. A pessoa como fim em si e a concepção de dignidade humana em Ronald Dworkin. In: ABOUD, Georges; LEITE, George Salomão; FILHO, Agassiz Almeida (org.). **Ronaldo Dworkin: Direito, Política e Pessoa Humana**. Florianópolis: Empório do Direito, 2018. p. 453.

Para Costa e Moller<sup>21</sup>, o posicionamento pluralista citado anteriormente, adota a conservação de um campo único de exercício da autonomia (resguardada da ingerência do Estado e da cobrança de preceitos morais trazidos culturalmente), e exemplifica com o caso do paciente em estado terminal que deseja ser protagonista no fim de sua vida, determinando de modo informado qual será o destino de seu tratamento e, com isso, deliberando por si mesmo o conceito de “morrer com dignidade”. Neste sentido, reconhece e tutela a conservação do campo de decisões da coletividade perante alguns assuntos da bioética.

Diante disso Dworkin<sup>22</sup> afirma que o valor intrínseco da vida é algo que será passado por gerações, e traz que a sacralidade da vida humana deve ser respeitada, mas que esta não se confunde com a dignidade, pois de um lado pode-se observar a sacralidade na visão dos cristãos que são contrários a prática da eutanásia, porém, por outro lado, tem-se a dignidade da vida humana que mostra a importância de uma pessoa ter direito a uma vida e uma morte dignas. Visto isso destaca:

[...] o que está em jogo é a dignidade humana e essa dignidade preza a liberdade de consciência para as nossas escolhas, assim como o compromisso comunitário para questões que envolvem esta sacralidade de vida humana. Independente do nosso ponto de vista em relação à eutanásia o que importa para o filósofo [Dworkin] é que tenhamos o nosso direito de decidir por nós mesmos (autonomia), respeitando nossos interesses e a dignidade humana inerente a cada humano.<sup>23</sup>

Observa-se que apesar de todo o avanço tecnológico, ainda encontramos pontos prejudiciais aos interesses das pessoas, afetando direitos fundamentais previstos na legislação pátria. De acordo com o

---

21 COSTA, Judith Martins; MÖLLER; Leticia Ludwig. **Bioética e responsabilidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 50.

22 DWORKIN, Ronald. **Domínio da vida**: aborto, eutanásia e liberdades individuais. Tradução Jefferson Luiz Camargo. Revisão de tradução Silvana Vieira. São Paulo: Martins Fontes, 2003. p. 37

23 BARBOSA, Evandro. A pessoa como fim em si e a concepção de dignidade humana em Ronald Dworkin. In: ABOUD, Georges; LEITE, George Salomão; FILHO, Agassiz Almeida (org.). **Ronaldo Dworkin: Direito, Política e Pessoa Humana**. Florianópolis: Empório do Direito, 2018. p. 455.

alemão Roxin<sup>24</sup>, com relação à eutanásia passiva, que é aquela em que uma pessoa da confiança do paciente, ou seja, familiar ou médico e seus auxiliares, através de uma omissão, evita prolongar a vida do paciente terminal. Fazendo surgir três fatos que devem ser analisados. São eles: a) omissão da medida prolongadora de vida por vontade do paciente; b) omissão da medida contra a vontade do paciente; e c) paciente incapaz de exprimir sua vontade.

Na visão de Roxin<sup>25</sup>, quando um tratamento deixar de ser feito em um paciente a pedido deste, não poderá haver punição, pois ninguém poderá ser forçado a se submeter aos cuidados médicos contra sua vontade, a decisão cabe ao paciente, até mesmo nos casos em que essa decisão pareça ser errônea. O autor diz ainda que, o Código Alemão ao tratar desse assunto abre uma exceção com relação a pacientes suicidas, baseado no fato de que os suicidas podem estar agindo por impulso num momento de sofrimento, mas que posteriormente podem retomar o desejo de viver. Por outro lado Roxin<sup>26</sup> defende que apesar do paciente suicida ter a possibilidade de retornar seu estado de espírito, os aspectos religiosos devem ser respeitados e devem ser superiores à ordem jurídica. Neste caso, a dignidade da vida estaria sendo respeitada, pois o desejo do paciente terminal em ter uma morte digna seria acatado.

No segundo caso, em que a interrupção do tratamento ocorre contra a vontade do paciente, Roxin<sup>27</sup> aduz que esta omissão deverá ser punida, no caso homicídio por omissão. Pois, aquele que tinha o dever de garantir a vida, a desejo do paciente, deixou de fazê-lo. Diz ainda que, de acordo com o Código Alemão, mesmo que não seja um garantidor e, por omissão, deixou de garantir a vida do paciente contra sua vontade, responderá por omissão de socorro. Assim sendo, mesmo que o médico considere a conduta do paciente insensata, este deverá ser encaminhado a tratamento intensivo.

---

24 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 202.

25 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 202-204.

26 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 204.

27 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 207-208.

Desta maneira Roxin<sup>28</sup>, baseado no Código Alemão, estabelece limites para a ação dos médicos, no caso concreto, dilatar de modo indeterminado o inevitável processo de morte, prolongando a angústia do paciente, não seria um método que respeita a vida e a dignidade humana. Todavia, não poderão estabelecer limites baseados em condições financeiras, mas apenas no melhor tratamento com o mínimo de sofrimento.

Já a terceira hipótese, em que o paciente já não tem condições de exprimir sua vontade, Roxin<sup>29</sup>, com fundamento no Código Alemão, traz que assim como no caso anterior em que são estabelecidos limites na ação dos garantidores da vida, aqui também serão impostos, pois mesmo que o paciente tenha manifestado antes o desejo de ter um tratamento, agora se encontra numa situação que não faz sentido prolongar a vida. Porém, quando se trata de interromper o tratamento de um paciente que não tem autonomia para decidir seus atos, ainda existe grande divergência na jurisprudência alemã. De acordo com Roxin<sup>30</sup> a única maneira digna de interromper o tratamento neste caso, seria através da comprovação da vontade presumida, que deve ser comprovada através do Juízo de Tutela, todavia o Código Alemão define critérios rigorosos para acolher a vontade presumida, e a decisão será fundamenta em ações anteriores do paciente, como declarações orais ou escritas, religião e também na expectativa de vida. E restando qualquer dúvida, deverão prosseguir com o tratamento.

Feita análise dessas três formas, podemos perceber o risco trazido com as biotecnologias perante os direitos fundamentais, para Giddens<sup>31</sup> “[...] e ideia de risco sempre está envolvida na modernidade”. Giddens traz ainda que:

Quanto mais a ciência e a tecnologia se intrometerem em nossas vidas, e o fazem num nível global, menos essa perspectiva se sustenta. a maioria de nós – incluindo autoridades governamentais

---

28 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 208-209.

29 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 209.

30 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 211-212.

31 GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrol**e: o que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro: Record, 2007. p.36.



e políticos – tem, e tem de ter, uma relação muito mais ativa e comprometida com a ciência e a tecnologia do que antes<sup>32</sup>.

Conforme traz Ulrich Beck<sup>33</sup>, na modernidade tardia, junto com a preocupação da sociedade em crescer economicamente, vem a produção dos riscos, e com os crescimento científico-tecnológico, surge o conflito entre esses dois campos. Desta maneira Ulrich Beck<sup>34</sup> aduz que a modernização traz riscos que surgem vinculados espacialmente, mas de forma desvinculada universalmente, e completa ainda mostrando o quanto os seus efeitos são incalculáveis e imprevisíveis.

Através do entendimento citado anteriormente, hoje resguardado pelas leis alemãs, podemos levantar um comparativo com a legislação pátria, no sentido de que apesar de todo desenvolvimento tecnológico, que visa resguardar a vida humana através de tratamentos intensivos, de outro lado os desejos do paciente devem ser respeitados, visto que o direito a vida e a dignidade, apesar de constantes na Constituição Federal, não estão sendo garantidos perante os pacientes terminais que pretendem dar fim ao sofrimento e angústia, causados pelo fato de estarem cientes que, apesar do tratamento, o fim da vida se dará em dias ou meses, e o que está sendo prolongado então não seria a vida, mas sim a dor. Com isso, enquanto nosso ordenamento, condenar como homicídio ou auxílio ao suicídio a prática da Eutanásia, alguns direitos dos pacientes terminais continuarão sendo violados. “O direito penal não pode ignorar a realidade social de tais temores; afinal eles perturbam nossa sensação de determinar autonomamente a própria vida e morte, que deve ser salvaguardada pelo estado de direito”<sup>35</sup>.

O direito à vida, se encontra em diversos diplomas jurídicos, constante no art. 4º do pacto de São José da Costa Rica, positivado na Constituição Federal em seu art. 5º que elenca os direitos fundamentais, todavia, conforme

---

32 GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrolo**: o que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro: Record, 2007. p. 41.

33 BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: Rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Ed. 34, 2011, p. 23

34 BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: Rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Ed. 34, 2011, p. 23.

35 ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 217.

Costa e Moller<sup>36</sup> a vida não é um direito absoluto, porém, a sua relatividade ainda não foi aceita. Analisando juridicamente, existe um conflito entre o valor vida e outros fatores sociais. O direito à vida não é considerado um direito disponível, mas, por outro lado, a legislação defende a legítima defesa, o estado de necessidade, onde para resguardar alguém outro deve ser sacrificado. Não se acolhe a deliberação gratuita da vida, mas existe uma questão que vai além de toda reserva, a decisão de findar a própria vida. “Representa a forma mais sublime de autorrealização ética. Temos que entre o valor vida, incluindo a nossa própria, e o dever moral de servir os outros há uma dialética, que está presente em toda a nossa existência”<sup>37</sup>.

## **Considerações finais**

O direito à vida, assim como a dignidade da pessoa humana, deveria ser considerado um direito intrínseco. Em que a pessoa que se encontra em estado de sofrimento insuportável, perante uma doença terminal, pudesse ter discricionariedade para escolher seu destino entre tratamentos paliativos intensos, ou apenas ter uma morte digna findando sua dor. Os avanços tecnológicos, que possibilitam um prolongamento da vida humana, podem ser eficazes em alguns aspectos, mas neste caso acabam por ferir o íntimo da pessoa, tirando desta a capacidade de gerir seus próprios atos. Com isso nota-se o risco causado pelo desenvolvimento biotecnológico nos casos em que a dignidade da pessoa está sendo violada no seu grau mais íntimo e ainda a biodiversidade que atinge toda a flora e a fauna.

Com este trabalho, notou-se uma relevante mudança na conduta médica com relação ao tema abordado. Abdica-se da ideia presunçosa de que apenas ao médico cabe o direito de determinar pelo prolongamento da vida ou por seu fim, passando a ser considerada a autonomia da vontade do paciente perante a cada caso, defendido por Dworkin.

Com relação a esta mudança, existem aqueles que sustentam, ainda, ser a vida humana um bem jurídico supremo e absoluto, e que cabe

---

36 COSTA, Judith Martins; MÖLLER; Leticia Ludwig. **Bioética e responsabilidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 424.

37 COSTA, Judith Martins; MÖLLER; Leticia Ludwig. **Bioética e responsabilidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 424.

ao Estado, representado pelo médico, conservá-la custe o que custar, evitando-se a morte. Pensamento este que, ao longo do trabalho foi refutado demonstrando que o direito à vida é relativo desde que a pessoa tenha autonomia para dispor desse direito.

Pois, se a vida fosse um direito absoluto, as pessoas ficariam, em alguns casos, dependentes dos interesses do Estado, que é aquele que determina todas as medidas possíveis para prolongar a vida, mesmo contra a vontade do paciente, excluindo todas as possibilidades acerca da prática da eutanásia.

Entretanto, o objetivo deste artigo é esclarecer teoricamente e respaldar os direitos dos pacientes terminais a ter uma morte digna respeitando seus valores, crenças e convicções. Além disso, quando o paciente nega se submeter a certos tratamentos, que apenas prolongariam seu sofrimento, não quer dizer que ele esteja ferindo a santidade da vida como bem define Dworkin. Muito pelo contrário, o paciente escolheu essa opção para evitar um sofrimento inútil, visto que a morte é inevitável.

Analisando legalmente, se fossem acatados somente o caráter da inalienabilidade e a inviolabilidade do direito à vida, poderia assegurar que a prática da eutanásia é ilícita, sendo vetado a qualquer médico, familiar e até ao próprio paciente, a capacidade de decidir pela morte, mesmo que causada pela piedade, ou baseada na dignidade.

O que se torna complicado é a definição de vida digna, diante de pacientes presos ao leito, dependentes de aparelhos, não podendo realizar sozinhos, ao menos suas necessidades básicas. Precisa-se de muito zelo ao ponderar as influências desempenhadas pelos valores morais, religiosos e jurídicos no que tange à manutenção da “vida” de um paciente de quadro irreversível.

É inaceitável não atender aos pedidos do paciente de morrer, ainda que este seja um direito fundamental, baseando apenas no argumento de que a vida humana é sagrada, e por isso deve ser conservada a qualquer custo. Ora, o direito à vida é constitucional, devendo, contudo, ser ressaltada a dignidade do direito de morrer, já que a dignidade da pessoa humana garante que a pessoa dirija sua vida e personalidade através de sua própria consciência, desde que não afete o direito de outrem.

Em alguns países já se trata a eutanásia com devido respeito, todavia o Brasil ainda adota uma postura conservadora, ainda que a eutanásia não esteja figurada dentre os crimes contra a vida aquele que a praticar será

penalizado com os mais diversos tipos de homicídio. Porém, tal pena não é justa sem considerar suas motivações em cada caso.

No entanto, destaca-se que para solucionar este problema se faz necessário abordar o tema explicitamente, para que, perante ao caso concreto, o operador do direito tenha amparo e aufera maior segurança jurídica.

Não se tem dúvidas de que garantir o direito à vida é dever do Estado, todavia, sua interpretação não pode ser imposta a todos, visto que o Estado deve também avaliar dignidade, impedindo qualquer meio que confronte a vida. A proteção dada pelo Estado deve respeitar a autonomia privada, de maneira individualizada. A implementação de políticas públicas, que garantam vida digna, e não apenas condições para suportar uma vida de sofrimento, faz-se necessária quando observada sempre a autonomia do paciente terminal.

Conclui-se que o Estado não pode impor uma condição indigna perante a pacientes terminais e seus familiares, impedindo de preferirem pela morte, ainda assim tal decisão não pode ser considerada um afronte a Constituição Federal. De forma sensata, a luta pela vida e o aceitamento da morte devem ser equilibrados. Não se pode decidir por matar, nem por causar sofrimento, e para se chegar ao meio termo, em vários casos, a autorização da eutanásia seria a solução necessária.

## **Referências**

BARBOSA, Evandro. A pessoa como fim em si e a concepção de dignidade humana em Ronald Dworkin. *In*: ABOUD, Georges; LEITE, George Salomão; FILHO, Agassiz Almeida (org.). **Ronald Dworkin**: Direito, Política e Pessoa Humana. Florianópolis: Empório do Direito, 2018. p. 447-514.

BECK, Ulrich, **Sociedade de risco**: Rumo a uma outra modernidade. São Paulo: Ed.34, 2011.

BOREM, Aluizio; SANTOS, Fabrício Rodrigues dos. **Entendendo a Biotecnologia**. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2008.

CASABONA, Carlos María Romeo; QUEIROZ, Juliane Fernandes. **Biotecnologia e suas Implicações Ético-Jurídicas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

COSTA, Judith Martins; MÖLLER; Leticia Ludwig. **Bioética e responsabilidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

DWORKIN, Ronald. **Domínio da vida**: aborto, eutanásia e liberdades individuais. Tradução Jefferson Luiz Camargo. Revisão de tradução Silvana Vieira. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. Rio de Janeiro: Record, 2007.

ROXIN, Claus. **Estudos de direito penal**. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.





**DIÁLOGO ACI**  
Diálogo Ambiental Constitucional Internacional



*Responsabilidade por  
dano ambiental*





# O princípio da não indiferença na política externa brasileira

The principle of non-indifference in  
Brazilian foreign policy

**Carolina Soares Hissa**

Doutoranda em Direitos Humanos na Universidade Federal de Goiás- UFG. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (2012). Especialização em Direito Público e Administração Pública - MBA pela Universidade Castelo Branco (RJ) (2006). Possui graduação em Direito pela Universidade de Fortaleza (2002). Professora da Escola Superior Associada de Goiânia - ESUP/FGV. E-mail: carolshissa@gmail.com

**Susana de Miranda Pires**

Graduanda em Direito da Escola Superior Associada de Goiânia- ESUP. Monitora de pesquisa em Direito Internacional e Direitos Humanos (2019-2020). E-mail: susanademiranda.pires@gmail.com

**Resumo:** O presente trabalho tem por finalidade demonstrar como o Princípio da não-indiferença é adotado na política externa brasileira nos casos de grave dano ambiental, em dois contextos políticos diferentes. Inicialmente traz um levantamento histórico da política externa brasileira, em seguida apresenta o Princípio da Não-indiferença tanto nos discursos proferidos pelo Papa João Paulo II quanto no contexto do continente africano. No contexto brasileiro fez-se uso de dois exemplos da aplicação da não-indiferença: a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) e as missões humanitárias brasileiras em Moçambique após a passagem do ciclone Idai. Para tanto, utilizou-se do método hipotético-dedutivo, de natureza básica, com abordagem qualitativa, pura quanto aos resultados, por meio dos procedimentos bibliográficos e documentais com finalidade exploratória. É possível constatar que independentemente do posicionamento ideológico do governo, o princípio da não indiferença é adotado na política externa brasileira.

**Palavras-chave:** Não-indiferença. Política externa. Grave dano ambiental. Minustah.

**Abstract:** This paper aims to demonstrate how the principle of non-indifference is adopted in Brazilian foreign policy in cases of serious environmental damage, in two different political contexts. Initially, it presents a historical survey of Brazilian foreign policy, and then presents the Principle of Non-indifference both in the speeches made by Pope John Paul II and in the context of the African continent. In the Brazilian context, two examples of the application of non-indifference were used: The United Nations Mission for the Stabilization of Haiti (MINUSTAH) and the Brazilian humanitarian missions in Mozambique after the passage of Cyclone Idai. For that, we used the hypothetical-deductive method, of a basic nature, with a qualitative approach, pure as to the results, through bibliographical and documentary procedures with exploratory purpose. It can be seen that regardless of the government's ideological stance, the principle of non-indifference is adopted in Brazilian foreign policy.

**Keywords:** Non-indifference. Foreign policy. Serious environmental damage. Minustah.

## **Introdução**

O presente resumo tem o objetivo de apresentar o princípio da não indiferença na política externa brasileira, e ilustrar o modo como o Estado brasileiro aplica este princípio nos casos de dano ambiental, em dois contextos políticos distintos: governo de esquerda e governo de direita.

Para tanto, utilizou-se método hipotético-dedutivo, de natureza básica, com abordagem qualitativa, pura quanto aos resultados, por meio dos procedimentos bibliográficos e documentais com finalidade exploratória.

Primeiramente, será apresentado um levantamento do histórico da política externa brasileira identificando a influência exercida por cada período político. Em seguida apresentar o princípio da não indiferença desde sua origem nos discursos proferidos pelo Papa João Paulo II, passando pelo exemplo africano e enfim como ele se insere no contexto brasileiro.

Por fim, através da análise da Minustah e das Missões humanitárias em Moçambique demonstrar a atuação do Estado brasileiro, influenciado pelo princípio da não indiferença, nos casos de dano ambiental, tanto nos governos de esquerda quanto de direita.

## **1 A política externa brasileira**

A política externa engloba um conjunto de ações diante dos assuntos internacionais que reflete a realidade político-social de um Estado. Os direcionamentos adotados no interior do mesmo irão moldar as possibilidades de atuação no cenário internacional. Portanto, para que seja possível compreender a aplicação do princípio da não indiferença na política externa brasileira é preciso antes rememorar como o Brasil se portou no cenário mundial e qual era a realidade política, econômica e social de cada período.

Pode-se dividir a trajetória da política externa brasileira em quatro fases. A primeira conta a partir do final do século XV ao início do século XX. Dentro desse período é possível identificar a transição de um cenário mercantil dominado pela colonização para o liberalismo, trazido pela Revolução Industrial.

Dentre os desafios enfrentados pelo Brasil durante este intervalo de tempo estava o esforço para estabelecer suas fronteiras, a subordinação à Portugal durante o período colonial, que após a Revolução Industrial é substituída por uma dependência à Inglaterra. E, no contexto de América Latina, a tentativa do Brasil de assumir um protagonismo no modelo “Europa nos Trópicos” assumindo para si uma posição contrária à seus países vizinhos, comportamento que se repete em outros momentos.<sup>1</sup>

A modificação das dinâmicas econômicas e sociais refletem no Brasil, que se vê obrigado a ampliar suas relações, voltando-se para o comércio com os EUA, marcando o início de uma nova fase na política externa brasileira.

Até então o Brasil havia mantido uma política de subordinação/dependência quase que unilateral para com Portugal, posteriormente com a Inglaterra e por fim substituindo seu foco para os EUA. A diferença é que já na segunda fase (desde o início do governo Rodrigues Alves em 1902 até o fim do governo Juscelino Kubitschek), o Brasil busca por meio desse vínculo uma oportunidade para fortalecer-se no cenário global.

A segunda fase é contada a partir de 1902 no Governo de Rodrigues Alves (durante a República Velha) e termina no fim do Governo Juscelino

---

1 VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. O Brasil e o mundo: a política externa e suas fases. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, volume 20, número 1, p. 138, 1999.

Kubitschek em 1961. Marcada inicialmente por uma política oligárquica preocupada com o interesse dos grandes produtores rurais e uma economia constituída majoritariamente pela exportação de produtos agrícolas como, por exemplo o café.

Durante a Era Vargas, houve por parte do presidente uma tentativa de implantar mudanças tanto internamente (desmanchar as oligarquias cafeeiras e promover a industrialização) como também na política externa brasileira onde apareceu o esboço de uma abordagem multilateralista. Contudo, o contexto internacional Pós-Primeira Guerra, a crise de 1929 e o Pós-Segunda Guerra, não favoreceu as mudanças intentadas por Vargas.

Observa-se que desde o período da República Velha desenvolve-se um movimento cíclico na política externa brasileira. Há momentos em que existe uma relação quase que unilateral com os EUA e em outros momentos há uma procura em caminhos alternativos para se inserir no contexto global.

Após a Era Vargas, o Governo Dutra (1946-1951) adota uma posição mais submissa e passiva. A volta de Vargas em 1951 marca um período de conflitos internos na política, e existe a tentativa, por parte do presidente de ampliar as relações entre Brasil e Estados Unidos, afastando o caráter passivo antes assumido, buscando alavancar o desenvolvimento industrial brasileiro. Porém, as dificuldades internas que o Brasil enfrentava, somando-se ao contexto de Guerra Fria, o impediu de seguir com tais planos.

O Governo de Juscelino Kubitschek marca o fim da 2º fase da política externa brasileira. Suas ações dividem-se em dois momentos: na primeira metade há o alinhamento instantâneo com os Estados Unidos e o incentivo à indústria de bens de consumo duráveis. Entretanto, com o crescimento da dívida externa perante o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a inflação elevada, JK é compelido a modificar o posicionamento assumido anteriormente e sutilmente amplia as relações a outros países.

A 3º fase engloba desde o Governo de Jânio Quadros (1961) até o fim do segundo Governo FHC (2002). Tal período caracteriza-se pelo desenvolvimento da Política Externa Independente (PEI), a adoção do neoliberalismo, as crises internas (Plano Collor) e a recuperação do país com o Plano Real.

A Política Externa Independente implantada durante o Governo Jânio Quadros era a resposta à crescente necessidade de desenvolvimento do país e a falta de incentivos dos EUA para auxiliar o crescimento interno. No

entanto, o comportamento político de Jânio Quadros dentro e fora do Brasil fomentou o seu isolamento, gerou atritos tanto com a direita (que pendia para o comprometimento com os EUA, e por isso reprovava a sua política externa) quanto com a esquerda (que criticavam seu programa econômico).

Durante a década de 90, o Brasil sofria internamente com a inflação alta (a inflação acumulada de 1989 foi de 1.782,90% e 1.476,56% em 1990). Foi neste cenário que se lançou o Plano Collor cujo objetivo era normalizar a inflação, porém o resultado foi diferente do esperado. A incapacidade em normalizar a inflação, o descontentamento da população diante das medidas tomadas pelo governo e os escândalos de corrupção marcou o fim do Governo Collor. O Plano Real (1994) conseguiu reverter a crise em que o Brasil se encontrava, controlou a inflação, devolveu ao povo o poder de compra e impulsionou a economia brasileira.

Com o processo de globalização cada vez mais forte e os avanços tecnológicos, principalmente na área de comunicação, a dinâmica e o diálogo entre os países se intensificaram e tornou-se mais forte a preocupação com o meio ambiente, a dignidade da pessoa humana, a luta contra a fome e a miséria. Nesse cenário, Fernando Henrique Cardoso principia a multilateralização da política externa brasileira, com destaque para o Mercosul e a aspiração de uma maior inserção no cenário global.

A 4º fase trata desde a política externa do Governo Lula até os dias atuais. Pode-se dividir a política internacional de Lula em três dimensões, sendo elas a diplomacia econômica, a política e a social. Apresentam-se pela procura por investimentos na área da tecnologia, negociação da dívida externa, defesa dos interesses nacionais e a conquista de maior protagonismo no cenário global <sup>2</sup>.

## **2 O princípio da não indiferença**

A evolução das tecnologias de comunicação possibilitou o estreitamento das relações entre os países, e com isso, a atenção às questões humanitárias, passou a fazer parte das pautas dos debates globais.

---

2 VIZENTINI, Paulo Fagundes. De FHC a Lula Uma década de política externa (1995-2005). *Civitas*, Porto Alegre, volume 5, número 2, p. 389, jul. -dez./2005.

O Papa João Paulo II apresentou a ideia da não indiferença em alguns de seus discursos. Defende ser dever da comunidade internacional agir em prol do indivíduo nas situações de risco, destacando a importância da atuação dos entes internacionais na proteção do indivíduo (como prioridade).

Neste mesmo período, o continente Africano passava por diversos conflitos internos causados pela diversidade étnica e religiosa de comunidades que, por causa do processo superficial de partilha da África, foram obrigados a conviver em um mesmo espaço.

A não indiferença, no contexto africano, surgiu da necessidade de se encontrar alternativas capazes de solucionar os problemas internos eram ignorados pela comunidade internacional. A justificativa para tal omissão era a observância do princípio da não-intervenção. Todavia, num contexto como o do genocídio em Ruanda, é preciso refletir qual a prioridade: o ser humano ou o Estado (ou melhor dizendo, os interesses políticos). Assim sendo, o Acto Constitutivo da União Africana traz este princípio, garantindo à União o direito de intervir nos Estados Membros em situações graves de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade.

No contexto brasileiro, a política externa do Governo Lula caracterizou-se por uma ampliação nas relações internacionais e o anseio em assumir um protagonismo no cenário global. Desse modo, as ações do Presidente refletiram o mesmo direcionamento assumido internamente: políticas voltadas para o desenvolvimento social e o combate às desigualdades agravadas com a adoção do neoliberalismo por parte dos governos anteriores. Seguindo essa mudança a não indiferença foi inserida na política externa brasileira.

A atuação externa brasileira a partir do Governo Lula deu ênfase aos ideais de solidariedade e cooperativismo, buscando desse modo um maior protagonismo brasileiro dentro da América do Sul, Ásia e África, extrapolando os acordos tradicionais com os Estados Unidos e a Europa.

Um exemplo do posicionamento assumido pelo Brasil é a sua conduta na Cooperação Sul-Sul, que consiste na cooperação técnica entre países em desenvolvimento no Sul que busca, por meio da colaboração e partilha do conhecimento e habilidades, o desenvolvimento.

No plano da América do Sul, duas ações do Presidente Lula ilustram a participação na Cooperação Sul-Sul influenciadas pelo princípio da não indiferença. Propiciou a criação do Grupo de Amigos do Secretário-

Geral da OEA (constituído por Brasil, Chile, Espanha, Estados Unidos da América, México e Portugal) para auxiliar na solução da crise política venezuelana. E a participação com o governo argentino em missões na Bolívia para restaurar a normalidade institucional e o desenvolvimento<sup>3</sup>.

Contudo, no Governo Dilma a participação brasileira nos projetos de colaboração diminuiu. Tal fato decorre, principalmente, de três fatores: a diferença de comportamento assumido pela Presidente Dilma comparado ao seu antecessor, o agravamento da situação econômica brasileira e os conflitos políticos internos.

A Diplomacia Presidencial de Lula caracterizou-se por seu dinamismo e a intensa participação pessoal nos assuntos internacionais e, auxiliou no aumento da representatividade do Estado brasileiro no cenário global. No entanto, durante o governo Dilma não se fala em um protagonismo da presidente no contexto internacional. A situação econômica e política interna também influenciaram na redução dos esforços na política externa<sup>4</sup>.

Ainda assim na política externa de Dilma o Brasil continuou a atuar especialmente nos projetos relativos ao BRICS, formado pelos países Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, com projetos como o acordo assinado na Cúpula de Fortaleza em 2014 que criou o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB) e a criação do Arranjo Contingente de Reservas entre os países do bloco.

A situação interna conturbada que resultou no impeachment da Presidente Dilma continuou durante a gestão Temer. Sendo assim, o enfoque do governante também foi o de solucionar as crises internas, e, portanto, os esforços na política externa foram menores.

Temer buscou uma ruptura nas políticas assumidas nos governos anteriores, com o intuito de evidenciar a quebra nas ideologias do governo. Dentre as decisões tomadas têm-se a escolha do seu Ministro das Relações Exteriores, José Serra, e dessa maneira garantir maior apoio político. Ressalta-se ele concentrou-se nas relações Norte-Sul e também nos acordos bilaterais.

---

3 LEITE, Patrícia Soares. O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. **Fundação Alexandre de Gusmão**. Brasília, p. 170-171, 2011.

4 BARNABÉ, Israel Roberto. O Itamaraty e a Diplomacia Presidencial nos governos FHC e Lula. **Revista de Estudos Internacionais**. p. 8, 2010.

Apesar das polêmicas dos discursos proferidos pelo atual Presidente Jair Bolsonaro durante o período eleitoral, e de determinadas decisões que causaram descontentamento de parte população, o Brasil continuou a atuar em diversos projetos de colaboração técnica.

Segundo a ABC, em junho o Brasil aprovou junto com o governo de Honduras, cinco novos projetos de cooperação técnica nas áreas da administração pública, educação técnica, defesa civil, agricultura e saúde. Destacam-se as seguintes iniciativas: Capacitação Técnica para Emergências do Heroico e Benemérito Corpo de Bombeiros de Honduras e o Apoio ao Desenvolvimento dos Processos de Inspeção Sanitária.

### **3 O princípio da não indiferença nas situações de dano ambiental: Minustah e Moçambique**

O desenvolvimento do princípio da não indiferença buscou a efetiva proteção dos direitos humanos, garantindo que sejam colocados acima de interesses secundários. Dentre eles está o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, um direito humano de terceira geração, coletivo e difuso<sup>5</sup>.

Percebe-se então que a obrigação de agir em situações de grave dano ambiental não recai somente no Estado em que tal situação se desenvolveu, mas torna-se responsabilidade da comunidade internacional cooperando para solucionar ou reduzir os danos causados. Portanto reitera-se que os entes internacionais não devem se manter afastados, apáticos e indiferentes aos problemas globais<sup>6</sup>.

Na política externa brasileira, dois momentos exemplificam a aplicação do princípio da não indiferença em um contexto de dano ambiental: a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) e as missões humanitárias brasileiras em Moçambique após a passagem do ciclone Iдай.

---

5 GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Bettina Augusta Amorim. A efetividade dos direitos dos cidadãos na proteção ao Meio Ambiente. A existência de um direito fundamental. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, número 181, p. 141, jan./mar., 2009.

6 GUERRA, Sidney. A “não indiferença” no direito internacional. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais**. UNIBRASIL, n. 9, p. 365, 367-368, 2008.



A Minustah foi criada em 2004 pela resolução 1542 do Conselho de Segurança da ONU, com a finalidade de restabelecer a segurança e a normalidade institucional do Haiti, que sofria com as instabilidades internas que resultou na deposição do Presidente Jean-Bertrand Aristide. A missão, que inicialmente havia sido programada para ter duração de 6 meses, terminou somente em outubro de 2017 através da resolução 2350 do Conselho de Segurança da ONU.

Inicialmente as ações estavam concentradas no restabelecimento da ordem e no combate aos grupos armados e gangues, com o intuito de pacificar a região. Todavia, a região enfrentou dificuldades com desastres naturais em 2010 e em 2016. Até então a missão tinha bons resultados, como a prisão de líderes de gangues, a normalização de serviços públicos, o retorno da atividade comercial, até mesmo eleições com ampla participação popular<sup>7</sup>.

Entretanto, no dia 12 de janeiro o Haiti foi atingido por um terremoto de magnitude 7,0. Conseqüentemente a economia haitiana tornou-se mais instável, na política instaurou-se um clima de incertezas, além do caos na segurança pública e nos fluxos migratórios. Após o terremoto, as atividades foram realocadas para operações de resgate, atendimento emergencial, reconstrução da infraestrutura, combate aos surtos de doenças, distribuição de água, alimentos e medicamentos. Estima-se mais de 220 mil mortos, 300 mil feridos e mais de 1 milhão de desabrigados. Os prejuízos causados pelo terremoto somam aproximadamente US\$ 7,9 bilhões<sup>8</sup>.

Em 2016, o furacão Matthew atingiu o país, com ondas de até 3 metros e ventos de aproximadamente 220 km/h causando inundações e deixando inúmeras pessoas desabrigadas. Contudo, neste caso, já existia um planejamento do Contingente Brasileiro (CONTBRAS) tanto na área de segurança como também no uso das tropas para a assistência humanitária após a catástrofe.

---

7 MENDONÇA, Cel Marcos Venicio. Brasil no Haiti, um caso de sucesso: uma análise da missão brasileira no Haiti. In: HAMANN, Eduarda Passarelli; TEIXEIRA, Cel. Carlos Augusto Ramires (org.). **Brasil Minustah 2017**. A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões. Rio de Janeiro: CCOPAB/Instituto Igarapé, 2017, p. 60.

8 PATRIOTA, Antonio de Aguiar. Haiti: desafios e oportunidades no pós-terremoto. **Boletim de Economia e Política Internacional**. Brasília, n. 2, p. 3, abr., 2010.

A Minustah durou ao todo 13 anos, e terminou em outubro de 2017, substituída pela MINUJUSTH. Ao todo foram enviados 37.500 brasileiros para atuarem nas áreas de segurança, infraestrutura, desenvolvimento social e urbano. A atuação do Brasil ilustrou o novo posicionamento dentro do cenário global, pautado pela solidariedade e pela não-indiferença.

O auxílio prestado pelo governo brasileiro em Moçambique após a passagem dos ciclones Idai e Kenneth também ilustra como se insere o princípio da não indiferença nos casos de dano ambiental na política externa, neste caso, durante o governo Bolsonaro

Na noite do dia 14 de março de 2019, o ciclone Idai atingiu o litoral de Moçambique, com ventos de mais de 177 km/h e chuvas torrenciais, deixando rastros de destruição. Além dos danos na infraestrutura, dados da UNICEF mostram: 603 mortos, 1.641 feridos, 239.682 casas destruídas, 6.765 casos de cólera confirmados, 715.378 hectares de colheitas destruídas, 1.85 milhões de pessoas necessitando de ajuda humanitária.

No dia 25 de abril, o ciclone Kenneth atingiu Moçambique, provocou tempestades e ventos de até 280 km/h. Foi o segundo ciclone a atingir a região em menos de 2 meses, causou aumento do nível de chuvas e atrapalhou as operações de resgate. Os dados da UNICEF mostram: 54 mortos, 94 feridos, 286.282 pessoas afetadas, 225 casos de cólera confirmados, 44.907 casas destruídas, 55.488 hectares de colheita destruídos, 374 mil pessoas que precisam de ajuda humanitária.

O Brasil, por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e do Ministério de Defesa, em conformidade com a determinação da Presidência, enviou a ajuda humanitária formada, num primeiro momento, por cerca de 40 militares da Força Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, além de duas aeronaves da Força Aérea Brasileira (FAB) que transportaram mais de 20 toneladas de suprimentos e equipamentos (como por exemplo macas, barracas, camionetes e botes motorizados, kits de medicamentos, entre outros)<sup>9</sup>.

As ações dessa primeira equipe encerraram suas atividades e retornaram ao Brasil no início de maio. Contudo, uma segunda equipe, constituída por 29

---

9 BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. **Brasil e Honduras aprovam cinco novos projetos de cooperação técnica**. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarConteudo/1140>. Acesso em: 26 jul. 2021.

membros, dentre os quais socorristas e especialistas em salvamento da Força Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Corpo de Bombeiros Militar do estado de Minas Gerais.

Tanto a Minustah quanto a ajuda prestada à Moçambique após a passagem dos ciclones Iдай e Kenneth demonstram o posicionamento assumido pelo Brasil relativos à solidariedade e cooperação. Ainda que estas duas situações tenham ocorrido em governos com posicionamentos distintos (a Minustah durante governos majoritariamente de esquerda - com exceção de Temer- e Moçambique no governo Bolsonaro) é possível perceber que o Estado brasileiro aplica o princípio da não indiferença na sua política externa.

## **Considerações finais**

As alterações no cenário global interferem também nos posicionamentos, influências e princípios adotados por cada Estado. Objetivou-se apresentar o princípio da não indiferença na política externa brasileira, e por meio de exemplos compreender como o Estado brasileiro aplica a não indiferença nos casos de dano ambiental.

A primeira parte consistiu em um levantamento do histórico da política externa brasileira, para o esclarecimento do modo como o contexto político-social influenciou nos posicionamentos assumidos nos diferentes contextos políticos. Observou-se que nos governos de direita há uma maior atenção às relações Norte-Sul, principalmente o alinhamento com os Estados Unidos. Já nos governos de esquerda o desejo de assumir um protagonismo no cenário internacional direciona as relações para o eixo Sul-Sul dando enfoque ao multilateralismo.

O princípio da não indiferença teve origem em discursos do Papa João Paulo II referindo-se à importância que os entes globais deveriam dar às questões a respeito da proteção do indivíduo, devendo ser tratado como prioridade. No contexto africano, foi possível identificar a aplicabilidade deste princípio após o genocídio em Ruanda, como meio de garantir que a tutela do indivíduo prevaleça sobre qualquer outro interesse de viés político ou econômico.

No Brasil, é possível perceber a influência do princípio da não indiferença a partir do Governo Lula que almejava garantir ao Brasil maior

representatividade e atuação internacionalmente. Tal feito se deu por meio de acordos de cooperação técnica, como os assumidos na Cooperação Sul-Sul e o alargamento das relações para além do eixo Norte-Sul.

Dentre as possibilidades de atuação do princípio da não indiferença estão os casos de dano ambiental (catástrofes naturais que resultam em estragos tão grandes, que vão além do que aquele local pode suportar). Para ilustrar a atuação do Brasil foi apresentado dois momentos: a Minustah e as missões humanitárias em Moçambique.

É possível concluir que o princípio da não indiferença é aplicado na política externa brasileira independentemente do posicionamento ideológico do governo. Contudo, percebe-se uma maior atuação dos governos de esquerda quando comparados com os governos de direita.

## **Referências**

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação. **Brasil e Honduras aprovam cinco novos projetos de cooperação técnica**. Disponível em: <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarConteudo/1140>. Acesso em: 26 jul. 2021.

BARNABÉ, Israel Roberto. O Itamaraty e a Diplomacia Presidencial nos governos FHC e Lula. **Revista de Estudos Internacionais**, v. 1, n. 2, p. 29-45, 2010. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/viewFile/22/pdf>. Acesso em: 06 ago. 2019.

GOMES, Eduardo Biacchi; BULZICO, Bettina Augusta Amorim. A efetividade dos direitos dos cidadãos na proteção ao Meio Ambiente. A existência de um direito fundamental. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, número 181, p. 141-153, jan./mar., 2009. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194898/000861734.pdf?sequence=3>. Acesso em: 08 ago. 2021.

GUERRA, Sidney. A “não indiferença” no direito internacional. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais**. UNIBRASIL, n. 9, p. 356-369, 2008. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2615/2188>. Acesso em: 09 ago. 2021.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa**: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Ministérios das Relações Exteriores. Fundação Alexandre de Gusmão, Brasília, p. 1-228, 2011. Disponível em: [http://funag.gov.br/loja/download/842-Brasil\\_e\\_a\\_Cooperacao\\_Sul-Sul\\_em\\_tres\\_momentos\\_de\\_Politica\\_Externa\\_O.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/842-Brasil_e_a_Cooperacao_Sul-Sul_em_tres_momentos_de_Politica_Externa_O.pdf). Acesso em: 05 ago. 2019.

MENDONÇA, Cel Marcos Venicio. Brasil no Haiti, um caso de sucesso: uma análise da missão brasileira no Haiti. *In*: HAMANN, Eduarda Passarelli; TEIXEIRA, Cel. Carlos Augusto Ramires (org.). **Brasil Minustah 2017**. A participação do Brasil na MINUSTAH (2004-2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões. Rio de Janeiro: CCOPAB/ Instituto Igarapé, 2017, p. 58-65. Disponível em: <http://www.ccopab.eb.mil.br/phocadownload/revista-igarape-minustah/Participao%20do%20Brasil%20na%20MINUSTA-2004-2017-BR.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2022.

PATRIOTA, Antonio de Aguiar. Haiti: desafios e oportunidades no pós-terremoto. **Boletim de Economia e Política Internacional**. Brasília, número 2, p.69-75, abr., 2010. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4727/1/BEPI\\_n2\\_haiti.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4727/1/BEPI_n2_haiti.pdf). Acesso em: 11 ago. 2019.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. De FHC a Lula. Uma década de política externa (1995-2005). **Civitas**, Porto Alegre, volume 5, número 2, p.381-397, jul.-dez., 2005. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/144014/000527985.pdf?sequence=1>. Acesso em: 24 maio 2019.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. O Brasil e o mundo: a política externa e suas fases. **Ensaios FEE**. Porto Alegre, volume 20, número 1, p.134-154, 1999. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1941/2316>. Acesso em: 14 maio 2019.



# **A (ir)responsabilidade da Agência Nacional de Mineração (ANM) no desastre de Brumadinho-MG**

A (ir)responsibility of the National Mining Agency (ANM) in the Brumadinho-MG disaster

**Alceu Teixeira Rocha**

Doutor em Direito – UNIMAR. Mestre em Direito das Relações Privadas pela UNIMAR.

Mestre em Direito do Consumidor pela Universidade de Santos. Professor Universitário - UNIFAI de Adamantina. Advogado.

**Resumo:** O artigo se propõe a analisar a (Ir)responsabilidade da Agência Nacional de Mineração (ANM) no desastre de Brumadinho-MG. O tema justifica-se, pois, a região de Brumadinho após a onda de rejeitos minerais, casas, lavouras e o Rio Paraopeba foram soterrados, gerando um grande desastre. Como proposta, apresenta-se face a legislação, ser mais precisa e célere, e que os envolvidos deveriam respeitar e serem severamente punidos após a cessação das investigações. Pauta-se este estudo por meio da pesquisa documental e bibliográfica, utilizando-se de doutrinas, artigos e consultas em obras especializadas. Como conclusão, entende-se que no Brasil, os riscos de rompimento de uma barragem são verificados pelas próprias mineradoras ou por auditorias contratadas por elas e que o Estado atua apenas em caráter suplementar, cabendo a ANM o papel de fiscalizar.

**Palavras-chave:** Barragem. Brumadinho. Desastre. Meio Ambiente. Mineração.

**Abstract:** The article aims to analyze the (Ir) responsibility of the National Ore Agency (ANM) in the BrumadinhoMG disaster. The theme is justified, because the Brumadinho region after the wave of mineral tailings, houses, crops and the Paraopeba River were buried, generating a great disaster. As a proposal, it is presented in view of the legislation, to

be more precise and quick, and that those involved should respect and be severely punished after the cessation of investigations. This study is guided by documental and bibliographical research, using doctrines, articles and consultations in specialized works. In conclusion, it is understood that in Brazil, the risks of a dam failure are verified by the mining companies themselves or by audits contracted by them and that, the State acts only in a supplementary capacity, with the ANM having the role of overseeing.

**Keywords:** Dam. Brumadinho. Disaster. Environment. Mining.

## **Introdução**

É notório que na história da mineração brasileira e mundial acidentes ocorrem com relativa frequência. Alguns sequer chegam a ser noticiados pela grande mídia, passando despercebidos pela maioria da população. Todavia, a tragédia ocasionada pelo rompimento da barragem do Feijão foi particularmente dramática, haja vista suas consequências socioambientais de grande amplitude.

Assim, o presente trabalho possui objetivo de sistematizar e revisar as principais matérias, reportagens, entrevistas e laudos técnicos de órgãos públicos e privados que tratam sobre o rompimento da barragem da mina do Córrego do Feijão, administrada pela mineradora Vale S.A, localizada em Brumadinho, região metropolitana de Belo Horizonte - MG, realizando uma análise crítica, científica e pontual sobre o desastre ocasionado pelo rompimento da barragem de Brumadinho e suas consequências socioambientais.

O método de abordagem seguido foi o dialético jurídico, abrangendo o fenômeno, fato concreto e a teoria, de forma simultânea, buscando o resultado com o confronto entre os dois. Nessa linha, a pesquisa empírica ocorreu a partir de levantamentos das principais matérias, depoimentos e visão de ambas as partes: Estado representado pela ANM e a Mineradora Vale, ou seja, de modo bibliográfico.

## **1 O meio ambiente na Constituição Federal de 1988**

A Constituição Federal de 1988, no artigo 225, caput, estabeleceu um verdadeiro direito fundamental da pessoa humana, pois o direito ao



ambiente ecologicamente equilibrado é uma extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer sob o aspecto da dignidade dessa existência e qualidade de vida<sup>1</sup>.

Importante salientar que, entre os princípios do Direito Ambiental, destaca-se o princípio da prevenção, que se apoia no fato de que, se ocorrido o dano ambiental, a reconstituição é quase impossível e, assim, a palavra proteção, disposta no artigo 225, caput, da Constituição Federal de 1988, não pode ser tomada no sentido reparatório, reparação de um dano ambiental e, sim, preventivamente, antes da ocorrência do dano, com o pensamento voltado para a nossa geração e, principalmente, para as gerações futuras.

Segundo Oliveira<sup>2</sup>, a qualidade de vida só poderá ser mantida e observada se o meio ambiente estiver ecologicamente equilibrado, sendo esse equilíbrio fundamental para a concretização dos direitos fundamentais à vida, à dignidade da pessoa humana e da sadia qualidade de vida. Trata-se de direito constitucional fundamental e, via de consequência, indisponível. Portanto, é um dever não apenas moral, mas jurídico e constitucional para as gerações contemporâneas transmitirem, nas melhores condições possíveis, o patrimônio ambiental às gerações futuras. O poder público tem também o dever, e não mera faculdade, de atuar na defesa do meio ambiente; deve defendê-lo e preservá-lo. Destarte, a característica do bem ambiental ser de uso comum do povo, isto é, de todos, amplia a natureza jurídica do bem ambiental, de público, como outrora, para difuso, na contemporaneidade, dentro de uma nova concepção constitucional, inaugurada em 1988.

O meio ambiente e os recursos naturais vêm, por isso, concitando uma crescente preocupação, pelas ameaças paralelas que vão sofrendo tanto pelo modo de vida das sociedades ditas desenvolvidas e do homem convertido em consumidor como pelas situações de carência de sociedades pobres que não conseguem sobreviver sem o recurso à utilização, ou à destruição mesmo, dos frutos da natureza

---

1 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

2 OLIVEIRA, Luciana Machado. **O princípio da participação ambiental no processo de transposição do rio São Francisco**. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. 2007. 135 f. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_OliveiraLM\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_OliveiraLM_1.pdf). Acesso em: 26 jul. 2021.

de que podem dispor sem intermediários. É o maior problema do século XXI e o Direito interno da maior parte dos Estados e o Direito internacional não o ignoram<sup>3</sup>.

Advém que os compromissos específicos adotados pela Conferência Rio-92 incluem duas convenções, uma sobre Mudança do Clima e outra sobre Biodiversidade, e também uma Declaração sobre Florestas, e também um plano de ação carinhosamente chamado de Agenda 21<sup>4</sup>, criado para viabilizar a adoção do desenvolvimento sustentável (e ambientalmente racional) em todos os países.

## **2 Agência Nacional de Mineração – ANM**

A atividade regulatória é inerente ao exercício da atividade estatal. Entretanto, optou-se por introduzir no Brasil o modelo de Agências Reguladoras, que são entes criados por leis que servem para regular o mercado, funcionando como um tripé, aptas a realizar ajustes entre os usuários/cidadãos, as empresas e o próprio Estado. São, ainda, autarquias especiais que exigem ampla gama de competências associadas a uma alta especialidade técnica, que possibilitem a atuação em determinado setor da economia, que justifique tal intervenção por sua relevância ou essencialidade da atividade econômica<sup>5</sup>.

A Agência Nacional de Mineração é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, responsável pela gestão da atividade de mineração e dos recursos minerais brasileiros, exceto hidrocarbonetos e substâncias nucleares. A ANM foi criada por meio da Medida Provisória nº 791, de 25 de julho de 2017 e convertida em Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017<sup>6</sup>.

---

3 MIRANDA, Jorge. O meio ambiente e a Constituição. In: CAÚLA, Bleine Queiroz *et al* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**, v.1. Fortaleza: Premius, 2013. p. 25.

4 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Agenda 21 Global. Disponível em: [https://antigo.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/CadernodeDebates9.pdf](https://antigo.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/CadernodeDebates9.pdf). Acesso em: 31 jul 2021.

5 BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Agência Nacional de Mineração. Disponível em: <http://antigo.mme.gov.br/web/guest/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacao-mineral/entidadesvinculadas/dnpm>. Acesso em: 29 jul. 2021.

6 BRASIL. **Lei nº 3.575, de 26 de dezembro de 2021**. Cria a Agência Nacional de Mineração (ANM); extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); altera as Leis nº

Destarte que ao descrever sobre os princípios da responsabilidade e o do poluidor-pagador a Constituição Federal de 1988 (CF/88), mais precisamente em seu artigo 225, §2º: “aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei”. Nota-se que doravante a implementação deste dispositivo constitucional é necessário admitir as compensações financeiras, bem como a responsabilidade dos entes que possuem prerrogativas para fiscalizar tais práticas<sup>7</sup>.

Machado<sup>8</sup> certifica que as atividades de mineração foram objeto de vários tópicos na CF/88, derivada pela sua real importância estratégica para o desenvolvimento do País, bem como o seu potencial de poluição e degradação ambiental. Embora, o artigo 176 da CF/88 também relata a proteção ao meio ambiente, com normas de proteção dos recursos minerais, intimamente às garantias concedidas para pesquisas de lavras, em que se faz necessária a autorização ou a concessão de lavras para que o proprietário do solo possa ter participação no resultado.

Estão entre as suas principais atribuições: Implementar a política nacional para as atividades de mineração; Gerir os direitos e os títulos minerários para fins de aproveitamento de recursos minerais; Emitir o Certificado do Processo de Kimberley; Fiscalizar a atividade de mineração, podendo realizar vistorias, notificar, autuar infratores, adotar medidas acautelatórias como de interdição e paralisação, impor as sanções cabíveis, firmar termo de ajustamento de conduta, constituir e cobrar os créditos delas decorrentes; Regular, fiscalizar, arrecadar, constituir e cobrar os créditos decorrentes da CFEM, da taxa anual, por hectare, das multas aplicadas pela ANM; Mediar, conciliar e decidir os conflitos entre

---

11.046, de 27 de dezembro de 2004, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e revoga a Lei nº 8.876, de 2 de maio de 1994, e dispositivos do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

7 CAÚLA, Bleine Queiroz; MARTINS, Dayse Braga; TÔRRES, Lorena Grangeiro de Lucena. Mineração, desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental: a tragédia de Mariana como parâmetro da incerteza. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado (coord.). LEITE, André Olavo; CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**, v. 6. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2017. p. 126.

8 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 18. ed., São Paulo, 2010.

os agentes da atividade de mineração; Expedir os títulos minerários e os demais atos referentes à execução da legislação minerária, dentre outras<sup>9</sup>.

Sustenta-se que o exercício da atividade reguladora a ser desenvolvido por meio de Agência Nacional de Mineração (ANM) é afeto ao controle, a fiscalização e a regulação econômica ligada a atividade mineral. Dentre as atividades a serem desenvolvidas pela ANM, assim como em qualquer outra agência reguladora, destaca-se o papel a ser desempenhado pela regulação, em si.

## **2.1 O desastre na mina do córrego do feijão em Brumadinho -MG**

Sabe-se que, no início da tarde do dia 25 de janeiro de 2019, a barragem se rompeu, liberando aproximadamente 11,7 milhões de metros cúbicos de rejeitos de mineração, sem que nenhuma sirene de perigo fosse emitida. O rompimento aconteceu de forma tão inesperada que não foi possível retirar a população e os funcionários da Vale do local. Dessa forma, dezenas de pessoas morreram e várias casas foram destruídas e não podemos deixar de frisar que vários animais morreram em consequência dessa tragédia.

O Ministério Público de Minas Gerais afirmou que além da Barragem I da Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho, na Região Metropolitana de Belo Horizonte, que ruiu em 25 de janeiro, a barragem IV, também em Brumadinho, e outras oito barragens da Vale estão em zona de atenção (Alarm Zone) e a mineradora tinha conhecimento disso desde outubro de 2018<sup>10</sup>. A ação do Ministério Público, inclusive, motivou a decisão da Justiça que proibiu a empresa Vale de lançar rejeitos de minério em outras oito barragens no estado, entre elas a barragem de Laranjeiras, no Complexo de Brucutu, o maior de Minas Gerais.

---

9 BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Agência Nacional de Mineração. Disponível em: <http://antigo.mme.gov.br/web/guest/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacao-mineral/entidadesvinculadas/dnpm>. Acesso em: 29 jul. 2021.

10 G1 MINAS. Belo Horizonte. Barragens em Brumadinho e outras 8 em MG da Vale já estavam em zona de atenção desde o ano passado, diz MP. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minasgerais/noticia/2019/02/11/barragens-em-brumadinho-e-outras-8-em-mg-da-vale-ja-estavam-em-zona-deatencao-desde-o-ano-passado-diz-mp.ghtml>. Acesso em 31 jul. 2021.

Embora as circunstâncias do desastre ainda estejam sendo apuradas, segundo a maioria dos especialistas do setor de mineração, a liquefação, fenômeno pelo qual a pressão no interior da barragem é abruptamente alterada, fazendo com que a areia se torne lama e deixe de filtrar a água, é a causa mais provável para o rompimento da barragem.

Sustenta-se que o prognóstico das consequências socioambientais do desastre é, portanto, estarrecedor. Quando a lama de rejeitos secar, o solo ficará impermeabilizado e sem nenhum tipo de matéria orgânica. Sem os nutrientes necessários não haverá tentativa de resiliência nem de sucessão por parte da vegetação. O assoreamento dos cursos d'água, com suas nascentes e margens, será inevitável. Todo o ecossistema local e sua biodiversidade serão drasticamente afetados.

## **2.2 A (Ir) responsabilidade da Agência Nacional de Mineração**

Chega-se ao ponto central, objeto deste artigo, analisar se houve irresponsabilidade do órgão regulador da mineração no Brasil no desastre ambiental ocorrido em Brumadinho – MG, no ano de 2019.

Não se pode classificar o fato ocorrido em Brumadinho somente como tragédia ambiental. Na realidade, os indícios indicam que houve crimes ambientais, entre eles destaca-se: crimes contra a fauna, crimes contra a flora e crime de poluição; e delitos previstos no Código Penal tal como no artigo 18<sup>11</sup>: dolo eventual e delito culposo. Com efeito, indaga-se o porquê de uma empresa, que lucra mais de 5 (cinco) bilhões por trimestre, não ter tido um plano de contingência para a catástrofe que incidiu em janeiro de 2019. Não havia nenhum profissional para averiguar a barragem ou o seu estado físico? Os fatos apontam que houve, no mínimo, uma negligência em relação às vidas humanas, e a milhares de espécies de animais, além da flora local. Nota-se que as proporções dos danos ambientais são incomensuráveis. Com efeito, inúmeros peixes e espécies marinhas podem ser extintas, e as que sobreviverem certamente sofrerão o impacto de metais pesados, ocasionando prejuízos à pesca na região.

---

11 BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 03 ago. 2021.

Segundo o artigo 7º da Política Nacional de Segurança de Barragens (Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010)<sup>12</sup>, as barragens serão classificadas pelos agentes fiscalizadores, por categoria de risco em função das características técnicas, do estado de conservação e do atendimento ao Plano de Segurança das Barragens; como também, por dano potencial associado ao seu volume, em função do potencial de perdas de vidas humanas e dos impactos socioeconômicos e ambientais decorrentes da sua ruptura como se aduz:

Art. 7º As barragens serão classificadas pelos agentes fiscalizadores, por categoria de risco, por dano potencial associado e pelo seu volume, com base em critérios gerais estabelecidos pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). § 1º A classificação por categoria de risco em alto, médio ou baixo será feita em função das características técnicas, do estado de conservação do empreendimento e do atendimento ao Plano de Segurança da Barragem. § 2º A classificação por categoria de dano potencial associado à barragem em alto, médio ou baixo será feita em função do potencial de perdas de vidas humanas e dos impactos econômicos, sociais e ambientais decorrentes da ruptura da barragem<sup>13</sup>.

Não se pode omitir que o meio ambiente constitui direito fundamental da pessoa humana garantido pela Constituição Federal de 1888, e posteriormente embasado no artigo 3º da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998<sup>14</sup> que sujeita as pessoas jurídicas a responsabilização

---

12 BRASIL. **Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010**. Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4o da Lei no 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12334.htm). Acesso em: 01 ago. 2021.

13 BRASIL. **Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010**. Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4o da Lei no 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20072010/2010/lei/l12334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2010/lei/l12334.htm). Acesso em: 01 ago. 2021.

14 BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm). Acesso em: 31 jul. 2021.

administrativa, civil e penal, e também “nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade”. Destarte ainda, que a “responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato”.

Com a sequelela, pode-se cogitar da incidência de homicídio culposo em relação às mortes decorrentes da explosão da barragem ou homicídio doloso (dolo eventual, quando o agente assume o risco da produção do resultado), o que vai depender da conclusão das investigações em curso. Sendo assim, os dirigentes e responsáveis pela administração da barragem poderão responder criminalmente pelos delitos de homicídio, lesões corporais, e delito de inundação ou desabamento, além dos crimes previstos na Lei nº 9.605/98.

Nota-se que após ACP ajuizada pelo MPMG em 2019, ficou acordado em 04 de fevereiro de 2021 que a empresa Vale S.A. é responsável pela recuperação integral de todos os danos decorrentes do rompimento da barragem em Brumadinho – MG, que provocou danos a interesses públicos e privados, difusos, coletivos e individuais. Advém, que no acordo foi estabelecido que os valores de mais de 1,5 bilhões de reais, a título de reparação aos danos, já proferidos anteriormente e que foi definido as obrigações de valer e pagar pela empresa Vale S.A.<sup>15</sup>.

Salienta-se que o entendimento da necessidade da dupla imputação penal nos crimes ambientais, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do AgR no RE 628582/RS, Ministro relator Dias Toffoli <sup>16</sup>, decidiu que é possível manter a condenação da pessoa jurídica, ainda que fique comprovado que o seu representante legal não perpetrou o delito, porquanto a Constituição Federal de 1988 (artigo 225, §3º) previu expressamente a responsabilidade criminal da pessoa jurídica.

Em síntese, os responsáveis pela empresa e dos órgãos de fiscalização, que tinham ciência da precariedade da barragem, podem ser denunciados

---

15 MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Ata de Audiência de Mediação**. Disponível em: [https://www.mg.gov.br/sites/default/files/geral/ata\\_acordo\\_vale\\_04-02-2021\\_1.pdf](https://www.mg.gov.br/sites/default/files/geral/ata_acordo_vale_04-02-2021_1.pdf). Acesso em: 01 ago. 2021.

16 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 628582/RS**. Apelação Criminal nº 71002552503. Ministro Relator Dias Toffoli. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/18314052/recurso-extraordinario-re-628582-rs-stf>. Acesso em: 02 ago. 2021.

pelo Ministério Público por homicídio doloso (dolo eventual) ou culposos (negligência, imprudência ou imperícia), a depender da conclusão acerca do elemento subjetivo. Aponta-se que a responsabilidade criminal deve ser apurada sob o prisma da identificação dos que detinham o dever de agir para evitar o resultado (delimitação dos “garantidores”), e do incremento ou criação de risco proibido por parte da empresa e/ou dos responsáveis pela administração da barragem.

Ressalta-se que, em 15 de fevereiro de 2019, foi publicada a Resolução nº 4 da ANM<sup>17</sup> que estabelece medidas regulatórias cautelares objetivando assegurar a estabilidade de barragens de mineração, notadamente aquelas construídas ou alteadas pelo método denominado “a montante” ou por método declarado como desconhecido, conforme abaixo:

Art. 1º Esta Resolução estabelece medidas regulatórias cautelares objetivando assegurar a estabilidade de barragens de mineração, notadamente aquelas construídas ou alteadas pelo método denominado “a montante” ou por método declarado como desconhecido.

Art. 2º Fica proibida a utilização do método de construção ou alteamento de barragens de mineração denominado “a montante” em todo o território nacional.

Parágrafo único. Para fins desta Resolução, entende-se por:

I - método “a montante”: a metodologia construtiva de barragens onde os diques de contenção se apoiam sobre o próprio rejeito ou sedimento previamente lançado e depositado;

II- método “a jusante”: consiste no alteamento para jusante a partir do dique inicial, onde os diques são construídos com material de empréstimo ou com o próprio rejeito;

[...]

Art. 4º As instalações, obras, serviços e barragens a que se referem o art. 3º desta Resolução deverão ser definitivamente desativados e descomissionados ou descaracterizados, conforme o seguinte cronograma:

---

17 BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Agência Nacional de Mineração. **Resolução nº 4, de 15 de fevereiro de 2019**. Estabelece medidas regulatórias cautelares objetivando assegurar a estabilidade de barragens de mineração, notadamente aquelas construídas ou alteadas pelo método denominado “a montante” ou por método declarado como desconhecido. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do12019-02-18-resolucao-n-4-de-15-de-fevereiro-de-2019-63799056](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do12019-02-18-resolucao-n-4-de-15-de-fevereiro-de-2019-63799056). Acesso em: 02 ago. 2021.



- I - até 15 de agosto de 2019, para as instalações, obras e serviços; e
- II - até 15 de agosto de 2020, para os barramentos. [...] <sup>18</sup>

Apresenta-se como proposta, no que concerne a legislação, a talante precisa ser mais objetiva e célere, e que todos os entes envolvidos careceriam de respeitar e serem severamente punidos após a cessação das investigações, e que as empresas cumpram o seu papel de responsabilidade social, com ética e *compliance* e sendo fundamental que o governo federal brasileiro assegure os preceitos legais. Para tal, resta primordial o aumento do número de oficiais que exercem essa atividade fiscalizatória, pois, atualmente a existência de x barragens e x fiscais se verifica incompatível, e não se inclua em seus registros dados da toxicidade e das propriedades dos materiais, além de implementar corretamente os sistemas de alerta, objetivando evitar mortes e a contaminação dos solos e rios se pelo motivo de barragens se romperem.

Por fim, as apurações devem prosseguir com celeridade e eficiência, priorizando o trabalho pericial, depoimentos de testemunhas, e demais meios de prova admitidos, no intuito de que os fatos sejam esclarecidos em lapso temporal razoável e eficaz para a repressão aos danos causados e prevenção de repetição de fatos similares futuros.

## **Considerações finais**

A elaboração deste artigo teve por base fornecer argumentos para entendermos às questões levantadas e concluir que o desenrolar de todo o processo não se pode classificar o fato ocorrido em Brumadinho como tragédia ambiental, os indícios indicam que houve crimes ambientais e delitos previstos no Código Penal.

Conclui-se que no Brasil, os riscos de rompimento de uma barragem são verificados pelas próprias mineradoras responsáveis pela construção de

---

18 BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Agência Nacional de Mineração. **Resolução nº 4, de 15 de fevereiro de 2019**. Estabelece medidas regulatórias cautelares objetivando assegurar a estabilidade de barragens de mineração, notadamente aquelas construídas ou alteadas pelo método denominado “a montante” ou por método declarado como desconhecido. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do12019-02-18-resolucao-n-4-de-15-de-fevereiro-de-2019-63799056](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do12019-02-18-resolucao-n-4-de-15-de-fevereiro-de-2019-63799056). Acesso em: 02 ago. 2021.

suas barragens ou por auditorias contratadas por elas. Esse procedimento tem como fundamento a Lei nº 12.334/2010, que determina a autorregulação como regra para a fiscalização dessa atividade.

Dessa forma, o governo federal, em regra, atua apenas em caráter suplementar, sendo assim, cabe a Agência Nacional de Mineração (ANM) o papel de fiscalizar com mais efetividade e autonomia, sob responsabilidade perante ao território nacional, a totalidade de barragens de rejeitos de minérios existentes e que não o faz, por falta de oficiais, ensejando ponderar que de fato houve falta de maior responsabilidade deste órgão fiscalizador, ainda que em número insuficientes, tornar-se-ia imprescindível estabelecer prioridades pelo atendimento em algumas das obras existentes no país, haja vista, o antecedente que temos em tempos muitos recentes – as suas ações e ou inações apontam para esta infeliz realidade e fatalidade do desastre de alta repercussão em todos os sentidos já apontados e mensurados conforme se expôs no presente artigo.

## **Referências**

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 18 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 03 ago. 2021.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. Agência Nacional de Mineração. **Resolução nº 4, de 15 de fevereiro de 2019**. Estabelece medidas regulatórias cautelares objetivando assegurar a estabilidade de barragens de mineração, notadamente aquelas construídas ou alteadas pelo método denominado “a montante” ou por método declarado como desconhecido. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do12019-02-18-resolucao-n-4-de-15-de-fevereiro-de-2019-63799056](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do12019-02-18-resolucao-n-4-de-15-de-fevereiro-de-2019-63799056). Acesso em: 02 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm). Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010.** Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4o da Lei no 9.984, de 17 de julho de 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12334.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12334.htm). Acesso em: 01 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 3.575, de 26 de dezembro de 2021.** Cria a Agência Nacional de Mineração (ANM); extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); altera as Leis n° 11.046, de 27 de dezembro de 2004, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e revoga a Lei nº 8.876, de 2 de maio de 1994, e dispositivos do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20152018/2017/Lei/L13575.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2017/Lei/L13575.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. Ministério das Minas e Energia. Agência Nacional de Mineração (ANM). **Resolução nº 4, de 15 de fevereiro de 2019.** Estabelece medidas regulatórias cautelares objetivando assegurar a estabilidade de barragens de mineração, notadamente aquelas construídas ou alteadas pelo método denominado “a montante” ou por método declarado como desconhecido. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do1-2019-02-18-resolucao-n-4-de-15de-fevereiro-de-2019-63799056)

[/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do1-2019-02-18-resolucao-n-4-de-15de-fevereiro-de-2019-63799056](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/63799094/do1-2019-02-18-resolucao-n-4-de-15de-fevereiro-de-2019-63799056). Acesso em: 26 jul. 2021.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Agência Nacional de Mineração.** Disponível em: <http://antigo.mme.gov.br/web/guest/secretarias/geologia-mineracao-e-transformacaomineral/entidades-vinculadas/dnpm>. Acesso em: 29 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 Global**. Disponível em: [https://antigo.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/CadernodeDebates9.pdf](https://antigo.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/CadernodeDebates9.pdf). Acesso em: 31 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 628582/RS**. Apelação Criminal nº 71002552503. Ministro Relator Dias Toffoli. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/18314052/recurso-extraordinario-re-628582-rs-stf>. Acesso em: 02 ago. 2021.

CAÚLA, Bleine Queiroz; MARTINS, Dayse Braga; TÔRRES, Lorena Grangeiro de Lucena. Mineração, desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental: a tragédia de Mariana como parâmetro da incerteza. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado (coord.). LEITE, André Olavo; CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**, v. 6. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2017. p. 121-158.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed., São Paulo, 2010.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Ata de Audiência de Mediação**. Disponível em: [https://www.mg.gov.br/sites/default/files/geral/ata\\_acordo\\_vale\\_04-022021\\_1.pdf](https://www.mg.gov.br/sites/default/files/geral/ata_acordo_vale_04-022021_1.pdf). Acesso em: 01 ago. 2021.

MIRANDA, Jorge. O meio ambiente e a Constituição. In: CAÚLA, Bleine Queiroz *et al* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**, v.1. Fortaleza: Premius, 2013. p. 25-45. Disponível em: <http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2017/02/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-Vol.1.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2022..

OLIVEIRA, Luciana Machado. **O princípio da participação ambiental no processo de transposição do rio São Francisco**. Dissertação (Mestrado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. 2007. 135 f. Disponível em: [http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito\\_OliveiraLM\\_1.pdf](http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_OliveiraLM_1.pdf). Acesso em: 26 jul. 2021.

# **A responsabilidade estatal dos presídios femininos sob a ótica do meio ambiente artificial ínsito na Constituição Federal de 1988<sup>1</sup>**

The state responsibility of women's prisons from the perspective of the artificial environment included in the Federal Constitution of 1988

## **Bleine Queiroz Caúla**

Doutora em Direito, linha Estratégia Global para o Desenvolvimento Sustentável - Universidade Rovira i Virgili, Tarragona, Espanha. Professora Assistente da Universidade de Fortaleza. E-mail: [bleinequeiroz@yahoo.com.br](mailto:bleinequeiroz@yahoo.com.br)

## **Bruna Souza Paula**

Doutoranda e Mestre em Ciências Jurídico-Políticas, pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL). Graduada em Direito, pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: [brunasouzap@gmail.com](mailto:brunasouzap@gmail.com).

## **Nikaelly Lopes de Freitas**

Mestranda em Avaliação de Políticas Públicas pela Universidade Federal do Ceará. Pós-graduada em Direito Internacional e Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Advogada. E-mail: [nikaelly\\_lopes@hotmail.com](mailto:nikaelly_lopes@hotmail.com).

**Resumo:** O artigo faz uma incursão acerca da responsabilidade estatal pela administração dos presídios brasileiros partindo da proteção constitucional do meio ambiente artificial. A garantia da sadia qualidade de vida, ínsita no art. 225 da Constituição brasileira, visa proteger também a saúde. O ambiente de vida da comunidade carcerária – prisão – é o

---

1 A ordem da autoria seguiu o critério alfabético.

local designado para o cumprimento da pena privativa de liberdade no qual se materializam o poder, a vigilância e o controle sobre os corpos criminalizados. Não se confunde a pena imposta pela lei penal com o direito ao meio ambiente equilibrado – acesso à água potável, energia, direito alimentar. Não menos complexo são as prisões femininas. A metodologia utilizada recorreu à pesquisa bibliográfica em livros e artigos. Como considerações finais aponta-se que o sistema punitivo brasileiro não foi formulado para receber corpos femininos. Em regra, as prisões são administradas por homens. De modo que sua estrutura não considera as especificidades biológicas e anatômicas das mulheres, havendo uma cíclica produção e reprodução da desigualdade de gênero. O Sistema Prisional Brasileiro não cumpre os padrões mínimos das determinações internacionais – quartos, celas e dormitórios devem satisfazer as exigências de higiene e saúde, levando-se em conta as condições climáticas e, particularmente, o conteúdo volumétrico de ar, o espaço mínimo, a iluminação, o aquecimento e a ventilação – indispensáveis para uma vida digna, como nutrição, água potável, acessibilidade aos ambientes e ao ar livre, exercício físico, cuidados médicos e espaço pessoal. Controverso é que países que ainda adotam a pena de morte possuem um sistema prisional menos indigno do que o Brasil.

**Palavras-chave:** Responsabilidade estatal. Meio ambiente artificial. Presídios femininos.

**Abstract:** The article shows the state responsibility for the administration of Brazilian prisons based on the constitutional protection of the artificial environment. The guarantee of a healthy quality of life, stated in art. 225 of the Brazilian Constitution, also aims to protect health. The life environment of the prison community – prison – is the place designated for the execution of the custodial sentence in which the power, surveillance and control over criminalized bodies materialize. The penalty imposed by criminal law should not be confused with the right to a balanced environment – access to drinking water, energy, the right to food. No less complex are women's prisons. The methodology used bibliographic research in books and articles. As final considerations, it is pointed out that the Brazilian punitive system was not formulated to receive female bodies. Most prisons are run by men. So that its structure does not consider the biological and anatomical specificities of women, with a cyclical production

and reproduction of gender inequality. The Brazilian Prison System does not have the minimum standards of international regulations - rooms, cells and dormitories must meet hygiene and health requirements, taking into account climatic conditions and, in particular, the volumetric air content, minimum space, lighting, heating and ventilation – indispensable for a dignified life, such as nutrition, clean water, accessibility to environments and outdoors, physical exercise, medical care and personal space. It is controversial that countries that still use the death penalty have a less undignified prison system than Brazil.

**Keywords:** State responsibility. Artificial environment. women's prisons.

## **Introdução**

O meio ambiente prisional é o espaço físico artificial projetado para privação da liberdade dos indivíduos criminalizados, onde também circulam, embora em condições diferentes, a administração prisional, membros do poder judiciário, advogados, visitantes, fornecedores e voluntários.

Espaço em que, assim como na sociedade em geral, coabitam a desigualdade, a segregação e violência. Sendo assim, o cumprimento da pena de prisão tem como pressuposto o próprio local, cuja arquitetura está intrinsecamente ligada ao contexto sócio-histórico de sua implementação.

Nesse sentido, o projeto arquitetônico das prisões reflete a vontade, o *modus operandi* e o rigor da manifestação do direito de punir. Não por acaso, diversos modelos e sistemas prisionais foram implementados desde os primórdios e ao materializar o contexto em que se inserem os estudos criminológicos e a política criminal e penitenciária, também expõe as diferentes edificações que viam como necessárias ao cumprimento da pena, prevenção do crime e da reincidência criminal.

Contudo, tais modelos não se diferenciavam diametralmente um do outro, todos os modelos executados no âmbito da América Latina tinham em comum a insalubridade, a violência, a negligência e violação sistemática de direitos fundamentais.

Inobstante ao estado tortuoso em que se encontram as prisões, é certo que, em se tratando de mulheres submetidas ao cárcere, é possível verificar

um sistema ainda mais rígido e hostil. Isso porque, o sistema punitivo formal não foi formulado para punir corpos femininos. Isto é, sendo a prisão um espaço, criado para, gerido por e aplicado aos homens sua estrutura não considera as especificidades biológicas e anatômicas das mulheres, havendo uma cíclica produção e reprodução da desigualdade de gênero.

Tal desigualdade está materializada nos serviços médicos ofertados, nos produtos de higiene fornecidos, na ausência de locais para mulheres grávidas, gestantes e puérperas e a própria arquitetura prisional que, não esconde suas diferentes intencionalidades para presos e presas. No primeiro, busca-se valorizar o sentimento de legalidade do trabalho, à medida que às segundas buscam a valorização do pudor<sup>2</sup>, de forma que, as primeiras prisões femininas eram instaladas em conventos e administradas por freiras<sup>3</sup>.

Dessa forma, o presente estudo tem o condão de demonstrar, sob a ótica do direito, como o meio ambiente prisional enquanto meio artificialmente projetado para punir, isolar e controlar, constitui um elemento essencial para a devida execução penal, não estando isento da reprodução da discriminação e violência de gênero que permeiam o seio social.

Para tanto, utiliza-se na construção do presente estudo qualitativo, a revisão bibliográfica de obras e artigos científicos, bem como a análise de documentos oficiais de domínio público, da legislação brasileira, de tratados internacionais e dados secundários pertinentes a temática.

Desse modo, este capítulo da coletânea, parte das dimensões do meio ambiente na Constituição brasileira sob a ótica do meio ambiente artificial, para então, tratar do meio da arquitetura do ambiente prisional e seu atual estado de coisas inconstitucional e, por fim, traz como exemplo o estudo do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641 que tramitou perante o Supremo Tribunal Federal, tendo como pacientes todas as mulheres presas, grávidas, lactantes ou mães de crianças com até 12 anos incompletos ou responsáveis por portadores de deficiência.

---

2 ESPINOZA, Olga. **A mulher encarcerada em face do poder punitivo**. São Paulo: IBCCRIM, 2004. p. 77-78.

3 MAYOR, Fernanda Borges Soutto; GONÇALVES, Hebe Signorini. Mulheres e Prisão. **Sociologia**, São Paulo, n. 70, p. 20-27, 2017. p. 25



## 1 O meio ambiente prisional

No âmbito do direito penitenciário, o meio ambiente prisional é o espaço físico artificialmente criado para o cumprimento de penas privativas de liberdade, em que o indivíduo condenado ou preso provisoriamente vai viver e se relacionar por determinado tempo em sua vida, assim como os funcionários que ali trabalham. O surgimento dos espaços prisionais “deveu-se à necessidade de afastar indivíduos indesejados da sociedade, de forma simples e com o menor custo possível”<sup>4</sup>.

Por essa razão, temos que o ambiente prisional sempre esteve diretamente relacionado ao contexto social, político, histórico e econômico em que se constitui a política criminal. Para Garbellini, “a arquitetura prisional está intrinsecamente ligada à própria história do surgimento da prisão e a sua generalização como única forma de punir, adotada pela maioria dos países através da privação de liberdade do indivíduo em um determinado espaço regido pela variável tempo”<sup>5</sup>.

Sendo assim, é certo que a prisão, enquanto meio ambiente artificial, constitui um elemento essencial a devida execução penal, meio pelo qual se materializam o poder, a vigilância e o controle sobre os corpos criminalizados. Ferreira aponta que, historicamente,

Desde as primeiras referências ao espaço prisional na Antiguidade Clássica até aos finais do século XVIII, a sua função central era a de reter e punir, sem exercer o papel de instrumento penal. A prisão era um lugar imundo, frio, onde a higiene e a ventilação eram ignoradas. Um lugar coercivo e despótico, totalmente desprovido de condições básicas de bem-estar, que servia apenas para impedir a fuga de prisioneiros enquanto estes aguardavam os vários momentos de suplício e mutilações ou mesmo a morte<sup>6</sup>.

---

4 FERREIRA, Maria Beatriz. **O espaço prisional**: reflexão sobre o papel da arquitectura prisional no processo de reabilitação e reintegração social do recluso. 2018. 361 f. Dissertação (Mestrado em Arquitectura) – Universidade do Porto, set. 2018. p. 37.

5 GARBELLINI, Sandra Mara. *Arquitetura Prisional, a Construção de Penitenciárias e a Devida Execução Penal*. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal**, Brasília, v. 1, n. 18, 2005. p. 142.

6 FERREIRA, Maria Beatriz. **O espaço prisional**: reflexão sobre o papel da arquitectura prisional no processo de reabilitação e reintegração social do recluso. 2018. 361 f. Dissertação (Mestrado em Arquitectura) – Universidade do Porto, set. 2018. p. 72.

Tal descrição histórica, com facilidade, retrataria os espaços de uma prisão brasileira na contemporaneidade, assim como outros sistemas penitenciários instalados em diversos países. Não por acaso, Cesar Barros Leal defende:

Em um orbe – com escassas e eloquentes exceções – de incúria e decrepitude, centenas de cárceres na América Latina e no Caribe se transfiguraram em baús da dor, desaguadouros de seres humanos, de cabal desdém aos direitos fundamentais, onde as violações são sistemáticas e constituem um segredo a vozes<sup>7</sup>.

Em vista disso, diversos instrumentos normativos, nacionais ou internacionais, buscam, ainda atualmente, conceder às prisões o mínimo de humanização e legalidade desde a sua infraestrutura.

Nesse sentido, as Regras de Mandela determinam no âmbito internacional que os ambientes de uso dos presos e, especialmente, os quartos, celas e dormitórios, devem satisfazer as exigências de higiene e saúde, levando-se em conta as condições climáticas e, particularmente, o conteúdo volumétrico de ar, o espaço mínimo, a iluminação, o aquecimento e a ventilação. Inclui-se aí, todas as condições indispensáveis para uma vida digna, como nutrição, água potável, acessibilidade aos ambientes e ao ar livre, exercício físico, cuidados médicos e espaço pessoal<sup>8</sup>.

No Brasil, a salubridade prisional decorre do próprio direito fundamental à saúde o qual determina que o Estado deve, não só tratar daqueles que enfrentam uma enfermidade, mas agir de acordo com a profilaxia, promovendo as condições adequadas para que se evite o adoecimento da população por meio de ações positivas ou negativas, isto é, seja diminuindo os riscos à saúde ou se abstendo da prática de condutas prejudiciais<sup>9</sup>.

Contudo, o sistema de justiça criminal e, especialmente, o sistema prisional, perpetua-se enquanto mecanismo violador de princípios constitucionais básicos e tratados internacionais de proteção dos direitos humanos assumidos,

---

7 LEAL, Cesar Barros. **Execução penal na América Latina à luz os direitos humanos**: viagem pelos caminhos da dor. Curitiba: Juruá, 2012. p. 112.

8 NAÇÕES UNIDAS. **Regras de Mandela**: regras mínimas das nações unidas para o tratamento de presos. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016.

9 CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Juspodvm, 2018. p. 680.

contribuindo para a perpetuar a desigualdade social e revelar que a tirania e vingança ainda são combustíveis para o direito de punir<sup>10</sup>.

Por determinação da Lei nº 7.210/1984, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) é responsável pelo estabelecimento de regras sobre a arquitetura e construção de estabelecimentos penais, tanto em âmbito federal como estadual. No ano de 2017, editou a Resolução nº 06/2017 trazendo a flexibilização das Diretrizes Básicas para a Arquitetura Penal, representando um retrocesso no campo dos compromissos assentidos pelo Estado, estabelecendo:

Art. 1º - Esclarecer que as Diretrizes para Arquitetura Prisional editadas pela Resolução nº 9, de 18 de novembro de 2011, deste Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, destinam-se a orientar a elaboração de projetos, construção, ampliação e reformas de estabelecimentos penais no Brasil, de modo a assegurar estruturas suficientes quanto a condições adequadas de trabalho para agentes penitenciários e outros servidores, bem como ao acesso regular a direitos e serviços pelas pessoas privadas de liberdade.

Parágrafo único - As Diretrizes Básicas para Arquitetura Prisional são referências para o gestor estadual ou distrital, os quais podem apresentar projetos arquitetônicos próprios, com soluções arquitetônicas diferenciadas, considerando os aspectos intrínsecos à realidade prisional local, desde que assegurados os direitos da pessoa privada de liberdade e do servidor penitenciário<sup>11</sup>.

Atualmente, a referida Resolução encontra-se revogada por ocasião da Resolução nº 6, de 13 de dezembro de 2018, contudo, tal dispositivo mantém texto que flexibiliza o atendimento às normas arquitetônicas pré-estabelecidas, determinando que:

Art. 1º - Nas demandas relativas à reforma ou ampliação de estabelecimentos penais construídos antes da vigência da Resolução

---

10 FREITAS, Nikaelly Lopes de; PAULA, Bruna Souza. Encarceramento em massa e necropolítica em tempos de pandemia no Brasil: a crise permanente do direito à saúde frente ao estado de coisas inconstitucional. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 21, 2022. p. 197.

11 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Resolução nº 6, de 7 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a flexibilização das Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal do Anexo 1 da Resolução nº 9 de 18 de novembro de 2011 que trata das Diretrizes da Arquitetura Penal. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 74, 2017. Disponível em: <http://dspace.mj.gov.br/handle/1/2206>. Acesso em: 24 abr. 2022.

9/2011 - CNPCP ou que, por justificativa técnica ou econômica, não puderem atender às diretrizes básicas para arquitetura penal estabelecidas na referida resolução, as Unidades da Federação poderão apresentar projetos arquitetônicos para análise do Departamento Penitenciário Nacional, sem caráter vinculante<sup>12</sup>.

Ainda com as medidas contendedoras da pandemia, que incluíram tímidas medidas desencarceradoras, o meio ambiente prisional é permeado pela presença de 673.614 pessoas, segundo a última atualização do Levantamento de Informações Penitenciárias referente a janeiro a junho de 2021. Tal população encontra-se distribuída em 490 mil vagas, representando um déficit de 189.663 vagas e uma taxa de aprisionamento de 321 a cada 100 mil habitantes<sup>13</sup>.

Nesse cenário de precariedade, superlotação e ausência de políticas públicas de atenção à saúde, as doenças se proliferam no meio ambiente prisional<sup>14</sup>. Desse modo,

Embora leis determinem a assistência integral aos presos, o ambiente carcerário é permeado pela violação de direitos, materializada não só por meio da violência física, moral e verbal, mas pela precarização das condições de aprisionamento. Participam desse cenário, a superlotação que eleva a insegurança e impõe condições tortuosas onde presos não conseguem deitar-se ou sentar-se ao

---

12 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Resolução nº 6, de 17 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal no caso de reformas e ampliações de estabelecimentos. Diário Oficial da União, ed. 241, p. 77, 2018. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55442690/dol-2018-12-17-resolucao-n-6-de-13-de-dezembro-de-2018-55442486](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55442690/dol-2018-12-17-resolucao-n-6-de-13-de-dezembro-de-2018-55442486). Acesso em: 25 abr. 2022.

13 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** (dados de janeiro a junho de 2021). Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiYWlXyYjI3MTktNDZiZi00YjVhLWFjN2EtMDM2NDdhZDM5NjE2IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 26 abr. 2022.

14 Reportagem jornalística investigativa apurou caso em prisão em que além de não possuir local adequado para se deitar, os presos eram mantidos em colchões infestados por bichos e em celas cujo único sanitário servia a mais de 40 pessoas. GLOBO. Profissão Repórter. **Com presídios superlotados e condições precárias, facções criminosas crescem e dominam cadeias**. Disponível em: <https://g1.globo.com/profissao-reporter/noticia/2019/06/13/com-presidios-superlotados-e-condicoes-precarias-faccoes-criminosas-crescem-e-dominam-cadeias.ghtml>. Acesso em: 12. ago. 2019. *Ver também*: LEAL, Cesar Barros. **Execução penal na América Latina à luz os direitos humanos**: viagem pelos caminhos da dor. Curitiba: Juruá, 2012. p. 86.

mesmo tempo, a falta de água potável e materiais de higiene, a má qualidade da alimentação, a deficiência no acesso à saúde e a corrosão da identidade<sup>15</sup>.

Situação que muito se difere da prevista pelo art. 88 da Lei de Execuções Penais (LEP)<sup>16</sup>, segundo a qual, o alojamento do preso deve ser feito em cela individual com área mínima de 6,00m<sup>2</sup>, contendo dormitório, aparelho sanitário e lavatório e tendo como requisitos básicos a salubridade do ambiente pela ocorrência de ventilação, insolação e condicionamento térmico adequados.

A mesma lei prevê que a assistência material ao preso e ao internado, consistindo no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas. De forma que, segundo a agência Fio Cruz, a falta de saneamento básico aliado a insalubridade, falta de ventilação e condições de precariedade higiênica dos ambientes prisionais resultam em doenças infectocontagiosas, em especial tuberculose e hepatite<sup>17</sup>.

Em relatório referente aos anos de 2017/2018, o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate a Tortura (MNPCT), estão contidos relatos de presos que haviam adquirido hanseníase e tuberculose no cárcere, mas que suas solicitações de atendimento não haviam sido atendidas. Agravos médicos infectocontagiosos que só pioram num cenário em que os presos são proibidos de colocar seus colchões no sol, ainda que estejam molhados. Narra-se ainda, que em diversas unidades visitadas, o acesso à água é restrito e qualidade duvidosa, sendo ainda, muitas das vezes, utilizada como sanção disciplinar coletiva. Em alguns casos, o direito ao banho só

---

15 FREITAS, Nikaelly Lopes de; PAULA, Bruna Souza. Encarceramento em massa e necropolítica em tempos de pandemia no Brasil: a crise permanente do direito à saúde frente ao estado de coisas inconstitucional. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, v. 21, 2022. p. 197.

16 BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 24 abr. 2022.

17 GAMEIRO, Nathália. Saúde no sistema prisional será tema de política pública. Entrevistas. **Agência Fiocruz de Notícias**, São Paulo, 31 maio 2013. Disponível em: <https://agencia.fiocruz.br/sa%C3%BAde-no-sistema-prisional-ser%C3%A1-tema-de-pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica>. Acesso em: 24 abr. 2022.

é permitido no mesmo horário das refeições, de modo que, o preso deve escolher qual dos direitos satisfazer<sup>18</sup>.

O mesmo relatório destaca que o a infraestrutura prisional das unidades é um dos fatores que geram impacto na dignidade do custodiado, visto que recorrentemente os espaços oferecidos são “insuficientes, disfuncionais, em más condições de conservação” e que por si, só caracterizam um tratamento ou pena cruel, desumana e degradante<sup>19</sup>.

Nesse sentido, a importância do meio ambiente prisional está intrinsecamente relacionada à saúde coletiva. A precariedade do sistema prisional garante as condições adequadas para que as prisões possam funcionar como epicentros de doenças infectocontagiosas<sup>20</sup>, a exemplo da pandemia de COVID-19, que infectou 66.408 presos e vitimou fatalmente 286 pessoas aprisionadas no Brasil<sup>21</sup>.

Dessa forma, a crise sanitária, embora mundial, atingiu de modo desproporcional muitos grupos vulnerados, como a população prisional que esteve submetida a um risco mais elevado de contrair o vírus<sup>22</sup>. Tem-se

---

18 BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório Anual**, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioAnual20172018.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2022.

19 BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório Anual**, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioAnual20172018.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2022.

20 NOWOTNY, Kathryn *et al.* COVID-19 exposes need for progressive criminal justice reform. **AJPH**, v. 110, n. 7, July, 2020. p. 967.

21 Dados atualizados em 12 de abril de 2022 (BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Medidas de Combate à COVID-19**. Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiYThhMjk5YjgtZWQwYS00ODkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2MGVlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MwYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 26 abr. 2022.

22 HENRY, Brandy F. Social distancing and incarceration: policy and management strategies to reduce COVID-19 transmission and promote health equity through decarceration. **Health, Education & Behavior**, v. 47, 2020. p. 537; BARNERT, Elizabeth; AHALT, Cyrus; WILLIAMS, Brie. Prisons: amplifiers of the COVID-19 pandemic hiding in plain sight. **AJPH**, v. 110, n. 7, July 2020.; HRW – Human Rights Watch. **Rights dimensions of COVID-9 response**. 19 mar. 2020.; SLOANE, Philip D. Cruise ships, nursing homes and prisons as COVID-19 epicenters: a ‘wicked problem’ breakthrough solutions. **The Journal of Post-Acute and Long-Term Medicine**, v. 21, n. 7, 2020.; WHO – World Health Organization. **Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention**. 15 mar. 2020.

que, historicamente, instituições prisionais tem sido o epicentro de surtos infectocontagiosos<sup>23</sup>, tendo taxas de infecção superiores às de comunidades não encarceradas<sup>24</sup>. Estima-se que a infecção por coronavírus seja 15% ainda maior entre a população carcerária, de modo que protocolos de atuação e planos de contenção foram adotados pela maioria dos países onde a crise se instaurou<sup>25</sup>.

Outrossim, a infraestrutura prisional atual também é responsável pela promoção de conflitos entre presos, como aquele ocorrido em Altamira em 2019<sup>26</sup>, onde a negligência institucional fomenta a formação e o fortalecimento de coalizões entre presos a fim de se protegerem na ausência da garantia da segurança pelo Estado<sup>27</sup>. Isso porque, um “espaço

---

23 Em 29 de fevereiro de 2020 quase metade dos casos de COVID-19 reportados em Wuhan, na China, eram do sistema prisional da cidade (BARNERT, Elizabeth; AHALT, Cyrus; WILLIAMS, Brie. Prisons: amplifiers of the COVID-19 pandemic hiding in plain sight. *AJPH*, v. 110, n. 7, July 2020. p. 964).

24 FRANCO-PAREDES, Carlos *et al.* Covid-19 in jails and prisons: a neglected infection in a maginalidez population. *PLoS Negl Trop Dis*, v. 14, n. 6, 22 jun. 2020; KINNER, Stuart A. *et al.* Prisons and custodial settings are parto f a comprehensive response to COVID-19. *The Lancet*, v. 5 2020.

25 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Medidas de Combate à COVID-19**. Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJjoiYThhMjk5YjgtZWQwYS00ODlkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2MGVlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 26 abr. 2022.

26 Em 2017, o Complexo Penitenciário Anísio Jobim foi palco de gritaria, explosões, tiros e amontoamento de corpos esquarteramentos e carbonizados. No local, destaca-se o forte cheiro de lixo, fezes e urina. Após o massacre, os presos pediam produtos de higiene e retratavam que na falta de água potável, eram obrigados a tomar a água do vaso sanitário, enquanto viviam sob a ameaça de serem os próximos a serem decapitados. Já no ano de 2019, em apenas 17 horas de rebelião, morreram 57 detentos no Centro de Recuperação Regional de Altamira, no estado do Pará. Quarenta e um, asfixiados e dezesseis, decapitados por membros de facções rivais. SOUZA, Felipe. Presídios palcos de chacinas têm internos bebendo água de privada, sinal de celular e ameaças de decapitação. *BBC*, Manaus, 11 jan. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38581392>. Acesso em: 26 abr. 2022.; GLOBO. **Massacre em presídio no Pará é um dos maiores desde o Carandiru**. 29 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/29/massacre-em-presidio-no-para-e-um-dos-maiores-desde-carandiru.ghtml>. Acesso em: 24 abr. 2022.

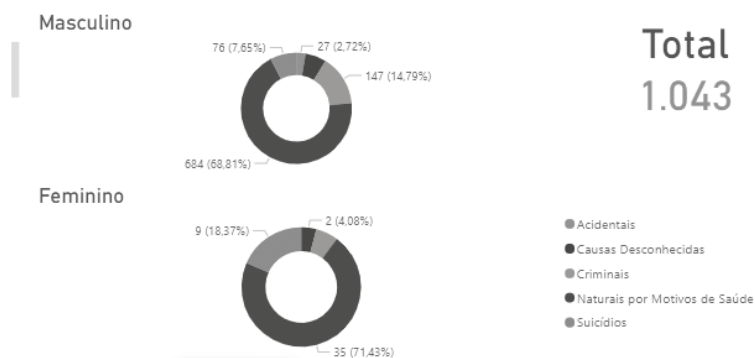
27 FARIAS, Erick Melo Fernandes *et al.* A saúde nas penitenciárias brasileiras antes e depois dos massacres de Carandiru e de Altamira. **XXIX Encontro de Extensão**, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, v. 5, n. 6, 2021. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/ea/article/view/65967>. Acesso em: 24 abr. 2022.

necropolítico de gestão dos indesejáveis, associados a uma lógica colonial, torna a violência um fim em si mesmo. Um fim para (sobre)viver<sup>28</sup>.

Isto posto, faz parte das condições para uma vida digna, o direito à segurança no ambiente prisional. Isto é, a garantia de proteção não só por meio de um espaço com infraestrutura adequada e que não apresente riscos à saúde, mas a proteção de sua vida e integridade física de agressões por parte de outros presos, evitando os confrontos que causam a morte de dezenas de pessoas nos presídios brasileiros.

No primeiro semestre de 2021, entre as principais causas de morte entre custodiados estavam os óbitos motivados criminalmente e por motivos de saúde, tendo expressividade também aqueles motivados por suicídio, principalmente entre as mulheres<sup>29</sup>:

### Mortalidade nos Sistemas Prisionais (período de janeiro a junho de 2021)<sup>30</sup>



28 MOURA, Roberto Barbosa. Precisamos falar sobre cárcere e necropolítica. **Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, ano 26, n. 315, 2019. p. 14.

29 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Saúde Prisional (entre janeiro e junho de 2022)**. Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOGVmMG10OTUtZjcxYS00Y2ZlThkOWQMTQ1NTY3NmE2ZDM4IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 24 abr. 2022.

30 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Saúde Prisional (entre janeiro e junho de 2022)**. Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOGVmMG10OTUtZjcxYS00Y2ZlThkOWQMTQ1NTY3NmE2ZDM4IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 24 abr. 2022.



Dessa forma, percebe-se que a realidade que amontoa os apenados, em locais insalubres, sem acesso à educação, saúde e segurança, enquanto aguarda-se que, ao fim de suas penas, estejam ressocializados e não voltem a incorrer em novos erros, tem falhado e se provado ineficaz, principalmente, nos locais em que o acesso a esses direitos é considerado um privilégio para a população como um todo. Constata-se que o estado em que se encontram os estabelecimentos penitenciários brasileiros é bem diferente daquela idealizada e positivada pela Constituição Federal, pela LEP e disposições internacionais.

Tal abismo entre a realidade e o ordenamento jurídico brasileiro e internacional, fez com o Brasil fosse acionado perante a Comissão Interamericana em Casos como do Complexo Curado, na qual estabeleceu que o país adotasse, de forma imediata, medidas eficazes de proteção à vida, à saúde e à integridade pessoal de todas as pessoas que ali se encontrem, incluindo aquelas privadas de liberdade, agentes penitenciários, funcionários e visitantes<sup>31</sup>.

A Comissão tem, frequentemente, condenado os fatos violentos e recorrentes ocorridos nos presídios brasileiros<sup>32</sup> que resultaram na morte de centenas de pessoas, chamando atenção para os graves problemas relacionados à superlotação e às condições deploráveis as quais são submetidas as pessoas privadas de liberdade, destacando ainda, que medidas adotadas pelo meio da custódia por parte da Força Nacional não é suficiente para prevenir que novos massacres ocorram.

Nesse sentido, verifica-se que o sistema penitenciário vive uma profunda crise, onde a constante violação dos direitos fundamentais e dignidade das pessoas presas, em detrimento do ordenamento jurídico interno e externo, é amplamente conhecida, refletindo ainda valores medievais que levaram à criação do sistema punitivo que, hoje, ainda enxerga as penitenciárias como calabouços destinados a custódia e tortura daqueles que infringiram a lei.

---

31 CIDH – Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Medidas provisórias a respeito do Brasil**: Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. 2017. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido\\_se\\_01\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_01_por.pdf). Acesso em: 17 set. 2017

32 OEA – Organización dos Estados Americanos. **CIDH condena a morte de mais de meia centena de pessoas em presídios do Brasil**. 31 maio 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/p/cidh/prensa/notas/2019/136.asp>. Acesso em: 26 abr. 2022.

Este cenário não contempla os ideais e objetivos constitucionais contemporâneos para a execução penal, demonstrando que as transformações ocorridas ao redor do mundo no campo dos direitos humanos não adentram as paredes das penitenciárias e tornam o ambiente prisional mais um dos elementos punitivos e violadores.

Em face das condições narradas, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, que o sistema penitenciário brasileiro vive um estado de coisas inconstitucional. Tal instituto declara a existência de territórios em que, a despeito da Constituição Federal de 1988 e os demais instrumentos de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, há sistemática violação de direitos fundamentais:

O reconhecimento de um ECI (estado de coisas inconstitucional) pressupõe, dentro dos parâmetros fixados pela Corte Constitucional colombiana, especialmente nas tutelas T-25/2004 e Y-153, que exista grave e massiva violação dos direitos fundamentais, uma omissão persistente do Estado em resolvê-la e, ainda, um litígio estrutural a demandar soluções interinstitucionais para os problemas<sup>33</sup>.

Com base na decisão da Suprema Corte brasileira, outros remédios constitucionais foram provocados com a finalidade de proteger os direitos humanos, a exemplo da concessão do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641 que tramitou perante o Supremo Tribunal Federal, tendo como pacientes todas as mulheres presas, grávidas, lactantes ou mães de crianças com até 12 anos incompletos ou responsáveis por portadores de deficiência.

## **2 O Habeas Corpus Coletivo nº 143.641 do Supremo Tribunal Federal**

Diante da crise vivenciada pelo sistema penitenciário, permeada pela superlotação, omissão estatal e violação aos direitos fundamentais, inúmeras são as afrontas à dignidade da pessoa humana. Dentro desse

---

33 FERREIRA, Siddarta Legale; ARAÚJO, David Pereira. O Estado de Coisas Inconvencional: trazendo a Corte Interamericana de Direitos Humanos para o debate sobre o sistema prisional brasileiro. *Revista Publicum*, Rio de Janeiro, v. 2. n.2, 2016. p. 69.

sistema majoritariamente masculino, estão as mulheres que cumprem pena de prisão, algumas delas, grávidas ou junto de seus filhos e dependentes, que muito embora não tenha cometido nenhum crime, suportam diretamente as consequências do encarceramento, muitas vezes, ainda enquanto nascituros ou durante o seu nascimento.

No Brasil, 74% das mulheres encarceradas são mães e 7% mais possuem mais de cinco filhos<sup>34</sup> embora apenas 28,23% da população prisional tenha essa informação<sup>35</sup>. Segundo levantamento realizado em 2020 por força da pandemia, verificou-se que o sistema penitenciário mantinha 208 mulheres grávidas, 44 puérperas, 12.821 mães de crianças de até 12 anos de idade, sendo que 77 das mulheres grávidas, 20 das mulheres puérperas e 3.126 das mães de crianças de até 12 anos eram presas provisórias<sup>36</sup>.

Em alguns estados, ainda que possuam espaços pintados com cores vivas destinados às mães e filhos, falta até mesmo água potável, de modo que as presas são obrigadas a utilizar a água salobra do poço e coar com uma fralda para fazer a mamadeira dos bebês nos dias em que o carregamento demora a chegar<sup>37</sup>.

Por suas especificidades, o meio ambiental prisional costuma ser ainda mais hostil quando tratamos de mulheres privadas de liberdade, tendo em vista que enfrentam um cotidiano repleto de humilhações, assédios, torturas e desrespeito às necessidades inerentes a sua condição de mulher<sup>38</sup>. Em um

---

34 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, 2017**. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento--nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf/view](http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento--nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf/view). Acesso em: 24 abr. 2022.

35 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Pessoas privadas de liberdade com ou sem filhos, 2022**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYWlYjI3MTktNDZiZi00YjVhLWFjN2EtMDM2NDdhZDM5NjE2IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 26 abr. 2022.

36 BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Informação nº 63/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ (11317220) – Processo nº 08016.018784/2018-01**. Departamento Penitenciário Nacional, 2020.

37 MACHADO, Ana Lúcia. *Infância Aprisionada. Revista Plenária: Filhos do Cárcere*. Assembleia Legislativa do Ceará, 52. ed. 2018.

38 BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório Anual, 2018**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioAnual20172018.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2022.

universo pensado por homens, para homens, são duplamente atingidas. Pela pena ora imposta, e pela reprodução da violência e opressão social que também permeia o cotidiano atrás das grades<sup>39</sup>.

Na ótica interior do estado de coisas inconstitucional, a ausência de atenção às especificidades de gênero não representa igualdade, mas sim, mais uma forma de violência do Estado contra as mulheres em situação de cárcere<sup>40</sup>.

Em face disso, em fevereiro do ano de 2018, foi impetrado o Habeas Corpus Coletivo nº 143641 no Supremo Tribunal Federal, que levando em consideração a condição das penitenciárias e a característica legalmente presumida do dever de cuidado e proteção, determinou a substituição da prisão preventiva por domiciliar para mulheres presas, em todo o território nacional, que sejam gestantes ou mães de crianças de até 12 anos ou de pessoas com deficiência.

O HC nº 143641 com pedido liminar foi impetrado pelo Coletivo de Advogados em Direitos Humanos em favor de todas as mulheres presas preventivamente, gestantes, puérperas ou mães de crianças ou pessoas com deficiência sob sua responsabilidade. A referida medida, demonstrou que a precariedade dos estabelecimentos prisionais e a dificuldade de acesso aos programas de saúde pré-natal, assistência regular na gestação e no pós-parto, além da privação das crianças de condições adequadas ao seu desenvolvimento e a negação desses direitos estabelecidos não só no ordenamento jurídico interno, mas nos Tratados assinados pelo Brasil no âmbito internacional, constituem afronta às premissas constitucionais que tutelam a individualização da pena, à vedação de penas cruéis e o respeito à integridade física e moral da presa.

Dessa forma, reconhecendo a precariedade dos estabelecimentos prisionais a que eram submetidas as crianças, as condições presumidamente inconstitucionais do ambiente em que se desenvolviam e a dificuldade de acesso aos programas de saúde pré-natais adequados, o Supremo Tribunal

---

39 FREITAS, Nikaelly Lopes; SALES, Celecina de Maria Veras Sales. A revista vexatória e o abandono afetivo e familiar às mulheres encarceradas. In: Ministério Público Federal. **Revista Vexatória e Violência de gênero**: desafios à proteção de direitos humanos no acesso de visitantes a unidades prisionais e na permanência destes nessas unidades. 2021. p. 80.

40 PIMENTEL, Elaine. As marcas do Patriarcado nas Prisões Femininas Brasileiras. Dossiê Punição e Controle Social: degradações carcerárias em América Latina e Europa. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas**, v. 2, n. 2, p. 169-178, jul./dez. 2016.

Federal (STF) reiterou por meio do Habeas Corpus Coletivo n. 143641 a possibilidade já contida no Estatuto da Primeira Infância de substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar para gestantes e mães de crianças ou pessoa com deficiência.

Posteriormente, o entendimento do STF foi ratificado por meio da Lei n. 13.769/2018 por meio da qual o Código de Processo Penal passou a indicar que a prisão preventiva imposta à mulher gestante será substituída por prisão domiciliar, desde que ela não tenha cometido crime com violência ou grave ameaça a pessoa ou contra seu filho ou dependente. Podendo tal medida, ser realizada concomitantemente com as medidas alternativas previstas no mesmo Código, tais como o monitoramento eletrônico.

Fica demonstrado que um Estado Democrático de Direito, embora detentor do monopólio da violência, não encontra legitimidade em si mesmo, de modo que, ao punir deverá fazê-lo em acordo com os preceitos constitucionais e internacionais assentidos. Do contrário, o direito não será capaz de reverter a realidade penal brasileira. Quanto mais imprudente for o Estado no seu papel de garantidor da efetividade da Constituição, maior será a represália de crimes praticados contra e pela própria sociedade.

## **Considerações finais**

A pesquisa buscou analisar a responsabilidade do Estado diante das ocorrências nos presídios femininos de inconformidade com os mandamentos constitucionais de meio ambiente artificial sadio e equilibrado. Entrementes, o meio ambiente prisional enquanto meio artificialmente projetado para punir, isolar e controlar, constitui um elemento essencial para a devida execução penal, não estando isento da reprodução da discriminação e violência de gênero que permeiam o seio social.

Para tanto o estudo considerou a decisão da ADPF nº 347/DF do STF que utilizou o instituto do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI), técnica utilizada pelo tribunal constitucional colombiano na SU 559. No cenário brasileiro, o instituto foi utilizado para analisar as graves violações de direitos fundamentais no contexto do sistema carcerário.

A constatação do ECI como reflexo de um quadro massivo de violações generalizadas e sistematizadas de direitos fundamentais, reflexo de uma

omissão estatal contínua na esfera legislativa, judiciária e executiva, requer a estipulação de soluções coordenadas que atuem na estrutura institucional estatal de modo a superar tais violações. Por exemplo, o resultado da ADPF nº 347/DF resultou na instituição das audiências de custódia.

Nesse passo, o Habeas Corpus Coletivo nº 143.641 que tramitou perante o Supremo Tribunal Federal, tendo como pacientes todas as mulheres presas, grávidas, lactantes ou mães de crianças com até 12 anos incompletos ou responsáveis por portadores de deficiência, é reflexo desta preocupação com o contexto carcerário, em especial as desigualdades de gênero.

Contudo, convém destacar precipuamente que a prisão, enquanto meio ambiente artificial, é um elemento essencial à devida execução penal, meio pelo qual, se materializam o poder, a vigilância e o controle sobre os corpos criminalizados. Os padrões mínimos, os ambientes de uso dos presos já são determinados no âmbito internacional pelas Regras de Mandela, especialmente, os quartos, celas e dormitórios, que devem satisfazer as exigências de higiene e saúde, levando-se em conta as condições climáticas e, particularmente, o conteúdo volumétrico de ar, o espaço mínimo, a iluminação, o aquecimento e a ventilação. Inclui-se aí, todas as condições indispensáveis para uma vida digna, como nutrição, água potável, acessibilidade aos ambientes e ao ar livre, exercício físico, cuidados médicos e espaço pessoal.

Dentre as legislações nacionais destacadas ao longo do artigo, cumpre destacar a Lei de Execução Penal (LEP), Lei nº 7210/84. A lei disciplina o âmbito da execução penal, como também os parâmetros de estrutura e assistência ao preso. Destaque para a inclusão feita pelo Pacote Anticrime ao artigo 112 da LEP, em seu parágrafo terceiro, determina uma progressão diferenciada e abrandada a mulher gestante ou que for mãe ou responsável por crianças ou pessoas com deficiência, desde que o crime não seja cometido com grave ameaça, violência ou contra seu filho, além da exigência de não participação em organização criminosa.

O HC coletivo mencionado e outras legislações que trouxeram mudanças às presas mulheres, em especial gestantes e mães, buscam alcançar mudanças estruturas necessárias para a mudança do cenário atual. De certo que, como abordado no estudo, a infraestrutura prisional atual também é responsável pela promoção de conflitos entre presos, por sorte que onde a negligência institucional fomenta a formação e o fortalecimento

de coalizões entre presos a fim de se protegerem na ausência da garantia da segurança pelo Estado.

O sistema predominantemente masculino acaba por desprestigiar a mulher e por fomentar violações aos seus direitos fundamentais, elas não são vistas sob o olhar do Estado, as deficiências citadas pelo presente texto e experimentadas pelo corpo carcerário feminino, em especial as mães, poderiam se aplacadas por um empenho melhor ao seu ambiente prisional.

Não por certo, que falta de atenção às especificidades de gênero não representa igualdade, mas sim, mais uma forma de violência do Estado contra as mulheres em situação de cárcere. E por isso, que o Supremo Tribunal Federal (STF) reiterou por meio do Habeas Corpus Coletivo n. 143641 a possibilidade já contida no Estatuto da Primeira Infância e no CPP de substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar para gestantes e mães de crianças ou pessoa com deficiência.

Diante do exposto, mostra-se que o direito de punir do Estado não lhe concede o monólito da violência e nem retira a responsabilidade pelos corpos das mulheres presas que estão sob sua tutela. Agentes estatais não podem esquecer que como Estado Democrático de Direito, suas ações são pautadas constitucionalmente e internacionalmente. Garantir um ambiente artificial sadio e equilibrado é parâmetro básico de respeito aos direitos fundamentais e humanos das presas, sob pena de responsabilização por violações a estes mesmos parâmetros.

A premissa de um direito penal mínimo é corroborada diante de um Estado que se apresenta como incapaz de gerir o próprio sistema estatal penal. Nessa toada, a sociedade é vítima dela própria. O Estado punitivo não cumpre seus próprios deveres de governança penal. Vale lembrar que o Brasil não adota a pena de morte. Entrementes, o caos de insalubridade instalado nos presídios indubitavelmente mata lentamente.

Violar os direitos humanos dos presos é afrontar os mandamentos constitucionais garantidores do direito à vida, saúde, meio ambiente sadio e equilibrado – seja o natural, artificial ou do trabalho. A Parceria Público Privada – PPP adotada por alguns países europeus para a administração do sistema carcerário tem se mostrado exitosa. A dicotomia entre direito público e privado deve ser rediscutida no Brasil. Aquilo que o Estado é incapaz deve ser gerenciado pelo privado em nome da segurança dos direitos fundamentais. Na área ambiental tem sido recorrente a inabilidade do Estado de gerenciar

o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, começando pela não promoção da educação ambiental da sociedade brasileira. Transplantar sistemas europeus sem educação para a cidadania é inócuo.

## **Referências**

BARNERT, Elizabeth; AHALT, Cyrus; WILLIAMS, Brie. Prisons: amplifiers of the COVID-19 pandemic hiding in plain sight. **AJPH**, v. 110, n. 7, July 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm). Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT). **Relatório Anual**, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-mnpct/relatorios-1/RelatorioAnual20172018.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Informação nº 63/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ** (11317220) – Processo nº 08016.018784/2018-01. Departamento Penitenciário Nacional, 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional De Informações Penitenciárias**, 2017. Disponível em: [http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento--nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf/view](http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento--nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf/view). Acesso em: 24 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Resolução nº 6, de 7 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a flexibilização das Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal do Anexo 1 da Resolução nº 9 de 18 de novembro de 2011 que trata das Diretrizes da Arquitetura Penal. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 74, 2017. Disponível em: <http://dspace.mj.gov.br/handle/1/2206>. Acesso em: 24 abr. 2022.



BRASIL. Ministério da Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** (dados de janeiro a junho de 2021). Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYWl0YjI3MTktNDZiZi00YjVhLWFjN2EtMDM2NDdhZDM5NjE2IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 26 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Segurança Pública. **Medidas de Combate à COVID-19**. Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYTlhMjk5YjgtZWQwYS00ODlkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2MGVlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 26 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Segurança Pública. **Resolução nº 6, de 17 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal no caso de reformas e ampliações de estabelecimentos. Diário Oficial da União, ed. 241, p. 77, 2018. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55442690/do1-2018-12-17-resolucao-n-6-de-13-de-dezembro-de-2018-55442486](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/55442690/do1-2018-12-17-resolucao-n-6-de-13-de-dezembro-de-2018-55442486). Acesso em: 25 abr. 2022.

BRASIL. Ministério da Segurança Pública. **Saúde Prisional (entre janeiro e junho de 2022)**. Departamento Penitenciário Nacional, 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOGVmMGl0OTUtZjcxYS00Y2ZhLThkOWQtMTQ1NTY3NmE2ZDM4IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 24 abr. 2022.

CIDH – Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Medidas provisórias a respeito do Brasil**: Assunto do Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. 2017. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido\\_se\\_01\\_por.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_01_por.pdf). Acesso em: 17 set. 2017.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Juspodvm, 2018.

ESPINOZA, Olga. **A mulher encarcerada em face do poder punitivo**. São Paulo: IBCCRIM, 2004.

FARIAS, Erick Melo Fernandes *et al.* A saúde nas penitenciárias brasileiras antes e depois dos massacres de Carandiru e de Altamira. **XXIX Encontro de Extensão**, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, v. 5, n. 6, 2021. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/eu/article/view/65967>. Acesso em: 24 abr. 2022.

FERREIRA, Maria Beatriz. **O espaço prisional**: reflexão sobre o papel da arquitetura prisional no processo de reabilitação e reintegração social do recluso. 2018. 361 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Universidade do Porto, set. 2018.

FERREIRA, Siddarta Legale; ARAÚJO, David Pereira. O Estado de Coisas Inconvencional: trazendo a Corte Interamericana de Direitos Humanos para o debate sobre o sistema prisional brasileiro. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, v. 2. n.2, 2016.

FRANCO-PAREDES, Carlos *et al.* Covid-19 in jails and prisons: a neglected infection in a maginalez population. **PLoS Negl Trop Dis**, v. 14, n. 6, 22 jun. 2020.

FREITAS, Nikaelly Lopes de; PAULA, Bruna Souza. Encarceramento em massa e necropolítica em tempos de pandemia no Brasil: a crise permanente do direito à saúde frente ao estado de coisas inconstitucional. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, v. 21, 2022. p. 197.

FREITAS, Nikaelly Lopes; SALES, Celecina de Maria Veras Sales. A revista vexatória e o abandono afetivo e familiar às mulheres encarceradas. *In*: Ministério Público Federal. **Revista Vexatória e Violência de gênero**: desafios à proteção de direitos humanos no acesso de visitantes a unidades prisionais e na permanência destes nessas unidades, 2021.

GAMEIRO, Nathália. Saúde no sistema prisional será tema de política pública. Entrevistas. **Agência Focruz de Notícias**, São Paulo, 31 maio 2013. Disponível em: <https://agencia.fiocruz.br/sa%C3%BAde-no-sistema-prisional-ser%C3%A1-tema-de-pol%C3%ADtica-p%C3%ABlica>. Acesso em: 24 abr. 2022.

GARBELLINI, Sandra Mara. Arquitetura Prisional, a Construção de Penitenciárias e a Devida Execução Penal. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal**, Brasília, v. 1, n. 18, 2005.

GLOBO. **Massacre em presídio no Pará é um dos maiores desde o Carandiru**. 29 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/29/massacre-em-presidio-no-para-e-um-dos-maiores-desde-carandiru.ghtml>. Acesso em: 24 abr. 2022).

GLOBO. Profissão Repórter. **Com presídios superlotados e condições precárias, facções criminosas crescem e dominam cadeias**. 13 jun. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/profissao-reporter/noticia/2019/06/13/com-presidios-superlotados-e-condicoes-precarias-faccoes-criminosas-crescem-e-dominam-cadeias.ghtml>. Acesso em: 12. ago. 2019.

HENRY, Brandy F. Social distancing and incarceration: policy and management strategies to reduce COVID-19 transmission and promote health equitu through decarceration. **Health, education & Behavior**, v. 47, 2020.

HRW – Human Rights Watch. **Rights dimensions of COVID-9 response**. 19 mar. 2020.

KINNER, Stuart A. *et al.* Prisons and custodial settings are parto f a comprehensive response to COVID-19. **The Lancet**, v. 5 2020.

LEAL, Cesar Barros. **Execução penal na América Latina à luz os direitos humanos: viagem pelos caminhos da dor**. Curitiba: Juruá, 2012.

MACHADO, Ana Lúcia. Infância Aprisionada. **Revista Plenária: Filhos do Cárcere**. Assembleia Legislativa do Ceará, 52. ed. 2018.

MAYOR, Fernanda Borges Soutto; GONÇALVES, Hebe Signorini. Mulheres e Prisão. **Sociologia**, São Paulo, n. 70, p. 20-27, 2017.

MOURA, Roberto Barbosa. Precisamos falar sobre cárcere e necropolítica. **Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, ano 26, n. 315, 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Regras de Mandela: regras mínimas das nações unidades para o tratamento de presos**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016.

NOWOTNY, Kathyn *et al.* COVID-19 exposes need for progressive criminal justice reform. **AJPH**, v. 110, n. 7, p. 967-968, July, 2020.

OEA – Organização dos Estados Americanos. **CIDH condena a morte de mais de meia centena de pessoas em presídios do Brasil**. 31 maio 2019. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2019/136.asp>. Acesso em: 26 abr. 2022.

PIMENTEL, Elaine. As marcas do Patriarcado nas Prisões Femininas Brasileiras. Dossiê Punição e Controle Social: degradações carcerárias em América Latina e Europa. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pelotas**, v. 2, n. 2, p. 169-178, jul. /dez., 2016.

SLOANE, Philip D. Cruise ships, nursing homes and prisons as COVID-19 epicenters: a ‘wicked problem’ breakthrough solutions. **The Journal of Post-Acute and Long-Term Medicine**, v. 21, n. 7, 2020.

SOUZA, Felipe. Presídios palcos de chacinas têm internos bebendo água de privada, sinal de celular e ameaças de decapitação. **BBC**, Manaus, 11 jan. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-38581392>. Acesso em: 26 abr. 2022.

WHO – World Health Organization. **Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention**. 15 mar. 2020. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/336525>. Acesso em: 26 abr. 2022.



**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional



*Sociedade de reciclagem, gestão de  
resíduos e Economia Circular*



# **Gestão colaborativa dos resíduos da propaganda eleitoral: campanha sustentável, candidato responsável**

Collaborativr management of electoral propaganda waste:  
Sustainable campaign, reponsible candidadte

## **Anna Carolina Alencar Furtado Leite Melo Silva**

Doutoranda em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP. Mestra em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Especialista em Ouvidoria Pública pela Faculdade Verbo Educacional em parceria com a Controladoria-Geral da União - CGU. Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Ceará – UFC. Professora da Faculdade Republicana. Coordenadora de Linha de Pesquisa do Grupo “Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional”, cadastrado no CNPq e vinculado à UNIFOR. E-mail: annacarolinaalencarf@gmail.com

## **Bleine Queiroz Caúla**

Doutora em Direito – linha Estratégia Global para o Desenvolvimento Sustentável (Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, Catalunya). Professora Assistente da Universidade de Fortaleza, UNIFOR. Coordenadora Científica e Líder do Grupo de Pesquisa “Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional” cadastrado no CNPq e vinculado à UNIFOR. E-mail: bleinequeiroz@yahoo.com.br

## **Kamile Moreira Castro**

Doutoranda em Direito pela UFPE. Mestre em Direito pela UNINOVE. Mestra em Ciências Políticas pela Universidade de Lisboa/ISCSP. Especialista em Direito e Processo Eleitoral pela ESMEC-PUC/MG. Especialista em Direito Processual Penal pela UNIFOR.

**Resumo:** O artigo visa analisar o impacto ambiental da propaganda eleitoral durante o período eleitoral e a Gestão Colaborativa dos Resíduos da Campanha. A problemática da pesquisa consiste, portanto, em analisar se existe uma gestão colaborativa dos resíduos da propaganda eleitoral; se há possibilidade de responsabilizar os candidatos e/ou partidos políticos por esse impacto ambiental. A metodologia utilizada destinou-se a garantir a interdisciplinaridade entre o Direito Ambiental e o Direito Eleitoral, e recorreu à pesquisa bibliográfica em livros, artigos, legislação. O objetivo é apontar a necessária alteração da lei da propaganda eleitoral, de modo a regulamentar a sustentabilidade das eleições por parte dos partidos políticos e de todos os candidatos; bem como instituir a educação ambiental na publicidade feita pelo Tribunal Superior Eleitoral, de modo a estimular a cidadania ambiental eleitoral. Conclui-se que as tecnologias de propaganda eleitoral virtual são aliadas da redução de material impresso, uso do plástico, mitigação das poluições sonora e visual, bem como promove maior alcance para a educação ambiental dos eleitores e para a democracia participativa e informada. A reforma política perpassa por mudanças de paradigmas na forma de votar, com valores ambientais incorporados à escolha do candidato e de suas propostas ambientais apresentadas na campanha eleitoral. A gestão colaborativa é uma tarefa que envolve os poderes executivo, judiciário e legislativo.

**Palavras-chave:** Gestão colaborativa. Resíduos. Propaganda Eleitoral. Campanha Sustentável.

**Abstract:** The article aims to analyze the environmental impact of the electoral propaganda during the election period and the Collaborative Management of Campaign Waste. The heart of matter of the research consists, therefore, in analyzing whether there is a collaborative management of campaign waste; whether there is a possibility of holding candidates and/or political parties responsible for this environmental impact. The methodology used was designed to ensure interdisciplinarity between Environmental Law and Electoral Law, and resorted to bibliographic research in books, articles, and legislation. The objective is to point out the necessary alteration of the electoral propaganda law, in order to regulate the sustainability of elections by political parties and all candidates; as well as to institute environmental education in the advertising done by the Superior Electoral Court, in order to stimulate electoral environmental citizenship.



It concluded that virtual electoral advertising technologies are allies in the reduction of printed material, the use of plastic, the mitigation of noise and visual pollution, as well as promoting greater scope for the environmental education of voters to participatory and informed democracy. Political reform requires a paradigm shift in the way we vote, with environmental values incorporated into the choice of candidate and their environmental proposals presented in the electoral campaign. Collaborative management is a task that involves the executive, judicial and legislative branches.

**Keywords:** Collaborative management. Waste. Electoral Propaganda. Sustainable Campaign

## **Introdução**

“A nota individualizadora mais saliente do Direito Eleitoral é justamente a sua ‘articulação de direitos fundamentais com organização e procedimento’, pois o direito de sufrágio – que é multidimensional – não pode exercer-se sem organização e sem procedimentos, ao passo que estes são indelévelmente daqueles”.

Jorge Miranda

Na metade do Século XX surge a ideia da proteção ambiental e a inserção nas Constituições de vários Estados diante da constatação de que toda ação implica uma reação no meio ambiente.

O Direito Ambiental é ainda embrionário. Possui princípios próprios, dentre eles, prevenção, poluidor-pagador, responsabilidade e sustentabilidade. É um direito que se relaciona com outros: constitucional, civil, econômico, administrativo, penal, tributário, trabalhista, eleitoral.

A relação do meio ambiente com o Direito Eleitoral convida a Justiça Eleitoral a um novo paradigma para as eleições a cargos como Presidente, Senador, Deputados Federais e Estaduais, Prefeitos e Vereadores. A campanha eleitoral é um conjunto de ações que configura uma propaganda, por meios impressos, televisivos e digitais.

Percebe-se que alguns Tribunais Regionais Eleitorais têm tentado desenvolver práticas sustentáveis para as eleições a partir de campanhas e

ações ambientais que integram o Plano de Logística Sustentável da Justiça Eleitoral (PLS-JE). Nessa senda, pode-se afirmar que a urna eletrônica, instituída pela Lei nº 9.504/1997, trouxe um mínimo de equilíbrio ambiental com despoluição pelo desuso do voto impresso. Entrementes, falta muito para dizer que as eleições no Brasil são sustentáveis.

A problemática da pesquisa consiste em analisar: a) se existe uma gestão colaborativa dos resíduos da propaganda eleitoral; b) a possibilidade de responsabilizar partidos políticos e/ou candidatos aos cargos eletivos; c) apresentar proposta de alteração da lei da propaganda eleitoral de modo a impor a sustentabilidade das eleições por parte dos partidos políticos e de todos os candidatos; d) instituir a educação ambiental na publicidade feita pelo Tribunal Superior Eleitoral de modo a estimular a cidadania ambiental eleitoral.

A metodologia utilizada destinou-se a garantir a interdisciplinaridade entre o Direito Ambiental e o Direito Eleitoral, recorreu à pesquisa bibliográfica em livros, artigos, legislação.

## **1 Qual o lugar do Meio ambiente no Direito Eleitoral?**

Conforme assentam Leite e Ferreira<sup>1</sup>, o Direito Ambiental se interrelaciona com várias disciplinas tradicionais jurídicas ou de caráter metajurídico, caracterizando-se como um direito multidimensional e transdisciplinar, pois seu objeto de estudo incorpora elementos científicos, como o meio ambiente, e de valores, como a vida, a saúde e o bem-estar social.

Para Farias<sup>2</sup>, a transdisciplinaridade se manifesta na coincidência entre o objeto direto de dois ou mais ramos da Ciência Jurídica, e isto decorre da natureza horizontal ou transversal do Direito Ambiental.

---

1 LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Estado de Direito Ambiental no Brasil: uma Visão Evolutiva. *In*: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coord.). **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 115.

2 FARIAS, Talden. **Introdução ao Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. p. 01.

Como bem assevera Carvalho<sup>3</sup>, a interdisciplinaridade se torna mais evidente quando essa disciplina passa além do mero relacionamento com as outras chegando mesmo a transcender as fronteiras entre os conteúdos.

A interdisciplinaridade do Direito Ambiental com o Direito Eleitoral está materializada nos impactos que as eleições produzem sobre o meio ambiente e na necessidade de políticos eleitos por eleitores mais conscientes da necessidade de um Estado de Direito Ambiental. Essa constatação levanta a discussão da responsabilidade ambiental de todos os candidatos a cargos eletivos de modo que os custos não recaiam sobre o Estado e a sociedade. Entrementes, o eleitor tem o direito à liberdade do voto secreto, mas assume uma responsabilidade social, ambiental e eleitoral. Toma-se como exemplo sustentável a campanha lixo zero da vereadora Duda Salabert, eleita por maioria dos votos em Belo Horizonte, sem santinhos, panfleto ou adesivo. A vereadora afirma em seu Instagram que “O lixo eleitoral gerado na campanha de 2016 daria para produzir 40 milhões de livros”.

Nos últimos anos tem-se falado a respeito de uma Reforma Política e Eleitoral ampla que segundo Albuquerque<sup>4</sup> “atente para os problemas que permeiam o Estado e o seu atual sistema, maculado por comportamentos que giram em torno de uma infinidade de assuntos”. Na pauta de todo o lastro de problemas chama a atenção o lugar do meio ambiente no sistema eleitoral brasileiro, na medida em que as práticas abusivas praticadas por alguns candidatos durante as eleições dizem respeito diretamente ao objeto de ambos os ramos da Ciência Jurídica.

Sobre eleições livres, justas e periódicas, comporta citar Lins<sup>5</sup> “Não parece razoável defender a ideia de que se tenha no Brasil o preenchimento com plenitude de todos esses requisitos, notadamente a participação efetiva do povo nas decisões políticas fundamentais do Estado” e complementa

---

3 CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **Em direção ao mundo da vida: interdisciplinaridade e educação ambiental.** Cadernos de educação ambiental. Brasília: IPÊ - Instituto de Pesquisas Ecológicas, 1998. p. 9. Disponível em: <https://www.bdc.ib.unicamp.br/rede/docs/SMA/edamb.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2022.

4 ALBUQUERQUE, Bruno Marques. Reforma política e eleitoral no Brasil. A participação social entre o idealismo e a verdade efetiva das coisas. *In*: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral.** Fortaleza: Inesp, 2019. p. 99.

5 LINS, Rodrigo Martiniano Ayres. **Controle de constitucionalidade das Resoluções da Justiça Eleitoral.** Curitiba: Íthala, 2019. p. 44.

“Na Justiça Eleitoral, de toda forma, há uma tentativa de garantir o pleno exercício da cidadania ativa e passiva”.

Na visão de Caúla<sup>6</sup> “O Estado que detém o poder de regular as eleições é o mesmo responsável pela preservação e defesa do meio ambiente, conseqüentemente, do uso controlado dos recursos naturais”. Nessa senda, a eco eleição consiste na possibilidade de o planejamento e a gestão das eleições estarem conciliados com os princípios do Direito Ambiental: responsabilidade, prevenção, poluidor-pagador e sustentabilidade.

A propaganda eleitoral é regulada por um conjunto normativo de leis: nº 9.504/1997; nº 11.300/2006; nº 12.034/2009; nº 12.891/2013; nº 13.165/2015; nº 13.488/2017. É utilizada somente no período eleitoral de modo a difundir ideias, apresentar propostas dos candidatos que concorrem a cargos eletivos como pressuposto à obtenção de votos, objetiva que os eleitores conheçam os candidatos aos cargos eletivos. Porém, parece muito precária para promover a educação dos eleitores, o despertar para o valor do voto, a necessidade de candidatos comprometidos com as questões ambientais, notadamente a instabilidade climática e a segurança que o meio ambiente promove à saúde e a vida de todos os seres vivos.

O direito à propaganda eleitoral está relacionado diretamente a dois direitos fundamentais: Informação e Liberdade de Expressão. O eleitor tem direito de receber informações verdadeiras sobre as ideias e propostas dos candidatos. Poder analisar e escolher as melhores propostas atribuindo-lhe seu voto.

Todos os candidatos têm o Direito à Liberdade de Expressão de modo a tornarem públicas as suas propostas para o futuro mandato. Entrementes, Pereira e Molinaro<sup>7</sup>, advertem que embora seja considerado um direito fundamental, resguardado na Constituição, não é em si uma liberdade absoluta e irrestrita, que não deva observância aos limites constitucionais.

O planejamento das eleições deve obedecer às regras ambientais para a propaganda eleitoral. A regulamentação da propaganda eleitoral na internet se deu por força da Lei nº 12.034/2009 e, posteriormente, houve

---

6 CAÚLA, Bleine Queiroz. Olhar ambiental no direito eleitoral: o rigor de sustentabilidade das propagandas eleitorais. In: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019. p. 79.

7 PEREIRA, Luiz Márcio; MOLINARO, Rodrigo. **Propaganda política**: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. p. 01.

alterações trazidas pela Lei nº 13.488/2017. Considera-se uma protagonista da amortização dos impactos ambientais das campanhas de determinada eleição de qualquer país e potencializadora da democracia participativa e informada. Apontam Caúla, Coutinho e Lima<sup>8</sup> “a internet se comporta como um mecanismo de diferenciação de campanha, em virtude dos custos inferiores às demais mídias, além de disseminar a universalização de informações”. Sobre o alcance da internet, Castilhos<sup>9</sup> pondera

É nítida a economia de recursos, financeiros e naturais, com um alcance, muitas vezes, infinitamente maior que os materiais tradicionalmente distribuídos nas formas tradicionais de divulgação eleitoral. Por isso, ainda que por via transversa, o que a legislação eleitoral vem promovendo chama-se, a bem dizer, sustentabilidade ambiental.

O legislador pátrio tem restringido os meios de propaganda eleitoral física (chamada, cotidianamente, “de rua”) lançando mais possibilidades de propaganda em meio eletrônico, notadamente na internet. Porém, para alguns pode ser considerado uma indevida interferência do Estado nas liberdades individuais. Para outros, pode ser também classificado a concretização da sustentabilidade ambiental nas campanhas políticas<sup>10</sup>.

Reduzir o uso de papel e plástico (adesivos, santinhos, *outdoors*); reciclar o material de campanha são algumas das ações ambientais pontuais para uma eleição sustentável. A redução dos custos das campanhas eleitorais, imposta pela Lei nº 13.165/2015, “implicou na contribuição ambiental sob dois parâmetros de sustentabilidade: mitigação da poluição visual em período

---

8 CAÚLA, Bleine Queiroz. COUTINHO, Júlia Maia de Meneses; LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto. As principais interferências da lei eleitoral nº 13.165/2015 na propaganda política brasileira. In: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019. p. 19.

9 CASTILHOS, Ângelo Soares. A revolução ambiental da propaganda eleitoral digital. **Revista do TR-RS**, Rio Grande do Sul, ano 25, nº 49, p. 150-170, jul./dez.2020. p. 153. Disponível em: [https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod\\_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150](https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150). Acesso em: 10 ago. 2022

10 CASTILHOS, Ângelo Soares. A revolução ambiental da propaganda eleitoral digital. **Revista do TR-RS**, Rio Grande do Sul, ano 25, nº 49, p. 150-170, jul./dez.2020. p. 152. Disponível em: [https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod\\_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150](https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150). Acesso em: 10 ago. 2022.

eleitoral e poupança dos recursos naturais [...]”<sup>11</sup>. Referida lei também visa prevenir o desequilíbrio na disputa eleitoral de modo que todos os candidatos comecem a propaganda em igualdade de condições (art. 36).

O ponto de partida para pensar na Eco Eleição é a Lei nº 9.504/1997, marco da “proteção ambiental” nas eleições a partir de um maior rigor fiscalizatório. Conforme o art. 36, §1º é vedado o uso de rádio, televisão e *outdoor*. De acordo com o artigo 39, §5º, I constitui crime o uso, no dia da eleição, de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreata. O crime é punido com pena de detenção (6 meses a 1 ano), com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período.

O uso de trios elétricos nas campanhas eleitorais está proibido pela Lei nº 9.504/1997, art. 39, §10. Por sua vez, o §11 do mesmo artigo foi alterado pela Lei nº 13.488/2017, e permite, como meio de propaganda eleitoral, a circulação de carros de som e mini trios, observado o limite de oitenta decibéis de nível de pressão sonora, medido a sete metros de distância do veículo, e respeitadas as vedações previstas no §3º deste artigo, apenas em carreatas, caminhadas e passeatas ou durante reuniões e comícios. São medidas preventivas de combate à poluição sonora.

Na campanha eleitoral é vedada a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor. É proibida a realização de *showmício* e de evento assemelhado para promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral, conforme determina o art. 39 da Lei nº 9.504/97, parágrafos §6º e §7º<sup>12</sup>.

A realização de comícios e a utilização de aparelhagens de sonorização fixas, no horário compreendido entre as 8 (oito) e as 24 (vinte e quatro) horas, com exceção do comício de encerramento da campanha, que poderá

---

11 CAÚLA, Bleine Queiroz. COUTINHO, Júlia Maia de Meneses; LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto. As principais interferências da lei eleitoral nº 13.165/2015 na propaganda política brasileira. In: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019. p. 19.

12 CAÚLA, Bleine Queiroz. Olhar ambiental no direito eleitoral: o rigor de sustentabilidade das propagandas eleitorais. In: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019.

ser prorrogado por mais 2 (duas) horas, conforme inteligência do §4º, artigo 39 da Lei nº 9.504/1997. O §8º dispõe sobre a vedação da propaganda eleitoral mediante *outdoors*, inclusive eletrônicos, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa<sup>13</sup>.

O §2º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997 autoriza o uso de propaganda com bandeiras, adesivo plástico, não pode exceder a 0,5 m<sup>2</sup> (meio metro quadrado), sujeitando-se o infrator às penalidades previstas. No entanto, veda a veiculação de propaganda de qualquer natureza (pichação, inscrição a tinta e exposição de placas, estandartes, faixas, cavaletes, bonecos e assemelhados) nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum, incluindo postes de iluminação pública, sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos.

A Lei nº 9.504/1997 pode ser alterada de modo a estabelecer a responsabilidade ambiental do candidato reciclar o material de sobra da sua campanha eleitoral. Nenhuma das multas previstas na lei das eleições é destinada à compensação ambiental. O princípio do poluidor-pagador determina que o poluidor deverá arcar com os custos da sua degradação, mas em termos eleitorais não há previsão legal.

Embora o Código Eleitoral (Lei n. 4.737/65) tenha demonstrado a preocupação com o meio ambiente, em seu art. 243, ao dispor que não será tolerada propaganda que perturbe o sossego público, com algazarra ou abusos de instrumentos sonoros ou sinais acústicos, que prejudique a higiene e a estética urbana ou contravenha a posturas municipais ou a outra qualquer restrição de direito, esses incisos não são suficientes para coibir a prática de tais abusos, nem muito menos proteger o meio ambiente degradado. É comum no dia da eleição que o candidato vencedor, apoiado pelo governo em exercício, promova a festa da vitória, sob a proteção do poder de polícia de modo que não cessará a poluição sonora até que a festa chega ao seu fim, por vezes às 3h da madrugada.

---

13 CAÚLA, Bleine Queiroz. Olhar ambiental no direito eleitoral: o rigor de sustentabilidade das propagandas eleitorais. In: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019.

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº 6.938/1991, dispõe em seu art. 3º, II, que “é considera degradação da qualidade ambiental a alteração adversa das características do meio ambiente”. Esse conceito elástico de degradação implica dizer que a propaganda eleitoral, indubitavelmente, altera as características do meio ambiente. Nas campanhas eleitorais são desperdiçadas toneladas de papel, plástico, tecido. Ocorre a prática da poluição visual e sonora. Ainda conforme o inciso III do mesmo artigo da PNMA, é considerada poluição a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. O inciso IV do referido artigo estabelece que poluidor é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

No período de campanha eleitoral, a poluição eleitoral estética ou visual é originada dos anúncios, publicidades ou propagandas de candidatos e partidos políticos que infrinjam ou ameacem a estética urbana e rural (pintura de muros, bandeiras, banners, cartazes, faixas, folders, outdoors, panfletos), em prejuízo da qualidade de vida<sup>14</sup>. Na Justiça Eleitoral, os interesses extrapartidários bem como a qualidade do meio ambiente atingido pela poluição eleitoral são tutelados pelo Ministério Público.

A poluição estética ou visual causa um desequilíbrio no meio ambiente das cidades, na medida em que descaracteriza as construções, degradando a harmonia da paisagem, além de ameaçar a saúde humana e o bem-estar da coletividade.

A poluição eleitoral sonora é um dos grandes problemas do meio urbano em anos eleitorais, uma vez que segundo Vieira<sup>15</sup> “carros de som,

---

14 VIEIRA, Eriton Geraldo. O Papel do Ministério Público eleitoral no crime de poluição em campanhas eleitorais. In: **XXIV Encontro Nacional do Conpedi** – UFS. GT Direito Ambiental e Socioambientalismo. Aracaju, 2015. p. 603. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/c178h0tg/gb7cf8t2>. Acesso em: 07 set. 2021.

15 VIEIRA, Eriton Geraldo. O Papel do Ministério Público eleitoral no crime de poluição em campanhas eleitorais. In: **XXIV Encontro Nacional do Conpedi** – UFS. GT Direito Ambiental e Socioambientalismo. Aracaju, 2015. p. 603. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/c178h0tg/gb7cf8t2>. Acesso em: 07 set. 2021.



trios elétricos, alto-falantes e amplificadores com volume elevado em campanhas políticas provocam a alteração de sons a condições normais de audição em horários e locais inadequados causando danos à saúde humana”.

A Constituição Federal de 1988<sup>16</sup>, em seu art. 225, §1º, prevê como incumbências do Poder Público: V deverá controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente; VI promoção da educação ambiental (formal e informal) e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

Nas campanhas eleitorais há a comercialização de produtos que impactam o meio ambiente. Os candidatos a cargos eletivos podem ser enquadrados como poluidores a partir do conceito trazido pela Lei nº 6.938/1981.

O alicerce do Estado Democrático de Direito tem a liberdade de expressão como um direito quase blindado a restrições de outros direitos fundamentais. A Constituição Federal de 1988<sup>17</sup> veda toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística, em seu art. 220, §2º.

O inciso II do mesmo artigo dispõe que à pessoa e à família têm garantida a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente. A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias devem conter, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso, conforme o art. 220, §4º da CF/88.

Segundo Castilhos<sup>18</sup>

A propaganda política é uma das formas de concretização da liberdade de expressão individual e/ou coletiva de todos os

---

16 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 10 ago. 2022.

17 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 10 ago. 2022.

18 CASTILHOS, Ângelo Soares. A revolução ambiental da propaganda eleitoral digital. **Revista do TR-RS**, Rio Grande do Sul, ano 25, nº 49, p. 150-170, jul./dez.2020. p. 151. Disponível em: [https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod\\_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150](https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150). Acesso em: 10 ago. 2022.

residentes no país, a qual, no contexto de um Estado Democrático de Direito, deve ter seu âmbito sempre alargado, conferindo-se a maior efetividade possível ao seu exercício.

Acerca da importância da propaganda política, referido autor<sup>19</sup> pondera

É perceptível a dúplice importância da propaganda política: permitir que o Estado (através da publicidade institucional), os partidos políticos (por intermédio das propagandas partidária, intrapartidária e eleitoral) e os candidatos (por meio da propaganda eleitoral) **possam manifestar suas campanhas, ideias, programas, opiniões e propostas de campanha**, mas também possibilitar o acesso dos residentes no país, dos cidadãos e dos eleitores, conforme o caso, ao que está sendo objeto de divulgação. grifo nosso

No entanto, a propaganda eleitoral causa dano ao meio ambiente e não há previsão legal para responsabilizar os poluidores. Nessa senda, cabe ao Congresso Nacional suprir essa lacuna legislativa – regular a responsabilidade ambiental do candidato a cargo eletivo acerca dos impactos e a destinação dos resíduos de campanha.

A Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) não prevê a responsabilidade do candidato à gestão dos resíduos resultantes da sua campanha eleitoral. O seu art. 30 dispõe sobre a responsabilidade compartilhada abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes. Sobre resíduos de campanha eleitoral referida lei é omissa.

A Eco Eleição corresponde ao uso da propaganda eleitoral com Campanha Sustentável e Candidato Responsável. Esse caminho é percorrido por mudanças legislativas, quiçá até da Lei nº 9.795/1999 (Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA). A promoção da educação ambiental nas eleições pode ocorrer com campanhas eleitorais destinada à formação de eleitores conscientes, cujas escolhas do candidato não se darão pelo material da campanha e sim pelas propostas apresentadas. O

---

19 CASTILHOS, Ângelo Soares. A revolução ambiental da propaganda eleitoral digital. **Revista do TR-RS**, Rio Grande do Sul, ano 25, nº 49, p. 150-170, jul./dez.2020. p. 152. Disponível em: [https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod\\_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150](https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150). Acesso em: 10 ago. 2022.

art. 13 da PNEA<sup>20</sup> dispõe que o Poder Público, em níveis federal, estadual e municipal, incentivará:

I - a difusão, por intermédio dos meios de comunicação de massa, em espaços nobres, de programas e campanhas educativas, e de informações acerca de temas relacionados ao meio ambiente;

Essa incumbência das três esferas de governo perpassa pelas eleições e pela propaganda eleitoral. A dúvida é saber se cabe o Tribunal Superior Eleitoral assumir esse *mister*. Para Lins<sup>21</sup> “A posição de independência do TSE permite-lhe regulamentar, organizar e cuidar do processo eleitoral de modo condizente com os princípios que lastreiam o Estado Democrático de Direito [...]”.

O Congresso Nacional, conforme entendimento de Castilhos<sup>22</sup> “em uma espécie de reconhecimento de sua incapacidade de acompanhar o ritmo das inovações tecnológicas, delegou expressamente, na Reforma Eleitoral de 2017, a atividade legiferante relativa à propaganda eleitoral na internet ao Tribunal Superior Eleitoral”, a partir do art. 57-J da Lei nº 13.488/2017. Desta forma, a Corte Eleitoral aprovou a Resolução nº 23.610/2019<sup>23</sup> dispondo sobre a propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. É o que se pode chamar de ativismo judicial eleitoral.

Entretantes, a publicidade de educação do eleitor, veiculada pelo TSE, parece muito mais focada no voto do cidadão de 16 aos 18 anos, na defesa das urnas eletrônicas, no fortalecimento da democracia brasileira com o exercício

---

20 BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm). Acesso em: 24 jul. 2022.

21 LINS, Rodrigo Martiniano Ayres. **Controle de constitucionalidade das Resoluções da Justiça Eleitoral**. Curitiba: Íthala, 2019. p. 44.

22 CASTILHOS, Ângelo Soares. A revolução ambiental da propaganda eleitoral digital. **Revista do TR-RS**, Rio Grande do Sul, ano 25, nº 49, p. 150-170, jul./dez.2020. p. 159. Disponível em: [https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod\\_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150](https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150). Acesso em: 10 ago. 2022

23 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 10 ago. 2022.

do voto. A promoção de uma publicidade voltada à educação ambiental para o voto está longe de ser instalada no sistema eleitoral brasileiro.

## **2 Plano de Logística Sustentável – PLS na Justiça Eleitoral**

O Poder Judiciário inseriu a questão ambiental na pauta de gestão. No ano de 2007, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Recomendação do nº 11 – orientação aos órgãos do sistema de justiça brasileiro para adotarem políticas públicas e criarem comissões ambientais em seus órgãos, com o escólio de contribuir para o equilíbrio do meio ambiente.

A Resolução CNJ nº 201, de 3 de março de 2015, dispôs sobre a criação, no âmbito de órgãos e conselhos do Poder Judiciário, de unidades ou núcleos socioambientais e estabelecimento de suas competências, bem como sobre a implantação do Plano de Logística Sustentável (PLS-PJ). Foi revogada e está em vigor a Resolução 400, de 16 de junho de 2021<sup>24</sup>.

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) editou duas importantes Resoluções:

Res. nº 23.474/2016<sup>25</sup> que dispõe sobre a criação e competências das unidades ou núcleos socioambientais nos Tribunais Eleitorais e implantação do respectivo Plano de Logística Sustentável da Justiça Eleitoral (PLS-JE).

Res. nº 23.505/2016<sup>26</sup> aprova o Plano de Logística Sustentável do Tribunal Superior Eleitoral (PLS/TSE).

Na mesma linha do TSE, alguns Tribunais Regionais Eleitorais – TREs instituíram o PLS, quais sejam: TRE/AL, TRE/AP, TRE/CE, TRE/DF, TRE/

---

24 BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 400, de 16 de junho de 2021**. Dispõe sobre a política de sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3986>. Acesso em: 24 jul. 2022.

25 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.474, de 19 de abril de 2016**. Dispõe sobre a criação e competências das unidades ou núcleos socioambientais nos Tribunais Eleitorais e implantação do respectivo Plano de Logística Sustentável da Justiça Eleitoral (PLS-JE). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2016/resolucao-no-23-488-de-28-de-junho-de-2016>. Acesso em: 24 jul. 2022.

26 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.505, de 19 de dezembro de 2016**. Aprova o Plano de Logística Sustentável do Tribunal Superior Eleitoral (PLS/TSE). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2016/resolucao-no-23-505-de-19-de-dezembro-de-2016>. Acesso em: 24 jul. 2022.

ES, TRE/GO, TRE/MA, TRE/MG, TRE/MS, TRE/PA, TRE/PE, TRE/PR, TRE/RJ, TRE/RN, TRE/RO, TRE/RS, TRE/SC, TRE/SP e TRE/TO<sup>27</sup>.

O Plano de Logística Sustentável é uma ferramenta de gestão e planejamento das ações voltada à sustentabilidade, através da definição de objetivos e responsabilidades. Por meio do PLS são estipulados prazos de execução, ações, metas e mecanismos de monitoramento e avaliação, de forma a implementação de práticas do uso da racionalização de gastos e processos.

No Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, o PLS foi elaborado para o período de 2016 a 2020, onde se estabeleceu ações voltadas ao uso racional do papel para impressão, dos copos descartáveis, da energia elétrica, da água e esgoto, da gestão de resíduos, bem como para a melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho, implementação das compras e contratações sustentáveis e racionalização no deslocamento de pessoal e uso de combustível nos veículos utilizados pelo Tribunal<sup>28</sup>.

No tocante à gestão de resíduos, a preocupação do ente público se restringiu a implantação da coleta seletiva, por meio da distribuição de lixeiras identificadas para separação de papel, de outros resíduos reciclados e de lixo não reciclável e orgânico, em todos os setores do TRE-CE, além da assinatura de convênio com a Associação de Catadores do Jangurussu (ASCAJAN), para recolhimento de resíduos recicláveis para adequada destinação e reaproveitamento nas atividades da Associação<sup>29</sup>.

Percebe-se que tais ações, embora tenham o objetivo de fomentar práticas sustentáveis no âmbito do TRE-CE, mantiveram apenas eficácia no ambiente administrativo interno, esquecendo-se de traçar objetivos, responsabilidades, metas e ações para o processo eleitoral como um todo,

---

27 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sustentabilidade e acessibilidade na Justiça Eleitoral**. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2017. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/sustentabilidade-e-acessibilidade.pdf>. Acesso em: 07 set. 2021.

28 CEARÁ. Tribunal Regional Eleitoral. **Plano de Logística Sustentável 2016-2020**. Fortaleza, 2016. p. 7. Disponível em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena\\_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at\\_download/file](https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at_download/file). Acesso em: 07 set. 2021.

29 CEARÁ. Tribunal Regional Eleitoral. **Plano de Logística Sustentável 2016-2020**. Fortaleza, 2016. p. 10. Disponível em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena\\_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at\\_download/file](https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at_download/file). Acesso em: 07 set. 2021.

a fim de garantir eleições limpas e sustentáveis, principalmente no tocante as propagandas eleitorais.

As campanhas realizadas pelo núcleo socioambiental restringiram-se à conscientização do corpo funcional quanto à redução de desperdícios e às ações voltadas à inclusão e à promoção da qualidade de vida do servidor, sendo omissa quanto a qualquer conscientização do eleitor sobre sustentabilidade no dia da votação ou em período anterior<sup>30</sup>.

## **2.1 O Selo Verde Eleitoral instituído no Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas**

A Resolução-TRE/AM nº 10/2016 institui o Selo Verde Eleitoral – a ser concedido ao final de cada eleição, pelo Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, aos partidos políticos que não tiverem infrações decorrentes de propaganda eleitoral irregular (art. 1º). A Comissão de Propaganda Eleitoral de cada circunscrição ficará responsável por produzir os relatórios parciais, quinzenalmente, a partir do início da propaganda eleitoral, listando, em ordem crescente de incidência, os partidos que foram notificados por propaganda eleitoral irregular naquele período (art. 2º)<sup>31</sup>.

O Selo Verde Eleitoral foi implantado a custo zero. A iniciativa de criação do prêmio partiu do juiz eleitoral Paulo Fernando de Britto Feitoza, membro suplente do Pleno do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas (TRE/AM). Visa laurear os partidos que mantenham uma postura sustentável ao longo do período eleitoral de modo a agregar caráter sustentável às ações da propaganda eleitoral.

São visíveis, durante o período eleitoral, os impactos ambientais resultantes da propaganda eleitoral. As cidades são invadidas por práticas abusivas, como uso de carros de som em lugares e em horários indevidos,

---

30 CEARÁ. Tribunal Regional Eleitoral. **Plano de Logística Sustentável 2016-2020**. Fortaleza, 2016. p. 15. Disponível em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena\\_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at\\_download/file](https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at_download/file). Acesso em: 07 set. 2021.

31 AMAZONAS. Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas. **Resolução nº 10, de 03 de agosto de 2016**. Institui o Selo Verde Eleitoral e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/legislacao/compilada/resolucoes/2016/resolucao-no-10-de-03-de-agosto-de-2016>. Acesso em: 24 jul. 2022.

paredes pichadas, poluição sonora, muros pintados, vias públicas repletas de placas de propaganda, faixas e cartazes, “santinhos” jogados pelas calçadas e ruas, realização de passeatas e outras manifestações políticas em locais ambientalmente frágeis. Essa degradação ambiental retira a harmonia dos municípios e gera poluição e estresse auditivo e visual. Percebe-se um conflito entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à propaganda eleitoral, consubstanciado no binômio direito ao meio ambiente saudável e direito à liberdade de expressão e informação<sup>32</sup>.

A Resolução-TRE/AM nº 10/2016<sup>33</sup> estabelece:

Art. 5º. Os partidos serão agraciados com o Selo Verde Eleitoral, que ocorrerá em sessão solene, convocada pela Presidência, a ser realizada pelo Pleno do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas.

Art. 6º. **Todos os partidos que não possuírem notificações por propaganda eleitoral irregular serão congratulados com o Selo Verde Eleitoral.** (grifado).

Art. 7º. Também receberão menção honrosa eleitoral os três primeiros partidos que menos possuírem notificações decorrentes de propaganda eleitoral irregular, fazendo-se a leitura dos relatórios conclusivos do menor poluidor ao maior poluidor.

O normativo estabelece o direito de informação ao eleitor, conforme o art. 8º<sup>34</sup>:

Art. 8º. **Para acompanhamento da população, será divulgado, quinzenalmente, a partir do início da propaganda eleitoral, no sítio institucional do Tribunal Regional do Amazonas, o ranking de propaganda eleitoral irregular, de acordo com os relatórios apresentados no art. 2º desta Resolução.** (grifado).

---

32 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sustentabilidade e acessibilidade na Justiça Eleitoral.** Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2017. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/sustentabilidade-e-acessibilidade.pdf>. Acesso em: 07 set. 2021.

33 AMAZONAS. Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas. **Resolução nº 10, de 03 de agosto de 2016.** Institui o Selo Verde Eleitoral e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/legislacao/compilada/resolucoes/2016/resolucao-no-10-de-03-de-agosto-de-2016>. Acesso em: 24 jul. 2022.

34 AMAZONAS. Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas. **Resolução nº 10, de 03 de agosto de 2016.** Institui o Selo Verde Eleitoral e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/legislacao/compilada/resolucoes/2016/resolucao-no-10-de-03-de-agosto-de-2016>. Acesso em: 24 jul. 2022.

Em interpretação análoga à lista das empresas *ranking* em reclamações, os partidos políticos podem sofrer represálias por agirem em desobediência aos ditames da lei eleitoral. Consequentemente, essa medida de correção alcançará os candidatos dos referidos partidos infringentes. Esse tipo de informação é que precisa chegar aos eleitores brasileiros.

O sistema utilizado no projeto foi elaborado por servidores da Secretaria de Tecnologia da Informação, a identidade visual foi criada por servidores da Assessoria de Comunicação, ambas as unidades do TRE/AM, e a capacitação dos chefes de cartório do interior ocorreu durante uma reunião de rotina do Tribunal.

Essa iniciativa do TRE-AM deveria ser seguida pelos demais TRE's do Brasil. No entanto, não se pode afastar a necessidade de lei federal reguladora da responsabilidade dos partidos e candidatos ao gerenciamento dos resíduos de campanha eleitoral e a compensação ambiental pela degradação gerada.

## **2.2 Prêmio Sustentabilidade Eleições – *Campanha sustentável, Candidato responsável* – proposto ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará**

O Prêmio Sustentabilidade Eleições Eleitorais – *Campanha sustentável, Candidato responsável* tem o escólio de congratular os candidatos comprometidos com a sustentabilidade das campanhas eleitorais de modo a reduzirem os impactos das suas campanhas nas diferentes dimensões: poluição visual, atmosférica e sonora; acúmulo de resíduos, desperdício de recursos naturais.

O projeto foi apresentado ao TRE-CE em elaboração conjunta da Desembargadora do TRE-CE, Dra. Kamile Moreira Castro; Professora doutora Bleine Queiroz Caúla (Universidade de Fortaleza - UNIFOR) e da servidora efetiva do quadro do TRE-CE, Anna Carolina Alencar Furtado Leite Melo Silva.

O Prêmio tem por objetivo instituir critérios de sustentabilidade às campanhas eleitorais de modo a preservar o meio ambiente e promover a educação ambiental nas Eleições; Empoderar os candidatos à responsabilidade pela destinação dos resíduos da Campanha; Aprimorar o



uso de tecnologias para a propaganda virtual de modo a reduzir o uso de material impresso e do plástico; Combater os modos de poluição atmosférica, sonora e visual; Reduzir os impactos ambientais das campanhas eleitorais; Educar os eleitores a buscarem critérios ambientais para o voto.

A premiação dos candidatos deve obedecer ao critério dos 3R Ambientais Eleitorais: Redução de impactos ambientais (poluição sonora, visual e atmosférica); Reutilização do material de campanha eleitoral; Reciclagem dos resíduos da campanha eleitoral. Insta ressaltar que o projeto não foi implementado no TRE-CE.

## **Considerações finais**

O mundo busca aceleradamente soluções para a instabilidade climática. Nessa caminhada a palavra de ordem é reduzir o uso do plástico, gerenciar os resíduos sólidos e preservar as riquezas naturais. A guerra da Rússia contra a Ucrânia elevou os preços dos alimentos. O trigo retido no território ucraniano, encontra enorme entraves para ser exportado.

Enquanto isso, o direito eleitoral ignora os alertas ambientais. O sistema eleitoral e as campanhas dos candidatos ainda são omissas acerca da responsabilidade dos partidos políticos e dos seus candidatos filiados. A propaganda eleitoral gera degradação ambiental. A poluição sonora e visual é uma realidade nas eleições no Brasil. O plástico reina.

As legislações eleitorais brasileiras buscam o princípio da igualdade entre a propaganda eleitoral dos candidatos, mas não abordam medidas ambientalmente corretas para as eleições e a responsabilidade ambiental dos candidatos a cargos eletivos.

A reforma promovida pela legislação eleitoral voltada para as propagandas eleitorais promoveu, transversalmente, a qualidade ambiental no que toca à prevenção do desperdício de recursos naturais, redução em parte a poluição visual e sonora. Contudo, pugna-se por uma Eco Eleição partindo de uma nova visão de campanha eleitoral, otimização da internet nas eleições de forma responsável, educativa, informativa e participativa.

A regulamentação da responsabilidade de cada candidato e/ou partidos políticos à destinação dos resíduos da campanha eleitoral deve ser pauta no Congresso Nacional. Propõe-se alterações das leis nº 9.504/1997,

nº 6.938/1981, nº 12.305/2010 e 9.795/1999 para que seja regulamentada a compensação ambiental dos impactos advindos das eleições e a previsão expressa da poluição oriunda da propaganda eleitoral.

Recomenda-se o aprimoramento do uso de tecnologias para a propaganda virtual de modo a reduzir mais ainda o material impresso e o plástico; combater a poluição sonora e visual e promover a educação ambiental para os eleitores. O cenário político só mudará se ocorrerem mudanças de paradigmas na forma de votar. Os valores ambientais devem ser critério na escolha de um candidato. O voto deve ter como base as propostas ambientais apresentadas na campanha dos candidatos.

Espera-se que o Prêmio Selo Verde Eleitoral instituído pela Resolução-TRE/AM nº 10/2016 seja condutor para que o Tribunal Superior Eleitoral aprove uma Resolução pertinente a responsabilidade ambiental dos candidatos a cargos eletivos e/ou partidos políticos. Já o Projeto “Sustentabilidade Eleições Eleitorais – Campanha Sustentável, Candidato Responsável” espera-se a sua implementação no Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará.

A legislação eleitoral brasileira e as Resoluções do TSE ainda não alcançaram o nível satisfatório que permita dizer que existe gestão colaborativa dos resíduos da propaganda eleitoral. Entretanto, a perspectiva da propaganda virtual é de eleitores mais informados e participativos que possam valorar os direitos fundamentais no momento de votar.

## **Referências**

ALBUQUERQUE, Bruno Marques. Reforma política e eleitoral no Brasil. A participação social entre o idealismo e a verdade efetiva das coisas. *In*: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019. p. 92-104.

AMAZONAS. Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas. **Resolução nº 10, de 03 de agosto de 2016**. Institui o Selo Verde Eleitoral e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tre-am.jus.br/legislacao/>

compilada/resolucoes/2016/resolucao-no-10-de-03-de-agosto-de-2016. Acesso em: 24 jul. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm). Acesso em: 24 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006**. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11300.htm). Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm). Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.891, de 11 de dezembro de 2013**. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12891.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12891.htm). Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm). Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm). Acesso em: 21 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em: 23 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm). Acesso em: 24 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm). Acesso em: 24 jul. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 400, de 16 de junho de 2021**. Dispõe sobre a política de sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3986>. Acesso em: 24 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.474, de 19 de abril de 2016**. Dispõe sobre a criação e competências das unidades ou núcleos socioambientais nos Tribunais Eleitorais e implantação do respectivo Plano de Logística Sustentável da Justiça Eleitoral (PLS-JE). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2016/resolucao-no-23-488-de-28-de-junho-de-2016>. Acesso em: 24 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.610, de 18 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Disponível

em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-610-de-18-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.505, de 19 de dezembro de 2016**. Aprova o Plano de Logística Sustentável do Tribunal Superior Eleitoral (PLS/TSE). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2016/resolucao-no-23-505-de-19-de-dezembro-de-2016>. Acesso em: 24 jul. 2022.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sustentabilidade e acessibilidade na Justiça Eleitoral**. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2017. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/sustentabilidade-e-acessibilidade.pdf>. Acesso em: 07 set. 2021.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **Em direção ao mundo da vida: interdisciplinaridade e educação ambiental**. Cadernos de educação ambiental. Brasília: IPÊ - Instituto de Pesquisas Ecológicas, 1998. Disponível em: <https://www.bdc.ib.unicamp.br/rede/docs/SMA/edamb.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2022.

CARVALHO, Joana de Moraes Souza Machado de. **Colisão de Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2009.

CASTILHOS, Ângelo Soares. A revolução ambiental da propaganda eleitoral digital. **Revista do TR-RS**, Rio Grande do Sul, ano 25, nº 49, p. 150-170, jul./dez.2020. Disponível em: [https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod\\_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150](https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/13712/mod_resource/content/1/Revista%20do%20TRE-RS%20Edi%C3%A7%C3%A3o%2049.pdf#page=150). Acesso em: 10 ago. 2022.

CAÚLA, Bleine Queiroz. COUTINHO, Júlia Maia de Meneses; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. As principais interferências da lei eleitoral nº 13.165/2015 na propaganda política brasileira. *In*: CASTRO, Kamile Moreira; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019. p. 13-24.

CAÚLA, Bleine Queiroz. Olhar ambiental no direito eleitoral: o rigor de sustentabilidade das propagandas eleitorais. *In*: CASTRO, Kamile Moreira;

LINS, Rodrigo Martiniano Ayres; CAÚLA, Bleine Queiroz (org.). **I Congresso Cearense de Direito Eleitoral**. Fortaleza: Inesp, 2019. p. 75-83.

CEARÁ. Tribunal Regional Eleitoral. **Plano de Logística Sustentável 2016-2020**. Fortaleza, 2016. Disponível em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena\\_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at\\_download/file](https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/rybena_pdf?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plano-de-logistica-sustentavel-2016/at_download/file). Acesso em: 07 set. 2021.

FARIAS, Edilsom Pereira de. *Colisão de direitos*. 2. ed., Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2000.

FARIAS, Talden. *Introdução ao Direito Ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA Maria Leonor Paes Cavalcanti. Estado de Direito Ambiental no Brasil: uma Visão Evolutiva. *In*: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráphico da Nóbrega (coord.). **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 115-129.

LINS, Rodrigo Martiniano Ayres. **Controle de constitucionalidade das Resoluções da Justiça Eleitoral**. Curitiba: Íthala, 2019.

PEREIRA, Luiz Márcio; MOLINARO, Rodrigo. **Propaganda política: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral**. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

VIEIRA, Eriton Geraldo. O Papel do Ministério Público eleitoral no crime de poluição em campanhas eleitorais. *In*: **XXIV Encontro Nacional do Conpedi** – UFS. GT Direito Ambiental e Socioambientalismo. Aracaju, 2015. p. 578-608. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/c178h0tg/gb7cf8t2>. Acesso em: 07 set. 2021.



**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional



*Meio Ambiente e Urbanismo*





# **AGENDA 21: uma possibilidade para o Município de Marília -SP?**

AGENDA 21: a possibility for the Municipality of Marília-SP?

## **Henrique Infante Hermínio**

Bacharelado em Direito pela Universidade de Marília- UNIMAR. Atualmente é membro do Grupo de Pesquisa de Direitos Humanos, Tecnologias e Inovação cadastrado no diretório do CNPq, e membro do Grupo de Pesquisa Tributação e Cidadania pela Universidade de Marília.

## **João Vitor Martin Corrêa Siqueira**

Bacharelado em Direito pela Universidade de Marília - UNIMAR. Tendo sido bolsista PIBIC/CNPq (2018/2019). Atualmente é Membro do Grupo de Pesquisa de Direitos Humanos, Tecnologias e Inovação cadastrado no diretório do CNPq. Pesquisa nos temas relativos aos Direitos Humanos com foco na Sustentabilidade e Igualdade Racial.

## **Lidiana Costa de S. Trovão**

Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade de Marília - UNIMAR. Especialista em Direito Civil e Processual Civil. Licenciada em História. Advogada. Professora de Direito Constitucional.

**Resumo:** A presente pesquisa tem por objetivo estudar a Agenda 21, proposta resultante da Rio-92 ou Eco-92, evento sediado pela Convenção das Nações Unidas, na cidade do Rio de Janeiro, plano a ser pensado no global e ser aplicado no local, para assegurar um desenvolvimento sustentável. O estudo visa a possível implantação de uma Agenda 21 na cidade de Marília, localizada no interior de São Paulo, levando-se em consideração o Plano Diretor local para sua efetivação, levantando aspectos sobre como o Direito Ambiental através de suas diretrizes culminam para assegurar um Meio Ambiente ecologicamente equilibrado. Para atingir os objetivos desta utilizou-se da metodologia dedutiva, com fins exploratórios e descritivos,

como também uma análise bibliográfica. Por fim, vê-se como a Agenda 21 resulta um desenvolvimento ambiental *in loco* na cidade de Marília.

**Palavras-chave:** Agenda 21. Direito Ambiental. Desenvolvimento Sustentável. Marília/Sp. Plano Diretor.

**Abstract:** This research aims to study Agenda 21, a proposal resulting from the Rio-92 or Eco-92 event hosted by the United Nations Convention, in the city of Rio de Janeiro, a plan to be thought globally and to be applied locally, to ensure sustainable development. The purpose of the study is a possible implementation of an Agenda 21 in the city of Marília, located in the interior of São Paulo, considering the local Master Plan for its effectiveness, raising aspects about how the Environmental Law culminate in ensuring an ecologically balanced environment through its guidelines. In order to achieve its objectives, it was used a deductive methodology with exploratory and descriptive purposes, as well as a bibliographical analysis. Finally, it is seen how Agenda 21 results in an environmental development in loco in the city of Marília.

**Keywords:** Agenda 21. Environmental Law. Sustainable development. Marília / Sp. Master Plan.

## **Introdução**

A preocupação com o meio ambiente é algo muito recente em toda a trajetória humana, decorre principalmente em função do exponencial crescimento científico e tecnológico. A atual crise ambiental é instaurada pela incansável busca pelo progresso, por meio da desenfreada caça por matéria prima, com finalidade dos Estados se industrializarem. Do século XIX, predomínio do Estado Liberal, até o avanço para o Estado Democrático de Direito, passa-se por caminhos travados de lutas sociais por igualdades, até então pouco debatidas, pela busca por uma ordem justa, pela democratização da educação e de espaços públicos na sociedade. Desde então, o homem vem enfrentando a contrariedade que ele mesmo criou, comprometendo a qualidade de vida em diversas partes do mundo ao deixar de lado o problema ambiental e social.

A pesquisa se propõe a lançar à tona possibilidades de as cidades brasileiras se desenvolverem economicamente e sustentavelmente

preservando o patrimônio ambiental como garantia do preceito constitucional que assegura aos cidadãos o direito à vida com qualidade. Enfatiza-se na possibilidade de adotar uma Agenda 21 com medidas socioambientais no município de Marília, cidade situada no Centro-Oeste Paulista, e, identificar suas principais dificuldades na implantação dessas medidas.

Quanto ao delineamento da pesquisa, para atingir seus objetivos será aplicada metodologia dedutiva, com fins exploratórios e descritivos, como também bibliográfico. Justifica-se o trabalho pela relevância da análise ambiental regional e possibilidade de desabrochar discussões até então pouco debatidas em Marília a fim de futuramente efetivá-las na Lei Orgânica.

Portanto, ao delimitar um paralelo entre as normativas internacionais de proteção ambiental, observa-se que o protagonismo da sociedade civil organizada na luta por uma sociedade mais justa e coerente, move a corrente do socioambientalismo. Assim, a busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado depende do exercício decisivo da cidadania individual e coletiva que ecoa na transformação não apenas dos modos de produção, mas também numa nova relação paradigmática com a natureza.

## **1 Políticas públicas ambientais e a busca por uma cidade mais sustentável**

O pontapé para o debate do meio ambiente e sustentabilidade sobre um viés internacional foi em 1968, em Roma. Aurélio Peccei realizou alguns eventos destinados a conscientizar empresários e políticos e lhes propor melhores iniciativas sobre as atuais questões envolvendo a natureza e a qualidade de vida das pessoas<sup>1</sup>.

Destes eventos surge o Clube de Roma que teve como presidente o próprio Peccei. Com o passar dos anos e a grande promoção dos debates fornecidos pelos seus vários membros apoiadores do tema, veio em 1972, a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano sediada em

---

1 MOTA, José Aroudo *et al.* Trajetória da governança ambiental. **Ipea. Regional e urbano**, Brasília, p. 11-20, 1 dez. 2008. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5523>. Acesso em: 20 fev. 2022.

Estocolmo reunindo 113 nações, seus esforços resultaram uma política de recomendações ambientais para os governos participantes<sup>2</sup>.

É destacada, com grande ênfase, a Conferência de Estocolmo, pois foi a primeira tentativa de estabelecer um diálogo entre os Direitos Humanos e o Meio Ambiente, e para intermediar essa “conversa”, criou-se no mesmo ano o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, além de ter resultado na aprovação da Declaração do Meio Ambiente. Leciona o internacionalista Valério de Oliveira Mazzuoli<sup>3</sup>

Antes da Conferência de Estocolmo, o meio ambiente era tratado, em plano mundial, como algo dissociado da humanidade. A Declaração de Estocolmo de 1972 conseguiu, portanto, modificar o foco do pensamento ambiental do planeta, mesmo não se revestindo da qualidade de tratado internacional, enquadrando-se, ao lado das várias outras declarações memoráveis das Nações Unidas – de que são exemplos a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (no campo dos direitos humanos) e a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (na esfera da proteção internacional do meio ambiente) – no âmbito daquilo que se convencionou chamar de soft law ou droit doux (direito flexível), governado por um conjunto de sanções distintas das previstas nas normas tradicionais, em contraponto ao conhecido sistema do hard law ou droit dur (direito rígido).

Motivado pela Conferência de Estocolmo, surge em 1987 o Relatório de *Brundtand*, documento que dará suporte a Conferência Ambiental e Desenvolvimento no Rio de Janeiro (Rio-92) poucos anos depois. Nesse documento, é apresentada à população uma conceituação do que seria um desenvolvimento sustentável, destacando e criticando as atuais relações de consumo incompatíveis deixando de lado a ideia de desenvolvimento a qualquer custo. O tema ambiental urbano passou a ser encarado primeiramente em países subdesenvolvidos por não apresentarem medidas e muito menos orçamentos para resolver problemas relacionados ao tema, além

---

2 JOYNER, Christopher Cayton; JOYNER, Nanci D. Global eco-management and international organizations: the Stockholm Conference and problems of cooperation. *Natural Resources Journal*, v. 14, p. 533-555, 1974. Tradução livre.

3 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. *Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Fundinopi*, São Paulo, n. 9, n. 34, p. 168, 2008.

de apontar que o crescimento descontrolado populacional está diretamente associado à pobreza, pois cria um ambiente insalubre a todos colocando desta maneira a pobreza como um dos maiores flagelos do mundo.

A crítica fundada sobre o relatório de *Brundtland*, o professor Aduino Lucio expõe:

O texto não aprofunda as causas desses processos, ignorando as relações entre a pobreza, o êxodo rural e os processos de modernização excludente, em que a concentração de renda e fundiária é a base do empobrecimento da população. Ignora, ainda, a influência desses processos sobre o crescimento e a estruturação das cidades no Terceiro Mundo. Essa análise, além de culpar os pobres pelos problemas ambientais, deixa intocadas as principais causas das migrações, do crescimento urbano e dos problemas ambientais decorrentes<sup>4</sup>.

Vinte anos após a realização da Declaração de Estocolmo, foi sediada, no Rio de Janeiro, a conhecida Rio-92 ou ECO-92, sob o patrocínio da ONU, que reafirmou tudo o que se tinha estabelecido há duas décadas, além de apresentar inovações relevantes para o desenvolvimento da presente pesquisa.

O tema meio ambiente recebe uma nova roupagem com o novo modelo que uniu profissionais de diversas áreas passando a ser encarado como um tema multidisciplinar exigindo uma postura mais consciente da sociedade. Para efetivar tais mudanças, vários documentos foram redigidos dentre eles: Declaração de Princípios sobre Florestas; Convenção sobre Diversidade Biológica; Convenção sobre Mudanças Climáticas, e a Agenda 21.

De acordo com a Agenda 21, os países signatários deviam incorporar os princípios norteadores nas políticas públicas<sup>5</sup>. No Brasil, a construção do documento se iniciou em 1996 dirigida pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS) e somente a

---

4 CARDOSO, Aduino Lucio. Trajetórias da Questão Ambiental Urbana: da Rio 92 às Agendas 21 locais. **Revista Paranaense Desenvolvimento**. Curitiba, n. 102, p. 51-69, 2002.

5 TEIXEIRA, Cristina. Educação e desenvolvimento sustentável na Agenda 21 brasileira. **Inter-Ação**: Revista da Faculdade de Educação da UFG, v. 33, n. 1, p. 31-48, jan./jun. 2008. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/4237>. Acesso em: 1 ago. 2021.

partir de 2003 que ganhou força institucional integrando necessariamente os Planos Plurianuais subsequentes<sup>6</sup>.

## **1.1 O funcionamento das Agendas 21 nas cidades**

A Agenda 21 brasileira inovou no sentido de apresentar Agendas locais, que são instrumentos implantados por meio dos Planos Diretores Municipais, Leis Orgânicas, as quais estabeleceram medidas e metas para desenvolvimento sócio-económico-ambiental, realizado por meio da atuação das sociedades civis e cidadãos, bem como os governos locais pois eles terão todo o aparato para efetivação das medidas previstas.

É certo que para construção de uma Agenda local justa deve haver uma sensibilização dos moradores e uma difusão dos seus conceitos em escolas, universidades, associações, entidades urbanas e rurais. A iniciativa desse processo terá de ser sob a liderança de certo grupo, e é recomendável para tanto estabelecer: forma de atuação; obter informações geográficas gerais do local; identificar possíveis parceiros a fim de patrocinar tal ideia, para assim começar a divulgar e atingir à sociedade<sup>7</sup>.

O grupo responsável depois de atingir certa parcela regional, deve promover reuniões e fóruns a fim de avaliar as medidas exequíveis como também avaliar temas prioritários – saneamento de esgoto por exemplo – para então, com participação da comunidade colocar de fato no papel a Agenda 21<sup>8</sup>.

Ocorre que, não basta apenas criar a Agenda para se tornar um simples documento, é necessário um processo contínuo de atualizações, modificações nas reuniões e fóruns da Agenda 21 local e assim incorporá-las na Lei Orgânica, Planos Plurianuais - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei de Orçamento Anual – LOA.

---

6 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **A Agenda 21 brasileira**. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira.html>. Acesso em: 18 ago. 2019.

7 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Passo a passo da agenda 21 local**. Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 2005.

8 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Passo a passo da agenda 21 local**. Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 2005.

## **1.2 Problemática da implantação das Agendas 21 municipais**

A atual crise do meio ambiente a qual vivenciamos hodiernamente, as relações de consumo atingidas fazem alusão às complexas demandas da sociedade o que por sua vez compromete a qualidade de vida humana, ameaça a sobrevivência da ictiofauna – conforme se presenciou na morte e anomalias de inúmeras espécies de peixes no caso Brumadinho<sup>9</sup>.

Dado o exposto, depara-se com o primeiro problema existente para conciliar a agenda 21 nas cidades: a falta de profissionais que dominam o assunto precisa passar a mensagem sustentável da Agenda para a população, ou seja, educadores ambientais que consigam atingir o público alvo.

Noutro giro, em que pese a nova Lei nº 17.348/2021 do estado de São Paulo tenha alterado os percentuais de distribuição da parcela aos municípios para a área de meio ambiente, referente ao ICMS, em que o percentual de 1%, previsto na legislação anterior, passou para 2%, continuam escassos mecanismos de regulamentação de mercado, que utilizam incentivos fiscais e econômicos para fomentar as políticas ambientais como o ICMS ecológico<sup>10</sup>.

Ademais, na perspectiva de Sarlet e Marinoni a inobservância e o descaso aos direitos sociais fazem a sociedade se distanciar do Estado Socioambiental. Todavia, para se alcançar um adequado aparato jurídico, deve-se contemplar o campo social e ecológico, pois em sua visão a pobreza caminha paralelamente a degradação ambiental<sup>11</sup>.

---

9 SILVA, Mariano Andrade da *et al.* Sobreposição de riscos e impactos no desastre da Vale em Brumadinho. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 72, n. 2, p. 21-28, abr. 2020. Disponível em [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=p&t&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=p&t&nrm=iso). Acesso em: 26 fev. 2022.

10 SÃO PAULO. **Lei nº 17.348, de 12 de março de 2021**. Dispõe sobre a parcela, pertencente aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação. Altera A Lei nº 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela pertencente aos municípios, do Produto da Arrecadação do Imposto Sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação. São Paulo, SP.

11 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

Portanto, restará insignificante se houver um trabalho técnico desenvolvido por diversos profissionais, orientando e aplicando limites para relações de consumo e qualquer outra atividade de grande impacto do meio ambiente se não existir um aparato jurídico nas cidades que imponham limites as ações contra o patrimônio ambiental.

## **2 Análise do Plano Diretor Mariliense**

O Plano Diretor de Marília no capítulo “Do saneamento ambiental e Meio Ambiente” em seu art. 24 estabelece os objetivos para alcançar um diálogo harmônico entre natureza e o espaço urbano. Assim dispõe:

Art. 24. O objetivo da política de saneamento ambiental é manter o meio ambiente em equilíbrio com as funções da propriedade urbana e rural, na busca da qualidade dos níveis de salubridade, abastecimento da água potável, qualidade do ar, drenagem e permeabilização do solo, coleta e tratamento do lixo e esgoto, recuperação do meio ambiente natural, promovendo a sustentabilidade ambiental do território<sup>12</sup>.

De fato, no referido capítulo é destacado os empecilhos ambientais da cidade que são propostos em todos os governos e acabam se tornando, por vários motivos, em obras inacabadas ou sem previsão de começar as atividades. Ademais, a presente pesquisa, objetiva analisar a possibilidade de criação de uma Agenda 21 enfatizando as propostas do plano diretor (art. 26) em cada região geográfica.

Pelo Plano Diretor, na região Sul de Marília é apresentado com uma das metas o programa de coleta seletiva de lixo, entretanto, referida região é reconhecida por ter um grande número de aglomerados subnormais o que favorece o descarte indevido do material que poderia ser devidamente reciclado. Com a criação de uma Agenda 21 municipal, reuniões entre a comunidade local e empresários, mediado pela Prefeitura, seria exequível a contratação de moradores de comunidades e coletores de reciclagem por

---

12 MARÍLIA. **Lei Complementar nº 480 de 2006**. Plano Diretor do Município de Marília. Disponível em: <http://www.marilia.sp.gov.br/prefeitura/wp-content/uploads/2014/11/LC-480-completo.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.



empresas que assumam a devida função social, para implantação de polos coligados na região sul, favorecendo o contato entre comunidade-empresa.

Na região Leste, tem-se como uma das diretrizes a “Remodelação total do Bosque Municipal Rangel Pietraróia”. De imediato, vê-se uma oportunidade para os alunos das universidades regionais que pretendem mergulhar nas várias áreas de pesquisas que o espaço garante, tanto na área de silvestres, patologia animal, como botânica. Um acordo firmado entre Município e Universidades realizado com o objetivo de remodelação e participação acadêmica, resultaria numa relação mútua de cooperação e uma melhor utilização do espaço verde em Marília.

Por sua vez, a região Oeste, uma das metas no art. 26, traz a polemica da “arborização dos equipamentos públicos”. A urbanização altera drasticamente o clima, a permeabilidade do solo, que por sua vez, causam ilhas de calor (problema causado se não for bem distribuído as áreas de plantio na cidade), e enchentes que não raramente se vê nos noticiários. O plano 21 para um plantio estratégico de árvores na cidade de Marília ganha novo visual, deve ser pela sociedade civil e centros acadêmicos, por meio de reuniões e melhorias já existentes referentes ao plantio arbóreo, reconstruindo os parques e praças ecológicas.

Por fim, a região Norte, uma área esquecida e afetada pelo descarte indevido de entulho industrial – pois a área concentra uma grande gama de indústrias, chamada também de Distrito Industrial. Nos bairros Jardim Julieta e Osvaldo Fancelli uma meta governamental era da criação do Parque Ribeirão dos Índios, nome este que seria dado devido a Nascente Ribeirão dos índios que desagua no Rio Iguapeí e este se encontra com o Rio Paraná. Ocorre que, ao lado do manancial há um enorme “lixão” a céu aberto, o que está notavelmente poluindo a nascente, bem como a o esgoto que desagua a céu aberto das reconhecidas indústrias presentes, que, apesar de serem denunciadas ao poder público, este age com omissão no combate à poluição local.

## **Considerações finais**

O crescimento populacional cominado com a necessidade de matéria prima e as novas relações de consumo no século passado até o presente

século exigiram uma nova postura dos profissionais de todas as áreas do mundo para que, por meio de Tratado e Convenções, haja uma construção de uma sociedade em que o direito à vida e a qualidade dela sejam prioridade.

Assim, foram destacadas as tentativas de cooperação mundial sobre a abordagem a ser tomada do tema degradação ambiental ao longo do século XX, e uma conquista foi certa, que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ressaltou diante aos importantes direitos fundamentais dos seres humanos.

A evolução de conceitual de um desenvolvimento sustentável levou a criação da Agenda 21, que apesar de ser uma norma facultativa, incorporou-se ao Brasil passando a buscar novas práticas e formas de atuação, tanto para nível estadual como para nível municipal, foi o que se restringiu o presente trabalho. A educação é colocada como principal meio para atingir os objetivos, como também o posicionamento municipal. Portanto, essa mútua cooperação contribui para uma possibilidade de desenvolvimento sustentável.

No município de Marília, conhecida como a capital nacional do alimento, há muito de ser feito em relação aos assuntos socioambientais e urbanísticos, deixando evidentes as dificuldades de implementação da Agenda 21 Local. Por isso, é importante reconhecer os atores fundamentais, tanto as sociedades civis como também as universidades, para que as mudanças no Plano Diretor não caminhem junto ao idealismo, e sim, como planos efetivos e factíveis dentro do orçamento, assim como também entender o papel da educação ambiental e que por meio dela crie e estabeleça uma mentalidade de se preservar o hoje para o amanhã, visando às futuras gerações, o bem-estar geral.

## **Referências**

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **A Agenda 21 brasileira**. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira.html>. Acesso em: 19 ago. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Passo a passo da agenda 21 Local**. Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável, 2005. Disponível

em: <https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-local/item/723.html>. Acesso em: 19 ago. 2019.

CARDOSO, Adauto Lucio. Trajetórias da Questão Ambiental Urbana: da Rio 92 às Agendas 21 locais. **Revista Paranaense Desenvolvimento**. Curitiba, n. 102, p. 51-69, 2002. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/211>. Acesso em: 18 ago. 2019.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O MEIO AMBIENTE. **Conferência das Nações Unidas, 1972**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 15 ago. 2019.

JOYNER, Christopher Cayton; JOYNER, Nanci D. Global eco-management and international organizations: the Stockholm Conference and problems of cooperation. **Natural Resources Journal**. v. 14, p. 533-555, out. 1974. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/24880877>. Acesso em: 1 ago. 2021.

MARÍLIA. **Lei Complementar nº 480 de 2006**. Plano Diretor do Município de Marília. Disponível em: <http://www.marilia.sp.gov.br/prefeitura/wp-content/uploads/2014/11/LC-480.completo.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. **Revista do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Fundinopi**, São Paulo, n. 9, n. 34, p. 159-186, 2008. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/117>. Acesso em: 22 fev. 2022.

MOTA, José Aroudo *et al.* Trajetória da governança ambiental. **Ipea. Regional e urbano**, Brasília, p. 11-20, 1 dez. 2008. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5523>. Acesso em: 22 fev. 2022.

TEIXEIRA, Cristina. Educação e desenvolvimento sustentável na Agenda 21 brasileira. **Inter-Ação: Revista da Faculdade de Educação da UFG**, v. 33, n. 1, p. 31-48, jan./jun. 2008. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/view/4237>. Acesso em: 1 ago. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº. 17.348, de 12 de março de 2021**. Altera a Lei nº 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela, pertencente

aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/197503>. Acesso em: 22 fev. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, Mariano Andrade da *et al.* Sobreposição de riscos e impactos no desastre da Vale em Brumadinho. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 72, n. 2, p. 21-28, abr. 2020. Disponível em [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=pt&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252020000200008&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 26 fev. 2022.



**DIÁLOGO ACI**

Diálogo Ambiental Constitucional Internacional



## *Mediação Ambiental*



# **A mediação ambiental na construção do meio ambiente ecologicamente equilibrado sob o viés da fraternidade**

Environmental mediation in the construction of the environment ecologically balanced under the bias of fraternity

**Mariana Pena Costa e Costa**

Bacharel em Direito pelo Instituto Master de Ensino Presidente Antônio Carlos - IMEPAC Araguari (2019). Possui Especialização em Direito Civil e Processual Civil pelo Instituto Elpídio Donizetti. Pós-graduanda em Meios Alternativos de Solução de Conflitos pelo Instituto Baruc.

**Resumo:** O tema deste artigo delimita-se às relações entre a mediação, o princípio da fraternidade e a possibilidade de aplicar a mediação ambiental transformativa a partir de uma cultura de cooperação partindo do desenvolvimento econômico, sustentável e a globalização, tendo por objetivo trabalhar a mediação como instrumento de desenvolvimento e educação de uma da consciência ambiental sob o viés do princípio da fraternidade para o desenvolvimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para a realização deste trabalho adotou-se o método dedutivo, a partir de argumentos gerais para particulares, utilizando-se da pesquisa teórica, por meio de doutrinas e demais documentos pertinentes ao tema.

**Palavras-chave:** Alteridade. Fraternidade. Mediação. Socioambiental. Sustentabilidade.

**Abstract:** The theme of this article is limited to the relations among mediation, the principle of brotherhood and the possibility of applying transformative environmental mediation from a culture of cooperation starting from economic development, sustainable and to globalization. The aim of this paper is to work the mediation as an instrument of development and education of one of the environmental consciousness. Under the bias of the principle of fraternity for the development of the

ecologically balanced environment for the realization of this job adopted if the deductive method, from general arguments to private individuals, using theoretical research, through doctrines and other documents pertinent to the subject.

**Keywords:** Otherness. Fraternity. Mediation. Socio-Environmental. Sustainability.

## **Introdução**

Diante da má utilização dos recursos naturais, desencadeou-se uma crise socioambiental, fazendo com que a sociedade comesse a discutir sobre questões socioambientais e a proteção do meio ambiente.

Nesse cenário a questão socioambiental se tornou de grande importância, gerando uma preocupação global, desenvolvendo assim políticas de proteção ao meio ambiente, leis, protocolos, tratados e conferências no mundo todo em parceria com a ONU, como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, Conferência de Estocolmo, Rio 92, Rio+20, Declaração de Política da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e a mais recente Agenda 2030.

A mediação ambiental de forma transformativa, surge como instrumento no desenvolvimento da educação e consciência ambiental para a efetivação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, ou seja, oferecer aos cidadãos ferramentas de solução alternativa de conflitos e empoderamento como forma de sustentabilidade na esfera ambiental a partir do princípio da fraternidade, levando a uma cultura de cooperação.

Nesse contexto, o presente artigo tem por objetivo trabalhar a mediação como instrumento de desenvolvimento e educação de uma da consciência ambiental sob o viés do princípio da fraternidade para o desenvolvimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado

Para a realização deste trabalho foram desenvolvidos dois tópicos, nos quais adotou-se o método dedutivo, a partir de argumentos gerais para particulares, utilizando-se da pesquisa teórica, por meio de doutrinas e demais documentos pertinentes ao tema.

Em um primeiro momento o artigo tratará sobre a necessidade de desenvolvimento de uma educação e consciência ambiental para um



meio ambiente ecologicamente equilibrado, seguindo de um segundo momento no qual tratará a temática da mediação ambiental sob o viés do princípio da fraternidade.

## **1 A educação e consciência ambiental para um meio ambiente ecologicamente equilibrado**

Com o desenvolvimento econômico e a globalização, o homem tem utilizado os recursos naturais de forma indiscriminada e despreocupada com o meio ambiente, provocado a deterioração das condições ambientais, bem como problemas ecológicos, ambientais e sociais, surgindo assim a possibilidade de escassez dos recursos naturais e de matérias-primas.

Nesse contexto, a ONU junto aos 193 Estados-membros acordaram e criaram a mais recente Agenda 2030<sup>1</sup>, que traz como proposta o desenvolvimento sustentável para erradicação da pobreza, proteção do planeta de forma a garantir que as pessoas alcancem a paz e a prosperidade a partir de um conjunto de 17 objetivos e 169 metas até o ano 2030, fazendo assim com que os países trabalhem de forma colaborativa para preservar e melhorar a situação socioambiental a partir do desenvolvimento sustentável.

Desenvolvimento Sustentável, segundo a Comissão Mundial sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente da ONU, a partir do conceito, expresso no relatório “Nosso Futuro Comum” em abril de 1987 da Comissão Brundtland, é o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades<sup>2</sup>.

Assim, o desenvolvimento sustentável vem como forma de preservação ambiental, a redução da pobreza e consolidação do desenvolvimento econômico, tendo como um dos objetivos o atendimento das necessidades humanas, ou seja, baseia-se em princípios sociais, ambientais e econômicos, nesse viés busca gerar um crescimento econômico junto com a proteção ambiental.

---

1 ONU. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Os Objetivos de desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em: 05 set. 2019.

2 ONU. A ONU e o meio ambiente. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 05 set. 2019.

O conceito de sustentabilidade vai além das questões ambientais, entrando também em outras esferas como do sistema internacional na busca da paz da humanidade, assim Morin e Terena chamam a atenção para a dimensão complexa da crise de sustentabilidade, pois envolve aspectos interdependentes como o ecológico, político, social, humano, ético, moral, étnico e religioso, exigindo o entendimento de desenvolvimento para além do modelo racional de industrialização<sup>3</sup>.

Logo, Contipelli afirma:

A promoção de um desenvolvimento econômico e social sustentável, com qualidade de vida digna num ambiente saudável e equilibrado, é dizer, dar as condições necessárias para que a construção de valores em que se baseiam o Estado Constitucional Cooperativo em sintonia com a governança estabelecida no plano internacional atribua adequada importância ao desenvolvimento sustentável e à proteção ao meio ambiente<sup>4</sup>.

Ressalta-se que os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável representam um grande desafio para as nações, de forma que necessitam de cooperação entre todos os atores, no sentido de cuidar da Terra, principalmente no que tange sua finitude, definindo-se valores baseados em um cuidado para a preservação do meio ambiente<sup>5</sup>.

Por esse prisma, é de grande importância destacar a preocupação constitucional com a preservação e proteção ambiental a partir do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

---

3 MORIN, Edgar; TERENA, Marcos. **Saberes globais e saberes locais**: o olhar transdisciplinar. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

4 CONTIPELLI, Ernani. Globalização, Estado Constitucional Cooperativo e meio ambiente. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado; PENTINAT, Susana Borràs (coord.). CAÚLA, Bleine Queiroz *et al* (org.). *Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional*. v. 10. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 418. Disponível em: [http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10\\_EB.pdf](http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10_EB.pdf). Acesso em: 2 mar. 2022.

5 LINHARES, Rafaela Rovani de; AQUINO, Sergio Ricardo Fernandes de. Mediação e Sustentabilidade: por uma cultura da cooperação a partir dos objetivos do desenvolvimento sustentável. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Itajaí-SC, v. 13, n. 3, 2018, p.1384-1397. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/13722/7762>. Acesso em: 3 mar. 2022.

Assim, observa-se que principal fonte formal do direito ambiental é a Constituição da República, bem como se trata de um bem de uso comum a população, desta forma destaca Araújo:

O meio ambiente ecologicamente equilibrado traz, portanto, uma nova dimensão ao direito fundamental à vida e ao princípio da dignidade da pessoa humana, visto que, no meio ambiente, se desenvolve a vida humana. Assim, o ser humano está inserido no meio ambiente, dele também fazendo parte, motivo pelo qual, para que haja efetividade ao direito fundamental à vida e ao princípio da dignidade humana, há que reconhecer a sua ligação e a interação com o meio ambiente e que ele seja ecologicamente equilibrado, a fim de propiciar o bem estar necessário<sup>6</sup>.

Destaca-se que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tem seus fundamentos ligados à proteção da vida, da saúde, da dignidade da pessoa humana e da sociedade, ou seja, evidencia-se o direito de viver em um ambiente onde os recursos ambientais, sociais e econômicos estejam equilibrados.

Cabe ao Estado Ambiental a proteção e defesa de o meio ambiente, promover a educação ambiental, criar espaços de proteção ambiental e executar o planejamento ambiental em dupla dimensão: seja preventiva, seja penalmente<sup>7</sup>.

Percebe-se que ao se pensar em sustentabilidade e meio ambiente é preciso entender, perceber e trabalhar a importância da educação e consciência ambiental da sociedade a partir de políticas públicas, na construção de valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, de forma a desenvolver uma construção de uma consciência crítica e maior empoderamento na tomada de decisões em relação a amplitude do tema sustentabilidade e meio ambiente.

Assim, a educação ambiental tem o potencial em promover o capital social e as liberdades substantivas, que permitem uma interação

---

6 ARAÚJO, Luciane Martins de. **Desenvolvimento sustentável**: estudo de impacto ambiental e estudo de impacto de vizinhança. Curitiba: Letra da lei, 2008. p. 30.

7 LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

mais completa do indivíduo com o seu ambiente, a educação ambiental representando uma ferramenta para a sustentabilidade do desenvolvimento para o ser humano, afirma Sen<sup>8</sup>.

Nesse viés surge a mediação ambiental de forma transformativa, que vem como reflexão, transformação da mentalidade e empoderamento social, gerando uma conexão entre homem, meio ambiente e conflitos ambientais, favorecendo assim o desenvolvimento da educação e consciência ambiental.

## **2 A mediação ambiental sob o viés do princípio da fraternidade**

Com o desenvolvimento e intensificação da globalização, aumentaram também os conflitos socioambientais, levando a sociedade ao início de uma conscientização e participação nas questões relacionadas ao meio ambiente, o que levou também, a sociedade a começar a exigir e cobrar mais práticas para a preservação, proteção ambiental e soluções rápidas para os problemas e desastres ambientais que vem ocorrendo.

Dessa forma, sob a ótica de Rossi e Silva:

A mediação nos conflitos ambientais favorece o fortalecimento do diálogo, auxilia a superação de impasses, facilitando os diversos níveis de negociação, podendo ser utilizada em paralelo à esfera jurídica ou em etapas dos grandes conflitos ambientais, como instrumento de solução construtiva durante a administração do conflito e de educação para a sustentabilidade como mecanismo de fortalecimento da paz social<sup>9</sup>.

O princípio da fraternidade se demonstrou durante muito tempo um preceito relativamente esquecido, tendo em vista que a liberdade e a igualdade se sobressaíram, conforme Sturza e Rocha, um princípio esquecido, “prima pobre” da dignidade e da igualdade, a fraternidade,

---

8 SEN, Armatya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia da Letras, 2000.

9 ROSSI, Maria Tereza Baggio; SILVA, Vitor Paulo Azevedo Valente da. *Mediação Ambiental*. In: ALMEIDA, Tania; PELAJO, Samantha; JONATHAN, Eva (coord.). *Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p.550.

retorna hoje com relevância no sentido de compartilhar, de reconhecer o outro, de identidades globais, de mediação, ou seja, é um direito livre de obsessão de uma identidade legitimadora<sup>10</sup>.

Assim, tal princípio teve seu ressurgimento com a prática da mediação com a proposta de fortalecimento da harmonização e resolução de conflitos partindo das práticas de não-violência, o amor e a amizade como forma de renovação das relações a partir do diálogo.

Nesse viés, o resgate da fraternidade tem uma grande importância segundo Baggio, visto que:

A fraternidade possui uma finalidade em si mesma, se é realmente espaço em que se realiza um encontro de consciências e de culturas, uma partilha de interioridades e uma deliberação intersubjetiva em torno da vida que compartilhamos, e que por isso se torna “nossa” e não apenas de “cada um”. É na fraternidade, então, que se encontram o “tempo presente”, a condição humana que compartilhamos neste instante, e o “tempo justo”, o kairós em que a palavra que cada um sabe dizer ao outro e dele ouvir é a revelação do segredo de cada um guardado pelo outro<sup>11</sup>.

Nesse contexto, o princípio da fraternidade vem de forma a resguardar e incentivar o desenvolvimento da cidadania, da democracia e da autorresponsabilização a partir da ideia de alteridade através dos meios alternativos de solução de conflitos. Assim, na lição de Morin e Kern, o apelo da fraternidade não se encerra numa raça, numa classe, numa elite, numa nação, procede daqueles que, onde estiverem, o ouvem dentro de si mesmos, e dirige-se a todos e a cada um<sup>12</sup>.

Em um primeiro momento a mediação foi vista somente como forma de produzir acordos, porém em um segundo momento começou-se a perceber o desenvolvimento de uma mediação transformativa entres

---

10 STURZA, Janaina Machado; ROCHA, Claudine Rodembusch. **Direito e Fraternidade:** paradigmas para a construção de uma nova sociedade. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=601c6bc71c748001>. Acesso em: 05 set. 2019.

11 BAGGIO, Antônio Maria. Fraternidade e reflexão politológica contemporânea. In: BAGGIO, Antonio Maria (org.). **O Princípio Esquecido:** Exigências, recursos e definições da fraternidade na política. Tradução: Durval Cordas, Luciano Menezes Reis. Vargem Grande Paulista, SP: Cidade Nova, 2009. p. 130

12 MORIN, Edgar; KERN, Anne-Brigitte. **Terra-Pátria.** Tradução Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2003.

os envolvidos, a partir do reestabelecendo das relações de confiança, do diálogo e da escuta de forma a humanizar e modificar a sociedade.

Nesse viés, Jonathan e Americano nos ensina a mediação transformativa tem como propósito ajudar os envolvidos a assumir um papel ativo no reconhecimento mutuo dos recursos, necessidades e opções, capacitando-os a tomar decisões e realizar mudanças na interação com o outro e em si mesmos<sup>13</sup>.

Segundo Warat, a alteridade é a possibilidade de conhecer a existência do outro, ou seja, eu existo na medida em que tenho a capacidade para reconhecer a existência do outro, e ele comporá a minha própria existência<sup>14</sup>. Logo, a mediação transformativa na esfera ambiental se traduz em uma cultura de cooperação a partir do princípio da fraternidade e da alteridade trazendo um empoderamento da sociedade para resolução de questões da responsabilidade humana em relação à formação de consciência e proteção ambiental.

Assim, a mediação transformativa está voltada não apenas para a resolução do conflito, mas essencialmente para a restauração dos elos fissurados entre as partes, que no caso do conflito ambiental, são os elos de reconhecimento e da relação interpessoal e holística homem-natureza<sup>15</sup>.

Desse modo a mediação ambiental transformativa junto ao princípio da fraternidade incentiva uma construção e reconstrução da sociedade de forma a promover a sustentabilidade e solução dos conflitos socioambientais a partir de relações de cooperação e solidariedade.

## **Considerações finais**

A preocupação com a sustentabilidade e o meio ambiente é um interesse real, dessa forma destaca-se a importância na resolução de conflitos

---

13 JONATHAN, Eva; AMERICANO, Naura dos Santos. Diferentes modelos: mediação transformativa. In: ALMEIDA, Tania; PELAJO, Samantha; JONATHAN, Eva (coord.). Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 201.

14 WARAT, Luis Alberto. Direito, sujeito e subjetividade: para uma cartografia das ilusões. Captura Críptica: direito política, atualidade. **Revista Discente do PPGD/UFSC**, Florianópolis, n. 2, v. 2, jan./jun./2010. p. 39-46. Disponível em: <http://ojs.sites.ufsc.br/index.php/capturacriptica/article/view/3101/2378>. Acesso em: 3 mar. 2022.

15 CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução Newton R. Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2004.

socioambientais de maneira célere e efetiva sob o risco de lesar os direitos fundamentais. Assim, surge a mediação ambiental como forma de construção de um consenso em conflitos socioambientais para a proteção socioambiental.

O presente artigo teve como escopo apresentar a mediação ambiental de forma transformativa e o ressurgimento do princípio da fraternidade como forma de resolução de conflitos socioambientais para o desenvolvimento e construção do meio ambiente ecologicamente equilibrado a partir de uma sociedade fundada nos princípios da igualdade, fraternidade e da dignidade.

Desse modo a mediação ambiental na visão transformativa sob o viés do princípio da fraternidade visa trabalhar a solidariedade e cooperação para o desenvolvimento de uma consciência ambiental, para que a partir de uma cultura de convivência harmoniosa possam ser solucionados os problemas e conflitos socioambientais de forma a preservar os princípios da igualdade, liberdade e dignidade da pessoa humana para o desenvolvimento de uma sustentabilidade que atenda a todos em suas igualdades e diferenças, levando assim à construção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## **Referências**

ARAÚJO, Luciane Martins de. **Desenvolvimento sustentável**: estudo de impacto ambiental e estudo de impacto de vizinhança. Curitiba: Letra da lei, 2008.

BAGGIO, Antônio Maria. Fraternidade e reflexão politológica contemporânea. *In*: BAGGIO, Antonio Maria (org.). **O Princípio Esquecido**: Exigências, recursos e definições da fraternidade na política. Tradução: Durval Cordas, Luciano Menezes Reis. Vargem Grande Paulista, SP: Cidade Nova, 2009.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução Newton R. Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2004.

CONTIPELLI, Ernani. Globalização, Estado Constitucional Cooperativo e meio ambiente. *In*: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado; PENTINAT, Susana Borràs (coord.). CAÚLA, Bleine Queiroz *et al* (org.). *Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional*. v. 10. Rio de Janeiro:

Lumen Juris, 2018. p. 401-420. Disponível em: [http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10\\_EB.pdf](http://www.dialogoaci.com/wp-content/uploads/2018/04/Dia%CC%81logo-ambiental-constitucional-e-internacional-VOL-10_EB.pdf). Acesso em: 2 mar. 2022.

JONATHAN, Eva; AMERICANO, Naura dos Santos. Diferentes modelos: mediação transformativa. *In*: ALMEIDA, Tania; PELAJO, Samantha; JONATHAN, Eva (coord.). *Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 199-209.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

LINHARES, Rafaela Rovani de; AQUINO, Sergio Ricardo Fernandes de. Mediação e Sustentabilidade: por uma cultura da cooperação a partir dos objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí-SC, v. 13, n. 3, 2018, p. 1384-1397. Disponível em: <https://www6.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/13722/7762>. Acesso em: 3 mar. 2022.

MORIN, Edgar; KERN, Anne-Brigitte. **Terra-Pátria**. Tradução Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2003.

MORIN, Edgar; TERENA, Marcos. **Saberes globais e saberes locais: o olhar transdisciplinar**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

ONU. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Os Objetivos de desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Acesso em: 05 set. 2019.

ONU. A ONU e o meio ambiente. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 05 set. 2019.

ROSSI, Maria Tereza Baggio; SILVA, Vitor Paulo Azevedo Valente da. Mediação Ambiental. *In*: ALMEIDA, Tania; PELAJO, Samantha; JONATHAN, Eva (coord.). *Mediação de conflitos: para iniciantes, praticantes e docentes*. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2019. p. 547-562.

SEN, Armatya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia da Letras, 2000.



STURZA, Janaina Machado; ROCHA, Claudine Rodembusch. Direito e Fraternidade: paradigmas para a construção de uma nova sociedade. *In: XXIII Congresso Nacional CONPEDI*, 2014. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=601c6bc71c748001>. Acesso em: 05 set. 2021.

WARAT, Luis Alberto. Direito, sujeito e subjetividade: para uma cartografia das ilusões. *Captura Crítica: direito política, atualidade. Revista Discente do PPGD/UFSC*, Florianópolis, n. 2, v. 2, jan./jun./2010. p. 39-46. Disponível em: <http://ojs.sites.ufsc.br/index.php/capturacriptica/article/view/3101/2378>. Acesso em: 3 mar. 2022.



# **A mediação ambiental para a gestão compartilhada do conflito referente à permanência das barracas da Praia do Futuro, em Fortaleza, Ceará<sup>1</sup>**

Environmental mediation for the shared management of the conflict regarding the Beach Tents on Futuro Beach in Fortaleza, Ceará

**Dayse Braga Martins**

Professora adjunta da Universidade de Fortaleza. Advogada, mediadora e conciliadora judicial certificada de acordo com a Resolução 125/2010 CNJ. Doutora em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza - Unifor. Professora da Pós-Graduação lato sensu da Unifor. Membro da Comissão Científica do Seminário Internacional Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional ([www.dialogoaci.com](http://www.dialogoaci.com)). Pesquisa principalmente nos seguintes temas: direito constitucional, direito econômico, educação jurídica, mediação e conciliação. E-mail: [daysebragamartins@gmail.com](mailto:daysebragamartins@gmail.com). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4705-0481>.

**Ana Edinéia Cruz Lopes**

Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza (2017) e em Enfermagem pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (2005). Advogada - Ordem dos Advogados do Brasil e enfermeira da Prefeitura Municipal de Itapipoca. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Ambiental. E-mail: [aeclopes10@gmail.com](mailto:aeclopes10@gmail.com). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1491-8096>.

---

1 Artigo convidado para publicar no presente volume. Publicado na Revista Direito, Estados e Sociedade – DES. Ahead of Print, n. XX mês/mês 2021.

### **Bleine Queiroz Caúla**

Doutora em Direito, linha Estratégia Global para o Desenvolvimento Sustentável - Universidade Rovira i Virgili, Tarragona, Espanha. Professora Assistente da Universidade de Fortaleza. Pedagoga. Advogada agraciada com o V Prêmio Innovare, 2008 (Projeto Cidadania Ativa – gestão 2005-2008). Coordenadora Científica do Seminário Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional. E-mail: [bleinequeiroz@yahoo.com.br](mailto:bleinequeiroz@yahoo.com.br). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0033-824>.

**Resumo:** A Praia do Futuro tem sua orla ocupada por barracas, atrativo turístico, de relevância socioeconômica e cultural. A pesquisa analisa os conflitos, desde 2005 é objeto de Ação Civil Pública do Ministério Público da União, que, no mister pela legalidade, alega ocupação de bem de uso comum do povo (praia) e solicita remoção das barracas irregulares. Os proprietários negam a ocupação de faixa de praia, alegam a inexistência de linha oficial de demarcação (preamar média), a teoria do fato consumado e a função social da propriedade. Apresenta na argumentação jurídica pontos contrários e favoráveis à permanência das barracas. Recorre à metodologia com abordagem qualitativa, levantamento bibliográfico e documental. Conclui-se existir um conflito com múltiplos interesses envolvidos: tutela de proteção das praias, bem ambiental natural e interesse social *versus* concessão de alvará de funcionamento há mais de 30 anos pelo Poder Público Municipal aos proprietários das barracas. Sugere-se a utilização da mediação de conflitos para uma solução satisfatória e sustentável, para o compromisso de todas barracas minimizarem os impactos ambientais e instituírem gestão estratégica integrada de promoção da educação e cidadania ambiental.

**Palavras-chave:** Mediação ambiental, Gestão compartilhada de conflitos; Barracas praia do futuro. Zona costeira. Ação Civil Pública. Sustentabilidade ambiental.

**Abstract:** Futuro beach is occupied by barracks, tourism attractions of socio-economic and cultural relevance. The research aims the analysis of the conflict which since 2005, has been subject to a Public Civil Action of the Public Prosecution Service of the Union, which due to legality, alleges occupation of common public property (beach) and requests the removal of irregular barracks. The owners deny the occupation of beach strip, claim the lack of official demarcation line (average high tide), the

theory of *fait accompli* and the social function of property. It presents in the legal argumentation the opposite and favorable points to the permanence of the barracks. It uses the methodology with a qualitative approach, bibliographical and documentary survey. It concludes that there is a conflict with multiple interests: protection of beaches, natural environmental good and social interest versus concession of operating license for 30 years by the Municipal Government to the owners of the barracks. It is suggested the use of conflict mediation for a satisfactory and sustainable solution, for the commitment of all barracks to minimize the environmental impacts and to institute integrated strategic management to promote environmental education and citizenship.

**Keywords:** Environmental mediation, Creative conflict management, beach tents of the future, Coastal zone, Public civil action, Environmental sustainability.

## **Introdução**

O conflito judicial da permanência ou retirada das barracas da Praia do Futuro em Fortaleza envolve meio ambiente, sustentabilidade, turismo e economia. A questão judicial gira em torno do critério utilizado para definir a localização das barracas, ou seja, se estão ou não em faixa de praia. Dada a obscuridade da matéria, bem como os múltiplos interesses envolvidos no âmbito social, econômico, ambiental, turístico, urbanístico e jurídico, importante se faz discutir essa temática, para que, de alguma forma, consiga-se cooperar com a solução consensuada dessa lide.

Não diferente de outras regiões litorâneas, esse espaço congrega um feixe de interesses e problemas: é a principal área de lazer do município de Fortaleza; recebe turistas de todo o mundo; faz parte da cultura cearense; movimenta a economia local; rende tributos às três esferas do poder (municipal, estadual, federal); gera empregos. O litoral de Fortaleza, por SE tratar de uma região de grande beleza natural e ser propício à convivência social, tem no turismo uma atividade propiciadora de crescimento econômico local. Segundo dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia

Econômica do Ceará – IPCE, a demanda turística via Fortaleza, em 2016, foi de 3.243.501 turistas<sup>2</sup>.

No Ceará, o segmento do turismo, inscrito na atividade de serviços, chega a representar 5% do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado<sup>3</sup>. O turismo em Fortaleza movimentou, no ano de 2014, 80% do PIB e empregou aproximadamente 7% da população (aproximadamente 175 mil pessoas). A principal referência do turista sobre Fortaleza é o mar e a beleza das praias<sup>4</sup>. Em contraponto, apresenta aspectos ambientais desafiantes como a produção de resíduos sólidos e a ocupação de parte de sua orla por empreendimentos comerciais (barracas), cujo espaço (faixa de praia), até hoje, encontra-se mal definido.

A zona costeira brasileira apresenta uma importância estratégica, evidenciada nos mais diversos aspectos, seja em decorrência da ampla biodiversidade ou pelos interesses econômicos divergentes. Esses fatores somados à ocupação antrópica desencadeiam a necessidade de se trabalhar um uso sustentável, de forma que se possa garantir um equilíbrio entre as forças e os valores existentes nesse espaço.

É salutar que a ocupação antrópica da zona costeira traga crescimento, mas também é fonte de conflitos e discussões no âmbito jurídico, como exemplo a da Ação Civil Pública que tramita há mais de dez anos na Justiça Federal, até o momento sem solução definitiva. De um lado, Ministério Público Federal e Advocacia Geral da União alegam que as barracas ocupam bem de uso comum do povo, a praia. No polo passivo, os empresários, donos das barracas, negam as irregularidades apontadas, com

---

2 CEARÁ. Secretaria de Turismo do Ceará – SETUR. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. Anuário Estatístico do Ceará 2017. **Demanda turística via Fortaleza, segundo procedência – Ceará – 2014-2016**. 2017. Disponível em: [http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/anuario/anuario2017/aspectosEconomicos/turismo/demanda\\_turistica.htm](http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/anuario/anuario2017/aspectosEconomicos/turismo/demanda_turistica.htm). Acesso em: 23 set. 2020.

3 CEARÁ. Secretaria de Turismo do Ceará – SETUR. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. **Turismo cearense tem participação de 5% no PIB estadual e índice deve aumentar nos próximos anos**. 2018. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/2018/06/29/turismo-cearense-tem-participacao-de-5-no-pib-estadual-e-indice-deve-aumentar-nos-proximos-anos/>. Acesso em: 23 set. 2020.

4 FORTALEZA. Instituto de Planejamento de Fortaleza – IPLANFOR. **Projeto Fortaleza2040**. Plano de Ação para Economia do Mar no Município de Fortaleza. Abril, 2016. Disponível em: [http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/eixos/5\\_EconomiadoMar.pdf](http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/eixos/5_EconomiadoMar.pdf). Acesso em: 23 set. 2020.

fundamento na inexistência de demarcação oficial da linha de preamar média (fundamental para delimitar os terrenos de marinha), legitimidade de seu status quo e cumprimento da função social da propriedade.

A justificativa para a realização da pesquisa encontra-se no desafio de superar a complexidade da matéria que se atrela à carência de material bibliográfico acerca dos aspectos jurídicos e ambientais da zona costeira, o que traz a necessidade de recorrer a outras disciplinas, como a oceanografia e a geologia, trazendo a discussão para o seio acadêmico. Buscou-se desenvolver pesquisa que responda aos questionamentos: há segurança jurídica para afirmar que as barracas ocupam bem de uso comum do povo, faixa de praia? As barracas têm gestão estratégica integrada de promoção da educação e cidadania ambiental? A mediação ambiental permitirá o favorecimento de uma gestão compartilhada das barracas?

Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar os argumentos jurídicos contrários e favoráveis à permanência das barracas da Praia do Futuro e verificar a viabilidade da mediação ambiental para a solução judicial das barracas envolvendo interesses das múltiplas partes envolvidas. Entrementes, apresenta uma ponderação para três princípios norteadores: a confidencialidade, a autonomia das partes e a imparcialidade do mediador.

Os objetivos específicos são: apresentar noções preliminares dos aspectos ambientais e jurídicos da zona costeira da Praia do Futuro, avaliar o impacto das barracas na economia local e sua atuação no caminho da sustentabilidade, a ponderação acerca da manutenção ou retirada das barracas.

As hipóteses do estudo foram investigadas mediante pesquisa bibliográfica, recorrendo-se a um caso prático – barracas da orla da Praia do Futuro, em Fortaleza (CE) – o que remete à abordagem teórico-empírica. Utilizou-se uma abordagem quantitativa e qualitativa, voltada a aprofundar e compreender o debate sobre meio ambiente versus barracas de praia, mediante observações intensivas dos fenômenos sociais. A pesquisa é descritiva e exploratória, visto que conceitua, explica, descreve, interpreta, inova, discute e esclarece os fatos.

O estudo está dividido em quatro seções. Inicia-se com notas introdutórias, seguidas da segunda seção sobre Zona Costeira da Praia do Futuro e seus aspectos ambientais. As praias e seus aspectos geoambientais e legais; os terrenos de marinha e a linha de preamar média. A terceira seção apresenta breves ponderações sobre a viabilidade da mediação judicial

ambiental e, na sequência, a solução mediada, satisfatória e sustentável da permanência das barracas da Praia do Futuro. A tomada de posição sobre a mediação judicial ambiental parte do conflito judicial das barracas da Praia do Futuro, em Fortaleza, apresentados argumentos favoráveis e contrários à permanência. Encerra-se o estudo com as considerações finais apontadas pela autoria subscrita.

## **1 Zona Costeira da Praia do Futuro e seus aspectos ambientais**

Faz parte da longa costa do Brasil a Praia do Futuro, com aproximadamente sete quilômetros de extensão, localizada a sudoeste da cidade de Fortaleza – Ceará, limitada a oeste pelo Porto do Mucuripe e a leste pelo rio Cocó<sup>5</sup>. Esse trecho de praia apresenta características ímpares em todo o território nacional, por ter um cenário formado por um complexo de barracas que funcionam como principal atrativo para aqueles que procuram atividades recreativas que agreguem sol, praia e conforto<sup>6</sup>.

Vasconcelos<sup>7</sup> atribui a esta praia uma grande relevância para o município de Fortaleza, por funcionar como polo de lazer para a população e movimentar a economia local, dada a alta atividade turística, que agrega sua beleza natural com a infraestrutura das barracas à beira-mar. Entretanto, tem sido alvo de uma lide judicial há mais de uma década. Esta sessão tem como objetivo apresentar noções preliminares dos aspectos ambientais da zona costeira.

A zona costeira brasileira, umas das maiores do mundo, estende-se, na sua parte terrestre, por mais de 8.500 km voltados para o Oceano Atlântico, envolvendo dezessete estados, indo do norte equatorial ao sul temperado do

---

5 FREIRE, Débora Ferreira. **Lazer e turismo nas barracas da Praia do Futuro: usos e conflitos territoriais na metrópole – Fortaleza – CE.** 2015. p. 85.

6 MACIEL, Wellington Ricardo Nogueira. Imagens discursivas, usos e ocupações dos espaços praianos de Fortaleza. **Revista Homem, Espaço e Tempo**, Sobral, v. 6, n. 1. p. 1-17, mar, 2012. p. 11.

7 VASCONCELOS, Fábio Perdigão. **Gestão integrada da zona costeira: ocupação desordenada, erosão, assoreamento e poluição ambiental do litoral.** Fortaleza: Premium, 2005.



país<sup>8</sup>. Nela estão as maiores aglomerações urbanas do país, contendo 25% da população brasileira, o que corresponde a um contingente aproximado de 42 milhões de habitantes, em área de 388.000 km<sup>2</sup>, com os mais diversos ecossistemas, que se destacam pela fartura de recursos naturais renováveis, os quais são responsáveis pela manutenção da vida humana, reprodução das mais diversas espécies e pela conservação da vegetação nativa<sup>9</sup>.

Área com a mais significativa densidade populacional do Brasil, o litoral constitui um dos locais de maior complexidade e riqueza no que se refere aos recursos hídricos, ambientais e de biodiversidade. É onde se desenvolve boa parte das atividades econômicas industriais e de serviços que compõem o PIB nacional. Diante da relevância dos diversos aspectos que envolvem a interação homem-natureza, aumentam as razões para a crescente preocupação com a zona costeira. A legislação brasileira vem tentando garantir a para que futuras gerações possam usufruir todos os seus benefícios, priorizando a conservação e proteção dos bens ambientais por meio de garantias constitucionais. A Resolução n. 1, de 21 de novembro de 1990, da Comissão Interministerial para Recursos do Mar (CIRM) definiu Zona Costeira como:

[...] área de abrangência dos efeitos naturais resultantes das interações terra/mar/ar, leva em conta a paisagem físico-ambiental, em função dos acidentes topográficos situados ao longo do litoral, como ilhas, estuários e baías, comporta em sua integridade os processos e interações características das unidades ecossistêmicas litorâneas e inclui as atividades socioambientais que aí se estabelece<sup>10</sup>.

O Decreto nº 5.300/2004 que regulamenta a Lei nº 7.661/1988, responsável por instituir o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), em seu artigo 3º define o território onde se localiza a zona costeira

---

8 BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). **Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>. Acesso em 10 nov. 2019.

9 GONÇALVES, Alcindo; GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Regime jurídico e governança na zona costeira. In: GRANZIERA, Maria Luiza Machado; GONÇALVES, Alcindo; MORE, Rodrigo (org.). **Os desafios ambientais da zona costeira**. São Paulo: Essencial Ideal, 2014. p. 14-29.

10 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 1078.

brasileira, mas não coloca com exatidão os conceitos, além de não estabelecer uma relação lógica entre esses espaços e as diversas atividades ali produzidas.

No âmbito do Ceará, o artigo 2º, inciso I, da Lei nº 13.796/2006 (Política Estadual de Gerenciamento Costeiro Cearense) define a zona costeira nos mesmos termos do decreto supramencionado, como o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluídos seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima que se estende por doze milhas náuticas, medido a partir das linhas de base, compreendendo, “a totalidade do mar territorial, e uma faixa terrestre, compreendida pelos limites dos Municípios que sofrem influência direta dos fenômenos ocorrentes na zona costeira, defrontantes e não-defrontantes com o mar”, caracterizados nos termos da legislação federal.

Observa-se que a definição de Zona Costeira é contemplada de forma abstrata, o que conduz a certa incompletude, uma vez que o tema remete a uma variedade de situações e conflitos que exigem uma definição mais precisa. Entretanto, os conceitos jurídicos abordados anteriormente atrelam-se, fundamentalmente, à definição de faixa terrestre e da faixa marinha.

Com relação à área do estudo, zona costeira da Praia do Futuro em Fortaleza, Ceará, sua ocupação ocorreu de forma desordenada, sem prévio planejamento, o que pode inspirar a preocupação ambiental, por isso importa saber se as barracas ali instaladas estão ou não ocupando zona de interesse ambiental. Para isso, a seção seguinte analisa a praia e seus aspectos geoambientais e legais.

## **1.1 Praias: aspectos geoambientais e legais**

O conceito de praia é escasso na doutrina e na legislação vigente. Somente com a Lei de Gerenciamento Costeiro (Lei nº 7.661/88) surgiu, em seu art. 10, a definição legal de praia como bem público de uso comum do povo, sendo assegurado sempre “livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica”.

As praias integram a zona costeira, trazendo beleza e valor a esse espaço, entretanto têm sido alvo de inúmeros conflitos, muitas vezes por ausência de um estudo que melhor as delimitem, não se descartando o fato de que as mesmas podem sofrer alterações quanto à sua área de

abrangência, em decorrência da variabilidade das linhas de costa existentes e do aumento do nível do mar ao longo dos anos.

Em busca de um conceito mais técnico para praia, Cristofoletti<sup>11</sup> a define como “o conjunto de sedimentos, depositados ao longo do litoral, que se encontra em constante movimentação”. Já para Cristopheron<sup>12</sup> praia é “o lugar ao longo de uma costa onde os sedimentos estão em movimento, depositados por ondas, correntes e ventos”.

Logo, tecnicamente, praia pode ser compreendida como a região costeira onde as ondas agem sobre os sedimentos, os quais são formados por fragmentos de areias, finas e grossas, que estão em constante movimento, cuja delimitação poderá apresentar certa variabilidade ao longo da costa. Como forma complementar desse assunto, Garrison<sup>13</sup> apresenta algumas características-chave da praia:

*A berma* (ou *bermas*) é um acúmulo de sedimentos que é paralela ao litoral e marca o limite normal de deposição de areia pela ação das ondas.

O topo acentuado da berma mais alta, chamado de *crista da berma*, normalmente é o ponto mais alto em uma praia. Corresponde ao limite de ação da onda em direção ao litoral durante as últimas marés altas.

A parte interna da crista da berma, estendendo-se até o ponto mais distante de onde a areia da praia foi depositada, é o *pós-praia*. O pós-praia é a porção relativamente inativa da praia, que pode incluir dunas sopradas pelo vento e gramíneas.

A *antepraia* (zona entremarés), em direção ao mar a partir da crista da berma, é a zona ativa da praia, lavada pelas ondas durante a subida e a descida diária das marés. [grifo do autor]

Para esse estudo, concentraremos o foco na pós-praia (porção relativamente inativa da praia) que, na concepção do geomorfólogo Cristofoletti<sup>14</sup>, “estende-se além do nível da maré alta, inundando-

11 CRISTOFOLETTI, Antonio. **Geomorfologia**. 2. ed. São Paulo: Edgard Blücher, 1980. p. 133.

12 CRISTOPHERSON, Robert W. **Geossistemas: uma introdução à geografia física**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2012. p. 511.

13 GARRISON, Tom. **Fundamentos de oceanografia**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016. p. 268.

14 CRISTOFOLETTI, Antonio. **Geomorfologia**. 2. ed. São Paulo: Edgard Blücher, 1980. p. 129.

se com as marés altas excepcionais ou pelas grandes ondas durante as tempestades”. Acredita-se que o complexo de barracas na Praia do Futuro possa estar nessa área, já que as fundações desses empreendimentos nunca foram cobertas pelas ondas, nem mesmo nas maiores enchentes.

Feitas essas considerações, a seção seguinte remete à análise dos terrenos de marinha e a linha de preamar média para compreensão da área onde estão localizadas as barracas de modo a levar ao posicionamento jurídico sobre barracas de praia.

## **1.2 Terrenos de marinha e a linha de preamar média**

Importante se faz entender o que vêm a ser terrenos de marinha, ou simplesmente marinhas, vislumbrando-se que outrora se acreditou que estes estabelecimentos estariam localizados em marinhas, o que os leva a pagar taxa de ocupação para a União até hoje.

O artigo 2º do Decreto-Lei nº 9.760/1946 traz a definição legal para os terrenos de marinha, mas não esclarece o que é a linha de preamar-médio, não justificando o motivo de se considerar o ano de 1831 como parâmetro:

São terrenos de marinha em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831: a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés; b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés. Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

Embora a Constituição Federal de 1988, artigo 20, inciso VII, considere os terrenos de marinha e seus acrescidos como bens da União, isto não quer dizer que sejam bens de uso comum, pois não podem ser usados indistintamente, gozando de estatuto jurídico diferenciado, cuja gestão é atribuída a órgão específico do Poder Executivo, qual seja a Secretaria do Patrimônio da União que também é competente para demarcar os terrenos de marinha usando como parâmetro a linha de preamar média de 1831.

Ainda sobre as marinhas, Gasparini<sup>15</sup> diz que sua importância sempre esteve correlacionada à defesa do território nacional, o que é até intuitivo, pois sendo faixas de terras fronteiriças ao mar, era de interesse preservá-las para a construção de obras e implantação de serviços indispensáveis à defesa da nação. Assevera ainda que a relevância dos terrenos dessa natureza abrange, além da defesa do território, um aspecto político (quando a União dispõe dessas terras para fazer o serviço ou obra que entender necessário) e patrimonial, na medida em que se presta a auferir rendas por intermédio dos foros e dos laudêmos devidos pelos que deles se utilizam.

Apresentados o conceito e as características dos terrenos de marinha, insta destacar que até hoje utiliza-se como padrão para delimitação daqueles a linha de preamar média de 1831, cuja definição ainda é esparsa na literatura e legislação vigente. O artigo 2º, inciso XII do Decreto nº 5.300/2004, define a preamar como a “altura máxima do nível do mar ao longo de um ciclo de maré, também chamada de maré cheia”, sendo a preamar média a evidência do ponto médio entre as marés cheias máximas e as marés cheias mínimas<sup>16</sup>. Aos olhos de muitos, tal parâmetro de medição já se encontra desatualizado, porque essa linha pode variar, dada a elevação do nível do mar ao longo dos anos e a alternância das marés. Nesse diapasão, Soares e Ângulo<sup>17</sup> ressaltam que as características físicas da faixa marinha dependem das características da costa considerada, e, dado o tamanho da costa brasileira e a rede geodésica existente, pode-se afirmar que na maior parte da costa não existe possibilidade de delimitar a linha de preamar média atual. Destarte, enquanto não houver uma atualização da linha de preamar média ou a introdução de métodos mais precisos para medir os terrenos de marinha, o direito estará prejudicado, pois o Judiciário encontrará dificuldade em delimitar as marinhas e, conseqüentemente, julgar acertadamente.

---

15 GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1013-1014.

16 VELLI, Adilson Matias. **Terrenos de marinha e seus acréscidos: dificuldades práticas e jurídicas**. 2008, 85f. Monografia (Graduação em Direito). Centro de Ciências Sociais e Jurídicas. Universidade do Vale do Itajaí. Tijucas, SC. p. 55.

17 SOARES, Carlos Roberto; ÂNGULO, Rodolfo José. Sobre a delimitação de linha de preamar médio de 1831, que define os terrenos de marinha (Dec.-Lei 9.760, de 05.09.1946). **Revista de Direito Ambiental**. v. 20, p. 261-267 out/dez, 2000.

Entretentes, a terceira seção traz as ponderações sobre a viabilidade da mediação judicial ambiental, apresenta o caso empírico – o conflito judicial das barracas da Praia do Futuro, em Fortaleza, os pontos favoráveis e contra à permanência das barracas.

## **2 Ponderações sobre a viabilidade da mediação judicial ambiental**

O estudo faz um recorte sobre a mediação judicial ambiental aplicada ao caso empírico “Permanência das barracas da Praia do Futuro, em Fortaleza”. A zona costeira representa uma área de grande importância por abrigar um ecossistema variado e apresentar uma infinidade de possibilidades de exploração econômica. Daí porque as questões que a envolvem devem caminhar para a civilidade ambiental.

Para entender a expressão direito ambiental de conflitos, cunhada por Marcelo Buzaglo Dantas<sup>18</sup>, comporta citar Ahmed<sup>19</sup>:

o direito é, sobretudo, conflito e sua construção resulta de um árduo processo simbólico não apenas na formulação de enunciados normativos, mas também de aplicação desses enunciados, criando aquilo que se entende como jurisprudência de nossos tribunais.

No Brasil, a mediação judicial está regulamentada pelo Código de Processo Civil, pela Lei de Mediação e pela Resolução 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça. A Lei nº 13.140/2015, artigo 21, prevê a mediação extrajudicial. Referidos normativos não expõem critérios específicos para os conflitos ambientais. Espelhadas no princípio da participação social, Barros e Martins<sup>20</sup> lecionam

---

18 DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

19 AHMED, Flávio. **Tutela jurídica das praias urbanas no direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 62.

20 MARTINS, Dayse Braga; BARROS, Maria do Carmo. A mediação como mecanismo de solução de conflitos ambientais e efetivação do princípio da participação social. *In*: CAÚLA, Bleine Queiroz; MARTINS, Dayse Braga; ALBUQUERQUE, Newton de Menezes; CARMO, Valter Moura do (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional**. Fortaleza: Premium, 2013. v. 1. p. 150.

A mediação ambiental tem características próprias, diferenciadas da mediação comunitária clássica, sobretudo pela multiplicidade de partes envolvidas e pela consequente multiplicidade de interesses. Interesses esses que se colidem e que são defendidos, na sua maioria, de forma desigual, já que envolve interesses de particular, do Estado e de fortes grupos econômicos. Além da complexidade do conflito, resultado da multiplicidade de partes, também se diferencia pela necessidade de estudos técnicos.

Neste sentido, entende-se que o equilíbrio desses interesses deve ser submetido a um procedimento participativo e democrático, a exemplo da mediação de conflitos entre privados. No entanto, é temerário firmar posição favorável ou contra à mediação como instrumento autocompositivo dos conflitos ambientais ignorando algumas ponderações:

a) A ementa da Lei nº 13.140/2015 estabelece a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias, embora abra espaço quando especifica a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

b) Dentre os princípios norteadores da mediação, a confidencialidade (art. 166 do CPC e art. 2ª da Lei de Mediação) entra em colisão com a publicidade dos interesses públicos ambientais;

c) No Termo de Ajustamento de Conduta não há imparcialidade do(a) mediador(a) – membro do Ministério Público ou Defensoria Pública – conforme o disposto nos artigos 165, §3º e 166 do Código de Processo Civil;

d) Na mediação dos conflitos ambientais não se observa a prevalência dos princípios da autonomia da vontade dos mediandos ambientais, da isonomia das partes e da decisão informada (art. 166 do Código de Processo Civil);

e) Na mediação ambiental não se observa o critério disposto no artigo 165, §3º do CPC: “O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes [...]”. Ao contrário, não há vínculo preestabelecido entre os mediandos ambientais.

Insta citar a doutrina de Freitas e Ahmed<sup>21</sup>: “[e]m que pese a lei dispor claramente sobre as mediações no âmbito da administração, é certo que

---

21 FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. A mediação na resolução de conflitos ambientais. *Revista Eletrônica OAB, Rio de Janeiro*, 2016. p. 8.

apresenta problemas quando a mediação envolver direitos de terceiros, notadamente direitos coletivos”. O fato que de todos os integrantes da coletividade são seus titulares, incluído na categoria dos bens difusos, titularidade transindividual, recai sobre pessoas indeterminadas e ligadas por circunstância de fato, sendo indivisível, os autores<sup>22</sup> alertam “em princípio não seria passível de mediação ou outro meio alternativo de solução de litígios, como a transação, negociação, termo de ajustamento de conduta e outros”. Contudo, referidos autores assumem posição favorável à questão da mediabilidade dos direitos transindividuais, apontam pontos mais positivos do que negativos, especialmente para a co-mediação.

Souza<sup>23</sup> reconhece que a mediação é método adequado para lidar com conflitos complexos, multifacetados e com a participação de vários atores, mas adverte que a mediação “não se mostra um método consensual adequado quando forem constatadas diferenças significativas nas relações de poder entre as partes envolvidas ou quando o histórico do conflito inviabiliza o diálogo, diante da impossibilidade de se trabalhar”. Corroborando com esse entendimento Hemmati, quando afirma que nos conflitos envolvendo um elevado número de atores a mediação pode não ser considerada a opção mais adequada, pois “há o risco de o conflito estar escalonado a ponto de inviabilizar o diálogo, ou quando as questões estão ainda muito dispersas e intangíveis para a consideração de resultados concretos”<sup>24</sup>.

Caúla, Souto e Rocha<sup>25</sup> levantam a preocupação e sugerem alteração legislativa:

Não se pode negar a complexidade da tutela coletiva agravada por um Código de Processo Civil cheio de lacunas, voltado para o

---

22 FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. A mediação na resolução de conflitos ambientais. *Revista Eletrônica OAB, Rio de Janeiro*, 2016. p. 13.

23 SOUZA, Luciane Moessa de. **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas**. Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014. p. 27.

24 HEMMATI, Minu. **Multistakeholder processes for governance and sustainability beyond deadlock and conflict**. London: Earthscan, 2002. p. 22. Tradução livre.

25 CAÚLA, Bleine Queiroz; SOUTO, Emanuelle Coelho de; ROCHA, Karine Menezes. Olhos de *lince* sobre as soluções mediadas no contexto dos desastres ambientais minerais. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado; CIAMMARICONI, Anna (coord.); CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**. v. 17. Brasília: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 2021. p. 59. Grifo nosso.



direito privado. O legislador foi inábil em negligenciar um capítulo específico sobre a tutela judicial ambiental. Por outro lado, *admitir a possibilidade de mediação ambiental implica na necessidade de uma adequação dos princípios da mediação com as especificidades do direito ambiental, o que exigirá alteração na Lei nº 13.140/2015 para inserção de um capítulo sobre os procedimentos da mediação ambiental*. Não ocorrendo a alteração, opinamos pela utilização da conciliação e negociação como instrumentos adequados às controvérsias ambientais.

Entretentes, a complexidade da tutela coletiva no direito processual brasileiro é tema em alta discussão e insegurança jurídica. Barros, Caúla e Carmo<sup>26</sup> expõem:

Alguns dos expedientes aventados para a melhoria da mediação como ferramenta de gestão de conflitos ambientais passam pelo empoderamento dos mediandos, pela representatividade dos envolvidos, pela intensa participação popular, pela fiscalização estatal e até pela atuação dos *amici curiae*, na circunstância de a mediação se mostrar tão ineficaz que seja imprescindível levar a demanda à tutela jurisdicional.

Não se olvida a possibilidade de a presença do Estado – seja como elemento fiscalizador, seja como ele próprio ministrador da justiça – não garantir a plenitude e integridade da solução apresentada em uma lide que envolva o direito ambiental, mas é um elemento que indubitavelmente traz ares de mais democracia, impessoalidade e lisura. Nesses novos tempos em que se busca a agilidade da justiça, é impossível abandonar a lembrança de que, lenta ou rápida, a solução deve – no que mais for possível – ser equânime, ser justa e fomentar a pacificação social.

A evolução do arcabouço jurídico não foi acompanhada pelo sistema de valoração econômica do dano ambiental, causando um cenário de insegurança jurídica que nem mesmo a autocomposição de conflitos poderá resolver. Toma-se o exemplo da Ação Civil Pública n. 0023863-07.2016.4.01.3800, tramitação na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de

---

26 BARROS, Ana Meire Vasconcelos; CAÚLA, Bleine Queiroz; CARMO, Valter Moura do. Desequilíbrios de poder entre os mediandos e a necessária tutela do Estado: análise da mediação ambiental à luz do CPC/2015. *Revista Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 267-289, set./dez. 2016. p. 285-286.

Belo Horizonte/MG, protocolada pelo Ministério Público Federal, embora ciente do acordo celebrado em outra Ação Civil Pública n. 0069758-61.2015.4.01.3400 proposta pelo conjunto dos entes federados (União, Estados de Minas Gerais e Estado do Espírito Santo) contra Samarco, Vale e BHP, com a estimativa dos valores dos danos ambientais atingiu a cifra de R\$ 20 bilhões de reais, acordo homologado pela Desembargadora Maria do Carmo Cardoso, Coordenadora-Geral do Sistema de Conciliação da Justiça Federal da Primeira Região, no dia 05/06/2016, na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais. Insta ressaltar que a segunda ação traz o valor da causa de R\$ 155.052.000.000,00 (Cento e cinquenta e cinco bilhões e cinquenta e dois milhões de reais), sob o argumento de que aquele acordo “não se presta à tutela adequada dos direitos coletivos afetados pelo evento”.

O exemplo supracitado remete a evidência da importância em se adotarem critérios normativos de valoração ambiental, objetivos e seguros, de modo a diminuir o grau de imprecisão em eventual atuação do Poder Judiciário ou acordo firmado em Termo de Ajustamento de Conduta pelo Ministério Público ou Defensoria Pública. Tal valoração deve evoluir no sentido de haver padronização dos critérios e a sua efetiva utilização, tanto para o cálculo de impactos quanto de eventuais danos ambientais, trazendo mais segurança jurídica<sup>27</sup>.

Antes mesmo dos desastres ambientais minerais de Mariana e Brumadinho, que culminaram em vários crimes tipificados na legislação de responsabilidade penal ambiental, a Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob as diretrizes da resolução PGJ nº 106/2012, criou o Núcleo de Negociação de Conflitos Ambientais (NUCAM), com competência para articular e orientar a atuação do Ministério Público na mediação e negociação de conflitos ambientais complexos, envolvendo empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental – exploração mineral no estado.

A partir de um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TAC), foi instituída, no ano de 2016, a Fundação Renova, que define o campo de atuação, a longo prazo, de 42 programas que se desdobram

---

27 SIQUEIRA, Lyssandro Norton. Responsabilidade ambiental e a valoração do dano. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado; ECHEVERRÍA, Hugo Iván (coord.); CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**. v. 16. Palmas: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, 2020. p. 124.

em projetos implementados nos 670 km de área impactada ao longo do Rio Doce e seus afluentes. Por mais memoráveis que sejam os esforços do Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual, integrados com a Procuradoria do Estado de Minas Gerais, os acordos firmados estão desprovidos da participação das partes envolvidas no conflito ambiental de variadas consequências – social, hídrica, alimentar, habitacional, ecossistêmica, energética.

O Conselho Nacional de Justiça instalou na cidade de Mariana, no ano de 2017, um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSC, unidade do Poder Judiciário especializada em atendimento ao público para a solução consensual de conflitos e orientação nas matérias relativas à cidadania. Extrai-se que no desastre ambiental causado pela empresa Samarco, no ano de 2015, tem-se empenhado esforços para que os conflitos oriundos dos diversos danos sejam dirimidos de forma mais célere, justa e participativa. Para isso, em 2018 foi firmado acordo no Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Governança com a Fundação Renova e suas mantenedoras, Samarco, Vale e BHP Billiton a fim de ampliar os valores das reparações proporcionalmente e garantir a participação das pessoas atingidas. Foi instituído o Programa de Indenização Mediada que dará voz e voto às comunidades atingidas<sup>28</sup>. Ao contrário da mediação familiar na qual somente as partes podem decidir o conflito.

A mediação ambiental no Brasil ainda é incipiente e carece de pesquisa doutrinária. A possibilidade/discussão sobre a sua inviabilidade ante a falta de participação dos atores envolvidos, tal como ocorre na mediação de conflitos familiares – o(a) mediador(a) e advogados(as) não representam, não são partes, nem têm poder decisório para motivar o acordo homologado – é uma realidade a ser enfrentada. Entrementes, o direito ambiental é regido pelo Princípio da Participação Pública na tomada de decisões do Estado. Dito de outro modo, os mediandos ambientais são empoderados ao direito-dever de participação.

---

28 CAÚLA, Bleine Queiroz; SOUTO, Emanuelle Coelho de; ROCHA, Karine Menezes. Olhos de *lince* sobre as soluções mediadas no contexto dos desastres ambientais minerais. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado; CIAMMARICONI, Anna (coord.); CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**. v. 17. Brasília: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 2021. p. 31.

Eleger a mediação ambiental como a melhor forma de autocomposição dos conflitos ambientais não pode ter embasamento na crise do Judiciário e na celeridade processual, pois os danos ambientais devem apontar uma responsabilidade de correção, a segurança jurídica está acima do que se pode chamar de justiça célere. Por outro lado, pode-se admiti-la como preventiva contra futuros danos e pedagógica enquanto democrática e transformadora.

## **2.1 Solução mediada, satisfatória e sustentável da permanência das barracas da Praia do Futuro**

O caso empírico requer a busca de uma solução pacífica, dialogada, satisfativa e sustentável acerca da permanência das barracas da Praia do Futuro, discutida na Ação Civil Pública (nº 75/05 Ref. PA nº 0.15.000.000416/2005-18), protocolada, em 2005, pelo Ministério Público Federal (MPF) e a Advocacia Geral da União (AGU) contra 154 barracas situadas na Praia do Futuro. Solicitam tutela antecipada, inaudita altera pars para que sejam atendidos os pedidos de imediata remoção de todos os obstáculos que impeçam o livre acesso, em todas as direções, à área de praia; imediata desocupação, com a retirada de todos os apetrechos utilizados para tal fim, de todas as 43 barracas que ocupam o bem público de uso comum do povo sem registro/inscrição na GRPU, bem como da área excedente aos respectivos títulos ocupada pelas 98 barracas; imediata demolição e recomposição das áreas em que foram implementadas construções de lagos, piscinas, parques aquáticos, e plantações de grama, bem como qualquer outro objeto fixo, não removível, instalado nas áreas de uso comum do povo, realizadas sem elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e da apresentação do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), e sem a autorização da União Federal. A proibição da realização de quaisquer obras, benfeitorias, etc., que inove no estado das barracas<sup>29</sup>.

Posteriormente, o município de Fortaleza entrou no polo ativo, tendo como principal objetivo a remoção dos obstáculos físicos que impedem o livre acesso à praia e a demolição das construções realizadas que não

---

29 BRASIL. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública nº 75/05 Ref. PA nº 0.15.000.000416/2005-18**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ce/atuacao/forum-praia-do-futuro/arquivos-do-forum/praiado-futuro-conflito-judicial-documentos.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

apresentam o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). No tocante à competência, o artigo 2º da Lei nº 7.347/85 preceitua que as ações “serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa”. Esse artigo poderá suscitar dúvidas, pois o legislador misturou o instituto da competência territorial com a funcional. Entretanto, se o dano ocorrer nas capitais ou em cidades que sejam sede de juízo federal, não se demandarão maiores indagações. De acordo com Antunes<sup>30</sup>, quando a Ação Civil Pública tiver como finalidade a tutela de bem jurídico cuja titularidade é a União, a competência será, evidentemente, Federal. Nesse sentido, Carvalho Filho<sup>31</sup> acrescenta que litígios que envolvam bens públicos federais e que encerrem a necessidade de sua preservação devem ser deslindados na Justiça Federal, embora terceiro tenha a responsabilidade direta pela gestão dos bens.

Na busca de construir um consenso ambiental, o Ministério Público Federal instaurou o Fórum Permanente para a Requalificação da Praia do Futuro, em maio de 2017, cujo objetivo principal é somar esforços para subsidiar o processo de tomada de decisão que tenha por finalidade implantar, com consistência técnica e jurídica, o modelo de gestão ambiental e urbanística capaz de conferir aos ecossistemas que integram a região da Praia do Futuro uma proteção eficaz e definitiva, integrando estas áreas ao patrimônio ambiental, cultural, social e econômico da cidade de Fortaleza e do estado do Ceará. Conta com a participação de mais de 25 (vinte e cinco) instituições públicas e privadas. Segundo o Ministério Público Federal<sup>32</sup>,

[...] não é hora de olharmos para trás para verificarmos o que governos passados deixaram de fazer para proteger esta área ambiental e urbanisticamente nobre de Fortaleza. É preciso olhar para frente, buscando a construção de consensos entre todas as visões hoje divergentes sobre a área e sobre o tipo de requalificação que ela deve ter, pois só assim poderemos alcançar o objetivo final proposto.

30 ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

31 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

32 BRASIL. Ministério Público Federal. **Fórum permanente de requalificação da Praia do Futuro**. 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ce/sala-de-imprensa/docs/manifesto-forum-permanente-para-a-requalificacao-da-praia-do-futuro>. Acesso em: 7 nov. 2019.

O Instituto de Planejamento de Fortaleza – IPLANFOR<sup>33</sup> vem elaborando um plano de alternativas para o reordenamento das barracas da Praia do Futuro, cujas preliminares já foram apresentadas no Fórum Permanente, que aprovou, em abril de 2019, o Termo de Referência, documento propondo a abertura de um concurso nacional de ideias que reúnam aspectos ambientais e urbanísticos para a requalificação da área. Ação consensuada que representa uma política eficiente de gestão de conflitos dialogando sobre os interesses de vários setores da sociedade, baseada em princípios, neste caso, o que é padrão de justiça (princípio) para todos é a preservação do meio ambiente. Como explica Fisher & Ury<sup>34</sup>

A negociação baseada em princípios produz acordos sensatos, de forma amigável e eficiente. Quanto mais você recorrer a padrões de justiça, eficiência e mérito científico para lidar com o seu problema, maior será a possibilidade de que o pacote final seja sensato e justo.

Quanto ao “mérito científico”, a participação de setores da sociedade nas discussões, a exemplo da Universidade Federal do Ceará, Universidade Estadual do Ceará, Universidade de Fortaleza, as organizações profissionais (Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Ceará, Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Ceará, etc.), e os estudos e relatórios socioambientais garantem a segurança sob múltiplos aspectos, jurídico, ambiental, econômico e social.

Feitas as ponderações iniciais sobre a mediação ambiental, passa-se à análise do conflito da permanência das Barracas da orla da Praia do Futuro na cidade de Fortaleza, considerando os preceitos técnicos, constitucionais, legais, sociais e econômicos. São apontados argumentos favoráveis e contrários para se chegar a uma tomada de posição.

---

33 FORTALEZA. Instituto de Planejamento de Fortaleza – IPLANFOR. **Projeto Fortaleza2040**. Plano de Ação para Economia do Mar no Município de Fortaleza. Abril, 2016. Disponível em: [http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/eixos/5\\_EconomiadoMar.pdf](http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/eixos/5_EconomiadoMar.pdf). Acesso em: 23 set. 2020.

34 FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim**: como negociar acordos sem fazer concessões. Tradução de Vera Ribeiro; Ana Luíza Borges. 3. ed., revista e atualizada. Rio de Janeiro: Solomon, 2014. p. 92.

## **2.2 O conflito judicial das Barracas da Praia do Futuro, em Fortaleza**

O argumento jurídico-ambiental do conflito judicial da orla da Praia do Futuro exige que seja considerado o desenvolvimento econômico sustentável. Dito de outro modo, o turismo por si só não é suficiente para a defesa da permanência das barracas. Os interesses ambientais impõem restrição a vários direitos constitucionalmente garantidos, inclusive o da ordem econômica e financeira. Nessa senda, apresentam-se argumentos favoráveis e contrários à permanência das barracas.

### **2.2.1 Argumentos favoráveis à permanência**

As atividades econômicas desenvolvidas nas áreas costeiras são históricas, vêm desde a época do descobrimento do Brasil, onde as primeiras vilas foram construídas no entorno do litoral. Entretanto, isso tem uma razão de ser, as regiões costeiras são ricas, possuem um ecossistema variado com inúmeras possibilidades de exploração econômica, que vão desde a extração do petróleo até seu uso para a balneabilidade.

A ocupação antrópica da Praia do Futuro reporta-se à década de 1940, apresentando como ponto de partida a construção do Porto do Mucuripe. Por volta da década de 1950, surgiu como mais uma opção de balneabilidade para os membros mais abastados da sociedade fortalezense, uma vez que a Praia de Iracema e a do Meireles estavam saturadas e eram frequentadas pelas mais diversas classes sociais, o que incomodava os ricos da época. Nesta mesma década, o município autorizou o processo de parcelamento do Sítio Cocó e o loteamento de uma área que se estendia do Farol do Mucuripe até a foz do Rio Cocó, realizado pela imobiliária Antônio Diogo. Desde então, os terrenos em volta do porto passaram a ser muito valorizados. Com isso, a Praia do Futuro passou a representar uma nova opção de moradia já que a frente urbana de Fortaleza estava saturada, daí a origem do seu nome<sup>35</sup>.

---

35 PAULA, Davis Pereira de. **Análise dos riscos de erosão costeira no litoral de Fortaleza em função da vulnerabilidade aos processos geogênicos e antropogênicos**. 2012. 364 f. Tese (Doutorado em Ciências do Mar, especialidade em Gestão Costeira) Universidade do Algarve, Portugal. Disponível em: <https://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/8981>. Acesso em: 7 nov. 2019.

Em contraponto, de acordo com o autor supramencionado, a ocupação ocorreu de forma lenta e precária devido à falta de estrutura urbana e condições ambientais, como a presença de um intenso fluxo de areias entre a praia e as dunas, o que veio por dificultar a edificação de equipamentos ao longo da orla. Atrelada a esses fatores, acrescenta-se a forte maresia, considerada uma das mais elevadas do mundo, como fator impeditivo para a ocupação do local, por comprometer a durabilidade dos eletrodomésticos e eletrônicos, além de danificar a estrutura das construções, o que acaba por elevar os gastos com a manutenção dos moveis e imóveis.

Tais condições fizeram com que a Praia do Futuro fosse o último trecho de praia a ser incorporado à zona urbana. Com a desvalorização dessa área pelos aspectos naturais e urbanísticos já citados, a única opção que restou foi explorar seu potencial de balneabilidade e, principalmente, turístico. Foi a partir da procura da Praia do Futuro como opção turística que surgiram as primeiras barracas, em meados da década de 1970.

Para melhor explicar a evolução das barracas de praia, Paula<sup>36</sup> aponta cinco gerações de barracas, sendo a primeira (década de 1970) caracterizada por total falta de infraestrutura das barracas, que eram artesanais e removíveis. A partir da construção da Avenida Santos Dumont, em 1976, facilitou-se o acesso à Praia do Futuro, o que trouxe uma valorização dos terrenos no seu entorno.

Dessa forma, surgiu, no início da década de 1980, a segunda geração de barracas, localizadas na alta praia e, também caracterizadas pela falta de infraestrutura e higiene, sendo a madeira o principal elemento constitutivo. A terceira geração surgiu no final da década de 1980 e não tinham uma boa infraestrutura, sendo a grande maioria delas feitas de madeira e palha de carnaúba. Mesmo assim, já atendiam um público bem diversificado. Com o aumento do turismo interno e sua valorização enquanto atividade econômica, veio a quarta geração de barracas (início da década de 1990), construídas de alvenaria e tronco de carnaúba, dispendo de uma melhor estrutura física e condições de higiene. A inauguração do Aeroporto Internacional Pinto Martins, no ano de 1998, no estado

---

36 PAULA, Davis Pereira de. **Análise dos riscos de erosão costeira no litoral de Fortaleza em função da vulnerabilidade aos processos geogênicos e antropogênicos**. 2012. 364 f. Tese (Doutorado em Ciências do Mar, especialidade em Gestão Costeira) Universidade do Algarve, Portugal. Disponível em: <https://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/8981>. Acesso em: 7 nov. 2019.



do Ceará, trouxe o crescimento do turismo nacional e internacional, o que impulsionou o surgimento da quinta geração de barracas, em que as construções de alvenaria e palha de carnaúba foram substituídas por concreto armado e telhas, excetuando-se os quiosques, que permaneciam com a mesma estrutura de palha. Esses empreendimentos passaram a ser conhecidos como “barracas-complexos” por dispor de um espaço físico amplo com piscinas, parques aquáticos, banho de ducha, além de uma gastronomia diversificada, segurança e outros serviços disponíveis no intuito de agradar a clientela.

Dada a valorização da Praia do Futuro, o Poder Público desde a metade da década de 1980 tenta implantar políticas urbanas para seu ordenamento. Maciel<sup>37</sup> aponta algumas das tentativas de planejamento dos usos do lazer organizados pelas barracas de praia: “projeto turístico Atlântico Sul (1985), [...] interrompida por falta de verbas; Operação Praia do Futuro (1987), [...]. Também foi interrompida. Operação Praia do Futuro (1988)”. Essa intervenção fora proposta por barraqueiros, Ministério Público Federal, Procuradoria Geral do Estado, Delegacia do Patrimônio da União e Prefeitura Municipal de Fortaleza.

A Praia do Futuro e suas “barracas-complexos”, como são conhecidas, constituem-se como um espaço dedicado à população local e para aqueles que visitam o município de Fortaleza. Chega a mobilizar um público em torno de 5.654.400 pessoas por ano, movimentando a economia e gerando uma receita turística R\$ 135 milhões por ano, correspondendo a uma receita gerada de R\$ 237,8 milhões anualmente. Quanto aos tributos gerados, tanto na esfera estadual como municipal, estes são de aproximadamente R\$ 23,8 milhões ao ano. Soma-se ainda a alta geração de trabalho e renda, contando com cerca de 7.082 empregos diretos e 21.245 indiretos<sup>38</sup>.

Quanto às características socioeconômicas, a Praia do Futuro possui fator estrategicamente determinante para a economia local e regional, haja vista ser um grande atrativo turístico a nível nacional e internacional. É

---

37 MACIEL, Wellington Ricardo Nogueira. Imagens discursivas, usos e ocupações dos espaços praianos de Fortaleza. **Revista Homem, Espaço e Tempo**, Sobral, v. 6, n. 1. p. 1-17, mar, 2012. Disponível em: <http://www.uvanet.br/revistas.php>. Acesso em: 23 set. 2020. p. 189.

38 MOREIRA, Roberto. Salmito Filho e Acrísio Sena enviam documento ao TRF de Recife contra a retirada das barracas da Praia do Futuro. **Jornal Diário do Nordeste**. 2017. Disponível em: <http://blogs.diariodonordeste.com.br/robertomoreira/tag/praiado-futuro/>. Acesso em 8 out. 2019.

agraciada pela natureza por possuir uma bela paisagem, um banho de mar convidativo dada a temperatura agradável de suas águas e sol o ano inteiro. Sobre os fatores que levaram ao crescimento turístico e econômico nessa parte da orla cearense, segundo Paula<sup>39</sup> estão ligados

à construção das vias de acesso, à construção do Aeroporto Internacional, à qualidade natural e recreacional (praia extensa, ventos e ondas fortes que potencializam o desenvolvimento de diversas atividades de lazer), à proximidade com o setor hoteleiro [...].

Neste sentido, necessita-se coadunar os interesses econômicos e sociais com a preservação do meio ambiente, explícito no oitavo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS-8) estabelecido pela Agenda 2030. A doutrina tenta conceituar desenvolvimento sustentável a partir de valores compõem a visão de futuro, nos quais as civilizações contemporâneas deveriam alicerçar suas esperanças. Entrementes, são utópicos no melhor sentido desse qualificativo, por mais confusa que ainda seja a polissemia da expressão. Há necessidade de uma governança global do desenvolvimento sustentável<sup>40</sup>. Rabbani<sup>41</sup> leciona:

O conceito de desenvolvimento sustentável impõe que os seres humanos preservem a natureza de tal forma que as futuras gerações possam ter acesso à mesma qualidade de vida que as atuais gerações. Em épocas de crise e de retração econômicas, a questão ambiental é de certa forma marginalizada, sob o fundamento da necessidade de se manter um crescimento econômico, de acordo com os mercados internacionais. Contudo, não se pode conceber a ideia de sobrevivência humana sem a preservação ambiental: o ser humano necessita da natureza, mas a natureza não precisa do ser humano. [...].

---

39 PAULA, Davis Pereira de. **Análise dos riscos de erosão costeira no litoral de Fortaleza em função da vulnerabilidade aos processos geogênicos e antropogênicos**. 2012. 364 f. Tese (Doutorado em Ciências do Mar, especialidade em Gestão Costeira) Universidade do Algarve, Portugal. p. 258.

40 VEIGA, José Eli da. A primeira utopia do antropoceno. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo v. XX, n. 2. p. 233-252, abr.-jun. 2017. p. 233-234.

41 RABBANI, Roberto Muhájr Rahnemay. O poluidor-pagador: uma nova análise de um princípio clássico. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n.51 p. 195-224, jul/dez. 2017. p. 216.

Em posição crítica, José Eli da Veiga<sup>42</sup> adverte:

Em vez de aumentar a lista dos contorcionismos tão comuns em infrutíferas tentativas de promover um suposto “conceito” de desenvolvimento sustentável, é bem mais prudente que a análise dessa expressão comece por separar os argumentos científicos disponíveis sobre seus dois componentes essenciais: o substantivo desenvolvimento e o adjetivo sustentável [...]. Discutir o que há de válido, sério e objetivo nessa noção pode ser uma ótima vacina contra muitas das ilusões que ela tende a difundir. E separar o joio do trigo permite que o desenvolvimento sustentável possa ser mais conscientemente assumido como um dos mais generosos ideais civilizadores.

O crescimento econômico, impulsionado pela produção de bens e serviços, trouxe consigo uma distorção do consumo e até mesmo da felicidade. Vive-se a cultura do consumismo, onde as falsas necessidades do homem só aumentam perdendo a noção do ser e do ter. Surge a indagação de saber se as tecnologias estão a serviço da sociedade. Em termos medicinais não há dúvidas. Bauman<sup>43</sup> vem ao encontro desse pensamento ao fazer uma crítica ao consumo imediatista e, por conseguinte, à liquidez do ambiente, onde as pessoas são incapazes de pensar na vida a longo prazo: “[...] A maioria dos bens valiosos perde seu brilho e sua atração com rapidez e, se houver atraso eles podem se tornar adequados apenas para o depósito de lixo, antes mesmo de terem sido desfrutados”. Esse fenômeno é o que se chama de incivilidade ambiental.

O município de Fortaleza tem como base fundamental de sua economia a prestação de serviços e o turismo, pois não conta com atividade industrial ou agropecuária extensivas. Economicamente, as barracas de praia exercem funções estratégicas no povoamento e ocupação de toda a costa leste, mostrando-se como lastro da prosperidade dos empreendimentos a serem aportados. A extensão da costa litorânea do município de Fortaleza é de 25 quilômetros; destes, sete se concentram na costa da Praia do Futuro. Não obstante, a antropização da zona costeira pode gerar impactos que vão desde a

---

42 VEIGA, José Eli da. A primeira utopia do antropoceno. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo v. XX, n. 2, p. 233-252, abr.-jun. 2017. p. 233.

43 BAUMAN, Zygmunt. *Vida para o consumo: a transformação das pessoas em mercadorias*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. p. 45.

urbanização até a poluição do mar pelos esgotos, acúmulo de resíduos sólidos, ocupação de áreas irregulares, dentre outros.

Pensando numa economia sustentável, as barracas da Praia do Futuro empenham-se em pôr em prática ações sustentáveis como: redução do consumo de energia; economia da água potável através de orientação dada aos funcionários e informativos a serem divulgados para os visitantes, sobre a importância da preservação das reservas hídricas; destino adequado dos óleos vegetais que servem de matéria prima para a produção de outros produtos, como o sabão; descarte adequado dos resíduos sólidos (lixo), reduzindo o consumo, fazendo coleta seletiva e reciclando tudo que for possível, um exemplo é a participação de algumas barracas no programa *Glass is good*, projeto que tem como objetivo dar um destino adequado às garrafas de vidro, reciclando-as, reduzindo, por sua vez, a poluição do meio ambiente.

Na sequência, os argumentos favoráveis se baseiam na inexistência oficial da linha de preamar média e na negativa de ocupação de bem de uso comum do povo.

### *2.2.1.1 Da inexistência oficial da linha de preamar média*

Ratifica-se a importância da delimitação e a atualização da linha de preamar para se definir com precisão a faixa de terra que pertence à União, no caso os terrenos de marinha. O normativo versa que a competência para determinação da posição da linha de preamar média é do SPU – Serviço de Patrimônio da União (art. 9º), cuja determinação será realizada a partir de “documentos e plantas de autenticidade irrecusável, relativos àquele ano, ou quando não obtidos, à época que do mesmo se aproxime” (art. 10).

Para o polo passivo da Ação Civil Pública, a ocupação da orla da Praia do Futuro pelas barracas aconteceu de forma mansa e pacífica há mais de três décadas (atualizada); nesse ínterim, nenhum dos antigos foreiros nem a União reclamaram essas ocupações. Ressalte-se que essa faixa de terra fora inicialmente aforada para a Sra. Elisa Diogo e, posteriormente, transferida à imobiliária Antônio Diogo. Entretanto, à época em que foi firmado o contrato de aforamento, não havia, oficialmente, a demarcação da linha de preamar, o que impossibilitou à União, em dias atuais, assegurar se a área ocupada pelas barracas é faixa de praia, terreno de marinha ou seu acrescido.

Gasparini<sup>44</sup> assevera “situados os terrenos de marinha em território municipal, é apropriado que sobre eles incida a legislação local”. O autor reitera que a ação política do município alcança qualquer pessoa ou coisa que esteja em sua área de competência, com exceção ao que é vedado pela Constituição brasileira. Portanto, as edificações nos terrenos de marinha terão de obedecer à legislação municipal, sejam estas promovidas por foreiros da União, ou por ela própria. Assim, as marinhas estão sujeitas à legislação edilícia, tributária, urbanística e de uso do solo em vigor, no município em que estão localizadas.

Caso conclua-se que as barracas da Praia do Futuro estejam localizadas em terrenos de marinha, estas, mesmo localizadas em terras da União, sujeitar-se-ão à legislação do município de Fortaleza, pois este é o ente competente para regulamentar as edificações ali existentes. Entretanto, diante dos fatos apresentados, ainda há um conflito sobre a real localização dessas barracas, levando-se em consideração que a linha de preamar média, parâmetro para definir os terrenos de marinha, ainda não foi delimita pelo órgão competente (SPU) na área da zona costeira em questão.

O Decreto-lei nº 1.561 de 1977 veda a ocupação gratuita dos terrenos de marinha, salvo quando autorizados em lei (artigo 1º), cabendo ao Serviço de Patrimônio da União (SPU) promover o levantamento dos terrenos ocupados, para efeito de inscrição e cobrança da taxa de ocupação (art. 2º). A linha de preamar média da Praia do Futuro não foi oficialmente demarcada, utilizando-se o Serviço de Patrimônio da União do Ceará, da Avenida Zezé Diogo, como o limite de demarcação dos terrenos de marinha nessa área<sup>45</sup>. Nestes termos, observa-se que a SPU do Ceará não se utiliza do parâmetro legal, linha de preamar média, que seja elaborado por meio de estudo próprio, tendo de recorrer a uma linha presumida e primária que não traz nenhuma segurança jurídica quanto à sua delimitação, o que representa uma vulnerabilidade do Poder Público nessa delimitação.

Embora caiba ao SPU realizar o levantamento dos terrenos de marinha e cadastrar todas as ocupações existentes, não o procedeu no que se refere à área ocupada pelas barracas da Praia do Futuro, devendo recair, portanto, as responsabilidades decorrentes dessa omissão do poder

---

44 GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1024.

45 CONTESTAÇÃO PA nº 0.15.000.000416/2005-18.

público sobre o órgão do poder responsável e não sobre os ocupantes, assim alegou a defesa. O Decreto-lei nº 9.760/1946 prevê a figura da ocupação para legitimar o uso de terrenos de marinha, em benefício daqueles que já estejam os ocupando há determinado tempo. Para tanto, é necessário que esses ocupantes estejam cadastrados no SPU e paguem a taxa de ocupação (artigo 127). Entretanto, o ato administrativo que permite a ocupação das marinhas e outras terras públicas federais é discricionário, de modo que “a União poderá, em qualquer tempo que necessitar do terreno, imitir-se na posse do mesmo, promovendo sumariamente a sua desocupação” (*caput* do artigo 132), sem que o ocupante venha reclamar sua permanência. Se a ocupação for julgada de boa-fé pelo SPU, poderá o ocupante ser indenizado pelas benfeitorias que realizou no terreno, mas a importância será arbitrada pelo próprio Serviço de Patrimônio da União – SPU (artigo 132, § 1º).

Um aspecto relevante levantado pelo polo passivo da Ação Civil Pública em comento é o fato de que as barracas da Praia do Futuro foram, inicialmente, edificadas onde hoje se encontra a Avenida Zezé Diogo, sendo os empresários convidados pelo Poder Público a deslocar suas barracas para uma área mais próxima ao mar. A partir dessa determinação, muitos estabelecimentos recuaram até cerca de 60 (sessenta) metros abaixo da área inicial, sendo realocados na faixa onde hoje se encontram, atualmente, construídos. Tal relato comprova a boa-fé dos proprietários das barracas. Vale destacar que, no decorrer da investigação, não foi encontrado conceito de linha de preamar a nível internacional nem denominações similares aos “terrenos de marinha”, o que vem a permear a dificuldade e a segurança jurídica em utilizar esta linha na demarcação das marinhas.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 39, de 2011, pretende revogar o inciso VII do artigo 20 da Constituição Federal de 1988 e o §3º do artigo 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no sentido de extinguir o instituto do terreno de marinha e seus acréscidos e para dispor sobre a propriedade desses imóveis. Dentre as mudanças pertinentes à questão das barracas da Praia do Futuro, importa destacar a que fala dos ocupantes que estejam quites com suas obrigações passarão a ter o domínio pleno do terreno sob sua posse. A aprovação da PEC resolverá definitivamente o problema das barracas, que vêm cumprindo suas obrigações perante o Poder Público, tal como o pagamento da taxa de ocupação. Entretanto, a aprovação dessa emenda causa certa insegurança

na medida em que poderá dar azo à apropriação indevida de terras em área de risco ambiental, além de facilitar o uso da má-fé na tentativa de tomar como suas terras públicas.

### *2.2.1.2 Da negativa de ocupação de bem de uso comum do povo*

O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro instituído pela Lei nº 7.661/1988 define, no §3º do artigo 10, praia como a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da “faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou em sua ausência, onde comece um outro ecossistema”. Entretanto, a Lei Complementar nº 236, de 11 de agosto de 2017, que dispõe sobre o parcelamento, o uso e a ocupação do solo do município de Fortaleza, incorre no mesmo erro da SPU, ao estabelecer como limite da faixa de praia a via pública:

Art. 5º [...]

§1º A Zona de Preservação Ambiental (ZPA) subdivide-se em três Zonas:  
II - [...] Faixa de Praia: parte da orla marítima do Município de Fortaleza, constituindo-se de área coberta e descoberta periodicamente pelas águas marítimas, acrescidas da faixa de material detrítico, tais como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural ou outro ecossistema, *ou até a primeira via pública reconhecida pelo Município* e de acordo com o disposto nesta lei. (grifo nosso)

Observa-se que essa definição de faixa de praia vai além do conceito jurídico dado pela Lei nº 7.661/1988, o que pode causar uma heterogeneidade na delimitação da faixa de praia ao longo da orla, por exemplo, em determinado bairro a praia pode ir até onde começa a vegetação natural, enquanto em outro trecho a faixa de praia pode ir até a via pública, mesmo que esta última seja banhada periodicamente pelas ondas do mar.

Já o polo ativo da Ação Civil Pública afirma que as barracas estão em área de praia e que estas impedem o livre acesso dos transeuntes ao bem de uso comum do povo, previsto no inciso IV do artigo 20 da Constituição Federal de 1988. Em contraponto, o polo passivo rebate que

as barracas não estão em faixa de praia e que os banhistas e visitantes têm livre acesso à faixa de praia, assim como os estabelecimentos não cobram valor pela utilização de chuveiros, palhoças e áreas comuns, excetuando-se o consumo de alimentação, bebidas e entradas no parque aquático, o que representa prestação de serviço. Nesse sentido, a defesa lembra que o limite de praia se confunde com o limite do ecossistema urbano e, pensando-se dessa forma, pode-se afirmar que boa parte das construções da orla de Fortaleza estaria dentro da faixa de praia, ou seja, área de uso comum. Nesse diapasão, entende-se que o termo “praia” deverá ser utilizado de acordo com os parâmetros técnicos.

Tecnicamente, entende-se que a praia termina onde começa outro ecossistema ou vegetação natural, e as barracas, em sua maioria, foram edificadas há mais de três décadas em área que apresentava vegetação que foi sendo modificada pela ocupação antrópica. Vendo por esse ângulo, percebe-se que as barracas não estão em área de praia. No que se refere à edificação em bem de uso comum do povo (praia), vale destacar que os entes públicos sempre permitiram a ocupação dessas terras pelos donos das barracas. A própria União, por meio do Serviço de Patrimônio da União (SPU), cobra taxa de ocupação. Se fosse uma área irregular, não poderia haver cobrança de taxa alguma, as barracas deveriam ser demolidas logo que fossem construídas, ou se houvesse empenho na fiscalização jamais existiria algum preâmbulo de edificação nessa área, mas não foi isso que aconteceu na Praia do Futuro.

Quanto ao fato de os donos das barracas terem realizado plantações de gramas, coqueiros e outras vegetações, isso veio em decorrência de recomendação expressa do ente público, por meio do Ministério do Orçamento e Gestão – Secretaria de Patrimônio da União, conforme ofício, enviado em outubro de 1999, para os empresários da Praia do Futuro, nestes termos:

Consoante o programa que esta DPU está desenvolvendo juntamente com a Secretaria de Turismo do Ceará e a Prefeitura de Fortaleza para melhoria ambiental da Praia do Futuro, estamos recomendando aos barraqueiros ali instalados, [...], que **plante ou transplante, cuide e mantenha, nas áreas entre as barracas e entre estas e o calçadão, gramíneas, coqueiros e outras plantas** que resistam a maresia, ao sol, areia e demais fatores que causa a aridez litorânea. Acrescentamos que terão prioridade na



renegociação ou na declaração de prescrição dos débitos perante esta DPU, os barraqueiros que resgatarem esses espaços públicos<sup>46</sup>.

De acordo com o polo passivo, a União incorre em ações contraditórias ao apontar como irregularidade a plantação de gramíneas, coqueiros e outras vegetações, quando, em momento anterior, foi o órgão responsável pela administração do seu patrimônio (SPU) que incentivou os proprietários das barracas a realizar tais plantações. Importante frisar que, ao plantarem área verde, esses empresários estão contribuindo para a conservação do meio ambiente e melhoramento da paisagem.

Para o polo passivo da ação, as barracas da Praia do Futuro e todas as suas benfeitorias representam “verdadeiro patrimônio turístico e cultural do Estado do Ceará, sem contar a enorme demanda turística e o valioso ganho econômico que gera para o Estado”<sup>47</sup>. Demolir esses empreendimentos ou reduzir as atividades ali desenvolvidas é extirpar dos cearenses parte de sua cultura e abortar uma das mais procuradas opções de lazer do município de Fortaleza.

Nesse sentido, o artigo 2º da Lei nº 7.661/1988 estabelece como objetivo do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro “orientar a utilização nacional dos recursos na zona costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade da vida de sua população, e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural”.

A seguir, são abordados os pontos negativos à permanência das barracas.

### **2.2.2 Argumentos contrários à permanência**

A questão judicial que envolve as barracas da Praia do Futuro, por se tratar de zona costeira, patrimônio nacional, nos termos do §4º do artigo 225 da CF/88, considera o conflito de interesse público. Assim, assegura-se que todos os entes federados (União, Estados e Municípios) são responsáveis pela tutela da zona costeira, dando-se maior relevância

---

46 BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. Secretaria de Patrimônio da União. Grifo nosso.

47 CONTESTAÇÃO REF. PA Nº 0.15.000.000416/2005-18.

ao município, já que é o ente político mais próximo. Freitas<sup>48</sup> aduz que o fato de ser patrimônio nacional não significa que seja patrimônio federal, ou seja, de propriedade exclusiva da União, pois os bens de propriedade da União encontram-se no rol do artigo 20 da Constituição Federal de 1988. Para esse estudo, interessa os bens descritos no inciso IV do referido artigo, que incluem as praias marítimas como bem da União, já que não houve um consenso se as barracas estão ou não em faixa de praia, e por fim o inciso VII, onde se encontram os terrenos de marinha e seus acrescidos. Então, como ainda não houve atualização da linha de preamar média de 1831, mesmo tendo-se a ciência de que o nível do mar vem sofrendo alterações ao longo dos anos, hoje restam dúvidas quanto à localização das barracas de praia, ou seja, se estão ocupando terrenos de marinha ou seus acrescidos. A condição de a União ser detentora das praias marítimas, dos terrenos de marinha, bem como de seus acrescidos, faz dela uma das maiores interessadas na propositura da Ação Civil Pública, não se excluindo o interesse municipal.

Em suas alegações, o polo ativo da Ação Civil Pública apontou algumas irregularidades, dentre estas que os barraqueiros estão utilizando bem público de uso comum do povo – a praia – como se particular fosse –, considerando que seus empreendimentos estão localizados em faixa de praia, além de utilizar meios que obstaculizam o livre acesso ao bem do povo, como cercas, tapumes, cordas, dentre outros obstáculos. Para o Ministério Público e a Advocacia Geral da União, é de conhecimento público que toda a faixa de areia que vai até o calçadão da Avenida Zezé Diogo é faixa de praia e qualquer cidadão médio que tenha bom senso chegará a esta conclusão<sup>49</sup>.

Cita-se o inciso IV do artigo 20 da Constituição Federal de 1988, que coloca as praias marítimas no rol de bens da União, juntamente com o artigo 10 da Lei nº 7.661/1988, que preceitua que “as praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao

---

48 FREITAS, Maria Almeida Passos de. Os municípios na zona costeira. In: GRANZIERA, Maria Luiza Machado; GONÇALVES, Alcindo; MORE, Rodrigo (org.). **Os desafios ambientais da zona costeira**. São Paulo: Essencial Ideal, 2014. p. 100-129.

49 BRASIL. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública nº 75/2005 Ref. PA nº 0.15.000.000416/2005-18**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ce/atuacao/forum-praia-do-futuro/arquivos-do-forum/praiado-futuro-conflito-judicial-documentos.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

mar”. A fundamentação jurídica de que as barracas estão em área de praia foi a partir do conceito de praia encontrado no §3º do artigo supramencionado. Ademais, cita-se na petição inicial o artigo 109 e o parágrafo único da Lei Municipal nº 7987/1996 (Uso e ocupação do solo no município do Fortaleza), revogada pela Lei Complementar nº 236, em agosto de 2017.

Para Carvalho Filho<sup>50</sup>, “uso comum é a utilização de um bem público pelos membros da coletividade sem que haja discriminação entre os usuários, nem consentimento estatal específico para esse fim”, devendo esse uso ser gratuito, de modo que não cause qualquer ônus aos que utilizem o bem, sendo as praias um exemplo que prestigia a hipótese de uso comum. De acordo com Di Pietro<sup>51</sup>, consideram-se bens de uso comum do povo “aqueles que, por determinação legal ou por sua própria natureza, podem ser utilizados por todos em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento individualizado por parte da Administração”.

A exemplificação dos bens de uso comum do povo também é encontrada no artigo 99, inciso I do Código Civil de 2002: “são bens de uso comum do povo os mares, as praias, os rios, as estradas, as ruas e os logradouros públicos”. Observa-se que esse inciso é exemplificativo e não taxativo, podendo existir outros bens de uso comum do povo. Assim, conclui-se que as praias são bens de uso comum do povo, e isso foi evidenciado no ordenamento pátrio brasileiro, entretanto ainda não há consenso se as barracas estão ou não em faixa de praia.

Outra irregularidade levantada é o fato de 43 estabelecimentos, à época da propositura da ação, funcionarem sem inscrição na Gerência Regional de Patrimônio da União (GRPU), o que caracteriza uma situação totalmente ilegal. Assoma-se a isso a razão de outros 98 empreendimentos, dos 110 com inscrição na GRPU, excederem os limites previstos no registro do patrimônio da União.

Entende-se que, estando as barracas localizadas em qualquer das três opções (praia, terrenos de marinha ou seus acrescidos), a gestão da área ocupada é atribuída a órgão específico do Poder Executivo, no caso a

---

50 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 1.234.

51 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 946.

Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Nesse sentido, preceitua o art. 1º da Lei nº 9.636/1988 que o Poder Executivo deverá executar as ações de identificação, demarcação, cadastramento, registro e fiscalização dos bens imóveis da União, bem como a regularização das ocupações nesses imóveis.

Os autores da Ação Civil Pública acrescentam a realização de construções em área de praia sem a elaboração do EIA – Estudo de Impacto Ambiental – EIA e, conseqüentemente, do Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, não dispondo da devida autorização do poder público competente, incluindo-se a edificação de piscinas, parques aquáticos, quiosques, dentre outros. Diante disso, importante relatar que a Lei nº 7.661/1988 (Instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro) tornou obrigatória a realização do EIA/RIMA de qualquer obra ou atividade que resulte na alteração das condições naturais da zona costeira, estipulando sanções para quem descumprir as condições de licenciamento.

Quanto ao aspecto ambiental, o principal receio do polo ativo da ação é que as barracas estejam causando dano ambiental em decorrência da sua localização e em virtude da construção de parques aquáticos, piscinas, rampas, quiosques, sombreiros, calçadas e outras obras, sem a devida autorização do órgão competente e sem a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental (EIA).

## **Considerações finais**

Os resultados apontam respostas aos questionamentos da pesquisa. Não há segurança jurídica para afirmar que as barracas ocupam bem de uso comum do povo, praia. Nesse diapasão, averiguando-se o conceito técnico e jurídico de praia, observa-se que não há diferença entre eles, pois ambos dizem que a praia termina onde começa outro ecossistema ou vegetação natural. Se as barracas foram, inicialmente, inseridas em área com vegetação natural e suas fundações nunca sofreram influência das marés, mesmo nas piores enchentes, acredita-se que as barracas não estão em faixa de praia, mas sim na porção além do pós-praia, o que não caracterizaria bem de uso comum do povo.

Outro aspecto considerado é o fato de não existir delimitação oficial da linha de preamar média de 1831, quando tal levantamento deveria ser

feito pela Secretaria de Patrimônio da União – SPU, mas esse órgão público se mostrou omissivo até então, o que acaba por prejudicar a demarcação dos terrenos de marinha, trazendo também insegurança na cobrança de taxa de ocupação. Entende-se que usar como parâmetro de delimitação a via pública (assim o fez a SPU) é prejudicial e ilegal por ser desprovido de tecnicidade.

A questão judicial tramita há mais de uma década e, até o momento, não mostrou uma decisão que coadune com os múltiplos interesses envolvidos. No decorrer da análise da Ação Civil Pública nº 75/05 Ref. PA nº 0.15.000.000416/2005-18 contra 154 barracas situadas na Praia do Futuro, percebeu-se que a segurança jurídica na localização das barracas está prejudicada porque ainda não se chegou a um consenso quanto ao conceito de praia e, conseqüentemente, à real delimitação da faixa de praia nessa área, o que torna fundamental recorrer-se a uma perícia detalhada do local. Já que envolve conceitos técnicos, é sensato que o julgador recorra aos aspectos técnicos e periciais, além dos jurídicos, antes de proferir sua decisão.

Quanto à ausência de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo relatório (RIMA) na construção das piscinas, parques aquáticos e quiosques em algumas barracas, dentre outras obras de menor monta, a Constituição Federal de 1988 estabelece a exigência desses instrumentos administrativos às obras e atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, o que não se aplica à construção desses acessórios nas barracas. E, caso o Estado (Judiciário ou Executivo) entenda necessário, que sejam exigidos o estudo e o respectivo relatório a fim de garantir o uso sustentável.

Outrossim, o acórdão de 2018 do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região julgou parcialmente procedente a Ação Civil Pública supramencionada, ao determinar a retirada, no prazo de dois anos, somente das barracas irregulares (aquelas que não possuem Registro Imobiliário Patrimonial – RIP), e o retorno das barracas ao seu tamanho original para as que possuem o RIP. Decisão esta que dá azo a recursos especiais e extraordinários às Cortes Supremas, visto que se tem uma série de argumentações, já elencadas no presente trabalho e que dariam suporte às pretensões.

Outrora, a decisão supramencionada foi favorável aos empresários das barracas que possuem RIP, regularizando-se assim o direito de esses empreendimentos continuarem com suas atividades, permanecendo onde estão, ou seja, em área que não se consubstancia como faixa de praia.

Sobre a gestão estratégica integrada de promoção da educação e cidadania ambiental importa afirmar que na sentença exarada no processo judicial foram determinadas alterações e adequações à sustentabilidade do complexo de Barracas da Praia do Futuro, responsável por atrair turistas e movimentar a economia do município de Fortaleza – Ceará. Entrementes, a sustentabilidade é um princípio constitucional que deve ser sopesado quando em colisão com os impactos das barracas da Praia do Futuro na economia local e o caminho que estas vêm percorrendo na busca de um equilíbrio socioambiental. Contudo, a compensação ambiental pode ocorrer com ações de educação e cidadania ambiental para turistas e clientes locais das barracas.

As barracas da Praia do Futuro têm importância socioeconômica, turística e cultural, funcionando como verdadeiro *marketing territorial*, pois juntas representam um dos principais atrativos para aqueles que procuram agregar o sol ao banho de mar, contribuindo para que o município seja conhecido internacionalmente como “terra do sol”. Encarar de forma estática os problemas que envolvem a orla da Praia do Futuro, com seus múltiplos interesses conflitantes, atrelados à obscuridade de algumas decisões e à omissão do Poder Público, não trará uma solução definitiva para o conflito em tela.

A mediação é um mecanismo participativo e democrático que busca equacionar interesses múltiplos. No caso empírico das barracas é possível em razão de contar com a participação paritária no Fórum Permanente de Construção de Consensos Ambientais: Ministério Público Federal, Associação dos Empresários da Praia do Futuro, Universidades, órgãos estatais e instituições como OAB, CREA. A solução tardia para superar esse conflito socioambiental, econômico e cultural pode gerar novos conflitos sociais como empregabilidade, impactos no turismo local. A lacuna legislativa para suprir a abstração da definição de área de praia precisa ser preenchida. O remédio constitucional é o mandado de injunção. Esse problema não é apenas de Fortaleza, mas abrange dezessete estados brasileiros com zona costeira.

Entrementes, não significa que a mediação seja o melhor instrumento de autocomposição para todos os conflitos ambientais, a exemplo dos desastres ambientais no estado de Minas Gerais. É preciso colocar olhos de *lince* em três princípios que ordenam a mediação: confidencialidade,

autonomia da vontade das partes e imparcialidade do mediador, ínsitos no Código de Processo Civil e na Lei de Mediação. São princípios não harmonizados com os interesses públicos ambientais. Aponta-se para a necessidade de alterações legislativas no Código de Processo Civil para os procedimentos específicos às tutelas coletivas e da Lei da Mediação para a autocomposição ambiental dialogada.

O questionamento acerca da mediação ambiental favorecer uma gestão compartilhada das barracas o posicionamento acertado é positivo. No entanto, entende-se que é possível atrelar crescimento socioeconômico à preservação ambiental, desde que haja participação ativa da sociedade, dos empresários e do poder público de modo que as soluções dialogadas sejam criativas e duráveis.

Trabalhar o desenvolvimento sustentável, atentos aos aspectos científicos dessa área, é essencial para a aquiescência da continuidade das atividades desenvolvidas na orla da Praia do Futuro, bem como a permanência das barracas que lá estão. Há uma perspectiva de que a solução final para esse conflito caminhe no sentido de integrar as questões de uso e ocupação do solo com o desenvolvimento de atividades econômicas que tenham como foco a sustentabilidade ambiental.

Intui-se a possibilidade real de um nível de segurança socioambiental trazendo novos rumos para superar as tensões envolvidas no conflito meio ambiente *versus* Praia do Futuro, com a permanência das barracas, porém exige gestão criativa, durável e sustentável, compensação ambiental e fiscalização das renovações das licenças ambientais pelo poder de polícia estatal. Caminha-se para um entendimento doutrinário quase uníssono acerca da mediabilidade dos direitos transindividuais e da co-mediação para os conflitos ambientais. Espera-se que a legislação e jurisprudência acompanhem essa evolução.

## **Referências**

AHMED, Flávio. **Tutela jurídica das praias urbanas no direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

BARROS, Ana Meire Vasconcelos; CAÚLA, Bleine Queiroz; CARMO, Valter Moura do. Desequilíbrios de poder entre os mediandos e a necessária tutela do Estado: análise da mediação ambiental à luz do CPC/2015. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 267-289, set./dez. 2016. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/869>. Acesso em: 15 maio 2020.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para o consumo**: a transformação das pessoas em mercadorias. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 10 abr. 2021.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama). **Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986**. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23>. Acesso em 10 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934**. Decreta o Código das Águas. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm). Acesso em: 22 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm). Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.561, de 13 de julho de 1977**. Dispõe sobre a ocupação de terrenos da União e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 1977. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del1561.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1561.htm). Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946**. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Diário Oficial da União,



Brasília, DF, 05 set. 1946. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del9760.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm). Acesso em: 3 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 7 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 ago. 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acesso em: 3 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 jul. 1985. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm). Acesso em: 5 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988**. Institui o plano nacional de gerenciamento costeiro e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 maio 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7661.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7661.htm). Acesso em: 27 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 maio 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9636.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9636.htm). Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Características e limites da Zona Costeira e Espaço Marinho**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/zona-costeira-e-seus-m%C3%BAtiplos-usos/caracteristicas-da-zona-costeira.html>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Ação Civil Pública nº 75/2005 Ref. PA nº 0.15.000.000416/2005-18**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ce/atuacao/forum-praia-do-futuro/arquivos-do-forum/praiado-futuro-conflito-judicial-documentos.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Fórum permanente de requalificação da Praia do Futuro**. 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/ce/sala-de-imprensa/docs/manifeto-forum-permanente-para-a-requalificacao-da-praia-do-futuro>. Acesso em: 7 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei no 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm). Acesso em: 21 mar. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional nº 39, 2011**. Revoga o inciso VII do art. 20 da Constituição e o § 3º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para extinguir o instituto do terreno de marinha e seus acréscidos e para dispor sobre a propriedade desses imóveis. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=508965>. Acesso em: 14 set. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CAÚLA, Bleine Queiroz; SOUTO, Emanuelle Coelho de; ROCHA, Karine Menezes. Olhos de *lince* sobre as soluções mediadas no contexto dos desastres ambientais minerais. In: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado; CIAMMARICONI, Anna (coord.); CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**. v. 17. Brasília:

Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, 2021. p. 31-64. Disponível em: [www.dialogoaci.com](http://www.dialogoaci.com). Acesso em: 21 mar. 2021.

CEARÁ. Constituição Estadual (1989). **Constituição do Estado do Ceará**. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/index.php/publicacoes?download=386...do-ceara-1989>. Acesso em: 7 nov. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 13.796, de 23 de junho de 2006**. Institui a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, e o plano estadual de gerenciamento costeiro e dá outras providências. Diário Oficial do Estado. Fortaleza, CE, 23 jun. 2006. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2006/13796.htm>. Acesso em: 8 nov. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Turismo do Ceará – SETUR. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. Anuário Estatístico do Ceará 2017. **Demanda turística via Fortaleza, segundo procedência – Ceará – 2014-2016**. 2017. Disponível em: [http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/anuario/anuario2017/aspectosEconomicos/turismo/demanda\\_turistica.htm](http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/anuario/anuario2017/aspectosEconomicos/turismo/demanda_turistica.htm). Acesso em: 23 set. 2020.

CEARÁ. Secretaria de Turismo do Ceará – SETUR. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. **Turismo cearense tem participação de 5% no PIB estadual e índice deve aumentar nos próximos anos**. 2018. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/2018/06/29/turismo-cearense-tem-participacao-de-5-no-pib-estadual-e-indice-deve-aumentar-nos-proximos-anos/>. Acesso em: 23 set. 2020.

CRISTOFOLETTI, Antonio. **Geomorfologia**. 2. ed. São Paulo: Edgard Blücher, 1980.

CRISTOPHERSON, Robert W. **Geossistemas: uma introdução à geografia física**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2012.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FISHER, Roger; URY, William; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim**: como negociar acordos sem fazer concessões. Tradução de Vera Ribeiro; Ana Luiza Borges. 3. ed., revista e atualizada. Rio de Janeiro: Solomon, 2014.

FORTALEZA, **Lei Complementar nº 236, de 11 de agosto de 2017**. Dispõe sobre o parcelamento, o uso e a ocupação do solo do município de Fortaleza. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/CE/FORTALEZA/LEI-COMPLEMENTAR-236-2017-FORTALEZA-CE.pdf>. Acesso em: 23 set. 2020.

FORTALEZA. Instituto de Planejamento de Fortaleza – IPLANFOR. **Projeto Fortaleza2040**. Plano de Ação para Economia do Mar no Município de Fortaleza. Abril, 2016. Disponível em: [http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/eixos/5\\_EconomiaMar.pdf](http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/eixos/5_EconomiaMar.pdf). Acesso em: 23 set. 2020.

FREIRE, Débora Ferreira. **Lazer e turismo nas barracas da Praia do Futuro**: usos e conflitos territoriais na metrópole – Fortaleza – CE. 2015. 180 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2015. Disponível em: [http://www.uece.br/mag/dmdocuments/debora\\_ferreira\\_freire.pdf](http://www.uece.br/mag/dmdocuments/debora_ferreira_freire.pdf). Acesso em: 17 set. 2020.

FREITAS, Gilberto Passos de; AHMED, Flavio. A mediação na resolução de conflitos ambientais. **Revista Eletrônica OAB, Rio de Janeiro**, 2016. <https://revistaeletronica.oabrj.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Medicao-ambiental-Autores-Gilberto-Passos-e-Flavio-Ahmed.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2021.

FREITAS, Maria Almeida Passos de. Os municípios na zona costeira. *In*: GRANZIERA, Maria Luiza Machado; GONÇALVES, Alcindo; MORE, Rodrigo (org.). **Os desafios ambientais da zona costeira**. São Paulo: Essencial Ideal, 2014. p. 100-129.

GARRISON, Tom. **Fundamentos de oceanografia**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Alcindo; GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Regime jurídico e governança na zona costeira. *In*: GRANZIERA, Maria Luiza Machado; GONÇALVES, Alcindo; MORE, Rodrigo (org.). **Os desafios ambientais da zona costeira**. São Paulo: Essencial Ideal, 2014. p. 14-29.

HEMMATI, Minu. **Multistakeholder processes for governance and sustainability beyond deadlock and conflict**. London: Earthscan, 2002. Disponível em: <http://minuhemmati.net/wp-content/uploads/Hemmati-2002.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2021.

IPLANFOR elabora modelos de ordenação da Praia do Futuro. **Jornal Diário do Nordeste**. Fortaleza, 26 de agosto de 2017. Metro. Disponível em: <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/iplanfor-elabora-modelos-de-ordenacao-da-praia-do-futuro-1.1810823>. Acesso em: 7 nov. 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MACIEL, Wellington Ricardo Nogueira. As barracas de praia e a “civilização do lazer”: espaço urbano, poder e sociabilidade na Praia do Futuro. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 45, n. 1, p. 187-219, 2014. Disponível em: <http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/issue/view/260>. Acesso em: 23 set. 2020.

MACIEL, Wellington Ricardo Nogueira. Imagens discursivas, usos e ocupações dos espaços praianos de Fortaleza. **Revista Homem, Espaço e Tempo**, Sobral, v. 6, n. 1. p. 1-17, mar, 2012. Disponível em: <http://www.uvanet.br/revistas.php>. Acesso em: 23 set. 2020.

MARTINS, Dayse Braga; BARROS, Maria do Carmo. A mediação como mecanismo de solução de conflitos ambientais e efetivação do princípio da participação social. *In*: CAÚLA, Bleine Queiroz; MARTINS, Dayse Braga; ALBUQUERQUE, Newton de Menezes; CARMO, Valter Moura do (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional e Internacional**. Fortaleza: Premium, 2013. v. 1. p. 146-167.

MOREIRA, Roberto. Salmito Filho e Acrísio Sena enviam documento ao TRF de Recife contra a retirada das barracas da Praia do Futuro. **Jornal Diário do Nordeste**. 2017. Disponível em: <http://blogs.diariodonordeste.com.br/robertomoreira/tag/praiadofuturo/>. Acesso em 8 out. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>. Acesso em: 3 out. 2020.

PAULA, Davis Pereira de. **Análise dos riscos de erosão costeira no litoral de Fortaleza em função da vulnerabilidade aos processos geogênicos e antropogênicos**. 2012. 364 f. Tese (Doutorado em Ciências do Mar, especialidade em Gestão Costeira) Universidade do Algarve, Portugal. Disponível em: <https://sapientia.ualg.pt/handle/10400.1/8981>. Acesso em: 7 nov. 2019.

RABBANI, Roberto Muhájjir Rahnemay. O poluidor-pagador: uma nova análise de um princípio clássico. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 51 p. 195-224, jul/dez. 2017. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/artigo%208%2051.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2020.

SIQUEIRA, Lyssandro Norton. Responsabilidade ambiental e a valoração do dano. *In*: MIRANDA, Jorge; GOMES, Carla Amado; ECHEVERRÍA, Hugo Iván (coord.); CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* (org.). **Diálogo Ambiental, Constitucional, Internacional**. v. 16. Palmas: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, 2020. p. 112-126. Disponível em: [www.dialogoaci.com](http://www.dialogoaci.com). Acesso em: 21 mar. 2021.

SOARES, Carlos Roberto; ÂNGULO, Rodolfo José. Sobre a delimitação de linha de preamar médio de 1831, que define os terrenos de marinha (Dec.-Lei 9.760, de 05.09.1946). **Revista de Direito Ambiental**. v. 20, p. 261-267 out/dez, 2000.

SOUZA, Luciane Moessa de. **Resolução consensual de conflitos coletivos envolvendo políticas públicas**. Brasília, DF: Fundação Universidade de Brasília/FUB, 2014.

VASCONCELOS, Fábio Perdigão. **Gestão integrada da zona costeira:** ocupação desordenada, erosão, assoreamento e poluição ambiental do litoral. Fortaleza: Premius, 2005.

VEIGA, José Eli da. A primeira utopia do antropoceno. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo v. XX, n. 2. p. 233-252, abr.-jun. 2017. Disponível em: [https://www.scielo.br/pdf/asoc/v20n2/pt\\_1809-4422-asoc-20-02-00227.pdf](https://www.scielo.br/pdf/asoc/v20n2/pt_1809-4422-asoc-20-02-00227.pdf). Acesso em: 12 abr. 2021.

VELLI, Adilson Matias. **Terrenos de marinha e seus acrescidos:** dificuldades práticas e jurídicas. 2008, 85f. Monografia (Graduação em Direito). Centro de Ciências Sociais e Jurídicas. Universidade do Vale do Itajaí. Tijucas, SC.







## Grupo de Pesquisa no CNPq - Linhas de pesquisa:

Gestão criativa de conflitos

Direito constitucional multiportas

Direito Internacional dos Direitos Humanos, Estado Democrático de Direito e Cidadania, Gênero e Minorias

Direito, moda e sustentabilidade

Inteligência artificial, direito e dignidade

Direitos sociais, orçamento público e concretização de direitos

Análise Jurídica da Economia para uma Revolução Verde

Democracia participativa, transparência e direito à informação

Next Generation EU e Plano Nacional de Ripresa e Resiliência: uma perspectiva interdisciplinar

Direito Eleitoral Internacional

Análise dos riscos emergentes da inovação e novas tecnologias

## APOIO

ISBN 978-85-519-2304-7



9 788551 923047 >

REALIZAÇÃO



FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ  
Universidade de Fortaleza  
Ensino e Aprendizagem



cedât

CENTRE D'ESTUDIS  
DE DRET AMBIENTAL  
DE TARRAGONA



Mandaliti  
Advogados

