
DANO AMBIENTAL E A NECESSIDADE DE UMA ATUAÇÃO PROATIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Leonardo da Rocha de Souza

Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
Procurador do Município de Caxias do Sul - RS.
Professor da graduação e do mestrado em Direito na Universidade de Caxias do Sul.
Pesquisador do Grupo de Pesquisa CNPq "Cultura Política, Políticas Públicas e Sociais",
desenvolvendo o projeto de pesquisa Democracia Deliberativa e Proteção Ambiental.
Coordenador da Revista Juris Plenum Direito Administrativo.
E-mail: leorochasouza@gmail.com

Débora Hartmann

Acadêmica do último ano da Faculdade de Direito da Universidade de Caxias do Sul (UCS).
Pesquisadora do Grupo de Pesquisa CNPq "Cultura Política, Políticas Públicas e Sociais",
trabalhando no projeto de pesquisa Democracia Deliberativa e Proteção Ambiental,
orientação do Prof. Dr. Leonardo da Rocha de Souza.
E-mail: deborahartmann.deh@gmail.com

Thaís Alves da Silveira

Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade de Caxias do Sul (UCS).
Bolsista/taxista PROSUP/CAPES.
Pesquisadora do Grupo de Pesquisa CNPq "Cultura Política, Políticas Públicas e Sociais",
trabalhando no projeto de pesquisa "Democracia Deliberativa e Proteção Ambiental",
sob a orientação do Prof. Dr. Leonardo da Rocha de Souza.
E-mail: thaistradha@gmail.com

RESUMO

As questões ambientais relacionadas à proteção dos bens naturais são discutidas no âmbito político e jurídico, devido às proporções de degradação ecológica que atingem toda esfera global. No entanto, solucionar as problemáticas ambientais torna-se tarefa árdua na medida em que se colocam em jogo os sistemas políticos e legislativos dos Estados, que, necessariamente, devem ajustar-se a essas novas demandas protetivas. Assim, este texto analisa a busca pela proteção ambiental por parte do poder público, colocando em pauta as teorias da responsabilidade civil do Estado e algumas linhas gerais sobre a atuação da Administração Pública na proteção ambiental, tendo como base a Teoria do Risco. Realiza-se uma breve análise de decisões importantes proferidas por tribunais brasileiros, verificando-se a forma como o poder público respondeu aos danos ambientais. Utiliza-se

o método dedutivo e a técnica de pesquisa de documentação indireta, mediante análise da doutrina e de decisões judiciais. Como resultado, alerta-se para a ausência de uma atuação proativa do poder público, verificando-se a resposta dada pelo Poder Judiciário em face dessa atuação.

Palavras-Chave: Dano Ambiental; Direito Administrativo Ambiental; Responsabilidade Ambiental; Democracia.

*ENVIRONMENTAL DAMAGE AND THE REQUIREMENT OF AN
ACTION-ORIENTED PERFORMANCE OF THE PUBLIC
ADMINISTRATION*

ABSTRACT

The environmental questions related to the protection of natural goods are discussed both in the political and the legal scope, due the proportion of ecological degradation, that affects all in a global level. However, solving the environmental problems becomes an arduous task as it's necessary to bring into play the political and legislative systems of the States, that necessarily must adjust to these new protective needs. Therefore, this paper intends to analyze the search for environmental protection by the State, using the theories of State liability, as well as some general guidelines about State action on environmental protection based on the risk theory. This study makes a brief analysis on important decisions rendered by Brazilian's courts, trying to determine how the Government responded to environmental damage. It uses the deductive method and the indirect documentation research technique to examine the doctrine and judicial decisions. As a result, we intend to draw attention to the absence of an action-oriented performance by the Public Power, checking the answer given by the Judiciary about this performance.

Keywords: *Environmental Damage; Environmental Administrative Law; Environmental Responsibility; Democracy.*

INTRODUÇÃO

É notável como os desastres ambientais estão se tornando graves. Quase diariamente são noticiadas consequências dos eventos gerados pela natureza. O clima mundial tem-se tornado mais instável e imprevisível, como se verifica nas previsões do tempo divulgadas, que se alteram diversas vezes por dia. Essa é uma pequena amostra diária de como toda a tecnologia tem sido insuficiente para prever as mudanças climáticas bruscas e precaver-se de suas consequências muitas vezes, danosas - quando não impiedosas - para os seres humanos, que pouco têm a fazer diante da força da natureza. Diante dessa realidade, a problemática das questões ambientais ganhou importância global e passou a viabilizar relevantes discussões acerca do tema, na tentativa de encontrar um consenso e um ponto de equilíbrio na relação econômico-ambiental.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CR/88 (BRASIL, 1988) prevê, em seu diversificado conteúdo, os direitos fundamentais à saúde e à qualidade de vida, sendo a vida digna e com qualidade o fim ao qual se deve destinar o Direito. Porém, todos esses direitos seriam meras exposições de ideias constitucionais e não teriam sentido real se a natureza, que proporciona a qualidade de vida, não fosse protegida. Por esse grau de importância da natureza, dos bens ambientais¹, da fauna, da flora, enfim de todo o conjunto natural que torna a vida na Terra possível, a CR/88 (BRASIL, 1988) dedicou um capítulo exclusivo ao meio ambiente, entre outros artigos que relacionam o meio ambiente de forma explícita ou implícita. Esse conteúdo essencial da Constituição (BRASIL, 1988) deve ser lido, compreendido e colocado em prática por todos e para todos.

Neste artigo, a ênfase é concentrada na atuação do poder público, um dos responsáveis pela correta aplicação das principais medidas de proteção, inibitórias e punitivas, e pela fiscalização necessária na luta pela preservação ambiental, como consta no art. 225 da CR/88. (BRASIL, 1988).

A atuação do poder público é múltipla. O Poder Legislativo, ao ser responsável pela edição e aprovação das normas que regulam a sociedade, busca observar a necessidade de proteger, de forma mais rígida e efetiva, os bens naturais, que, em grande quantidade, são, no entanto, finitos. O Poder Executivo fiscaliza a aplicação dessas normas, cobrando sua

¹ “Bem ambiental é um valor difuso, imaterial ou material, que serve de objeto mediato a relações jurídicas de natureza ambiental. [...] Trata-se de um bem difuso, um bem protegido por um direito que visa a assegurar um interesse transindividual, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.” (PIVA, 2000, p. 114).

efetividade, na maioria das vezes por meio do ônus financeiro, podendo ser responsabilizado por sua ação ou omissão frente a essa fiscalização. O Poder Judiciário é o responsável por aplicar as sanções impostas pelo não cumprimento das normas, cabendo a esse poder o estudo, a interpretação e a supressão de lacunas na falta de norma específica para o caso concreto.

Entretanto, o poder público acaba acumulando funções, pois deve proteger o meio ambiente, mas também elevar constantemente os níveis econômicos, mantendo um crescimento ordenado. Essa multiplicidade de funções pode tornar o Estado um deteriorador do meio ambiente (agindo ou omitindo-se), pois o lado econômico pode prevalecer sobre o social. Nesse sentido, pretende-se debater que tipo de atuação se espera da Administração Pública frente ao dano ambiental. Um início de resposta está na necessidade de uma atuação proativa da Administração Pública, preferencialmente para evitar o dano ambiental, e, se esse já ocorreu, aplicando medidas eficazes para a recuperação do meio ambiente degradado.

Para verificar de que forma o Estado pode ser responsabilizado por suas atuações ou omissões que gerem danos ambientais, inicia-se este texto com uma breve análise das teorias da Responsabilidade Ambiental, estudando-se as responsabilidades objetiva e subjetiva do Estado e as excludentes de responsabilidade (1). Passa-se, após, à conjugação da Teoria da Sociedade do Risco com a atuação da Administração Pública, com ênfase na responsabilização por danos ambientais (2). Segue-se a análise de três casos judiciais, com o objetivo de relatar formas como o Poder Judiciário trata a (ir)responsabilidade do poder público (3). Por fim, realiza-se um alerta para a necessidade de uma atuação proativa da Administração Pública para evitar a ocorrência de danos ambientais (4).

O método de abordagem empregado é o dedutivo, partindo-se do geral da doutrina sobre o Direito Ambiental, o Direito Administrativo e a Teoria do Risco para o particular da responsabilidade ambiental do poder público, com um enfoque crítico. Utiliza-se a técnica de pesquisa de documentação indireta, com a análise de textos normativos e a revisão bibliográfica de obras de autores nacionais e estrangeiros, bem como a análise de casos judiciais, apenas como forma exemplificativa de situações nas quais ocorreu a responsabilização do Estado por danos ambientais.

1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR DANOS AMBIENTAIS

A responsabilização e as penalidades são medidas que se impõem a quem gera um dano ambiental e/ou transgredir normas impostas como formas de conduta nas relações. Assim, com o advento da Lei n. 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, instituiu-se a responsabilidade por dano ambiental². Na análise da intensidade do dano é que se verifica a imposição de responsabilização a quem praticou o dano, por ação ou omissão. Neste tópico, analisa-se a responsabilidade objetiva do Estado (1.1), a subjetiva (1.2) e as excludentes de responsabilização (1.3) buscando-se traçar um quadro geral introdutório aos assuntos posteriores tratados neste texto.

1.1 Responsabilidade objetiva do Estado

A responsabilidade objetiva do Estado tem como característica principal a dispensa da prova de culpa no fato que resultou no dano. É necessário apenas que exista uma relação de causalidade entre o fato e o dano. Essa forma de verificação do ato danoso acaba por beneficiar o ofendido da relação, que não precisa provar a culpa ou identificar o agente para que os danos sejam reparados.

Existem três pressupostos para a caracterização da responsabilidade objetiva na esfera administrativa:

O primeiro deles é a ocorrência do fato administrativo, assim considerado como qualquer forma de conduta, comissiva ou omissiva, legítima ou ilegítima, singular ou coletiva, atribuída ao Poder Público. [...] O segundo pressuposto é o dano. Não importa a natureza do dano: tanto é indenizável o dano patrimonial como o dano moral. [...] O último pressuposto é o nexa causal (ou relação de causalidade) entre o fato administrativo e o dano. Significa dizer que ao lesado cabe apenas demonstrar que o prejuízo sofrido se originou da conduta estatal, sem qualquer consideração sobre o dolo ou a culpa. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 554).

2 “[...] a inexistência de previsão expressa do conceito de dano ambiental favorece uma construção dinâmica de seu sentido na interação entre doutrina e os tribunais, atendendo à necessária ponderação dos interesses em jogo e à garantia da qualidade de vida assegurada constitucionalmente. O dano ambiental detém um conceito aberto, dependendo da avaliação do caso concreto pelo intérprete para a sua configuração, em face da dimensão multifacetária que engendra o seu diagnóstico.” (CARVALHO, 2013, p. 102).

Por ser o sujeito mais poderoso na relação, tanto no âmbito jurídico quanto no político e no econômico, o Estado passou a ser responsabilizado de forma objetiva. O poder público acaba arcando com um risco natural maior, decorrente de suas diversas atividades. O sujeito oposto ao Estado na relação tem uma posição de subordinação, não sendo equânime que, diante das atividades estatais, precise empenhar-se com todas as forças para provar a culpa do Estado para, só então, obter a reparação pelos danos sofridos. (CARVALHO FILHO, *op. cit.*, p. 546).

A responsabilidade objetiva vem disposta no Código Civil (BRASIL, 2002), nos artigos 43, 187 e 927,³ discorrendo sobre a responsabilidade objetiva nos casos de danos a terceiros, de abuso de direito, nos casos especificados em lei ou quando a atividade desempenhada, por si só, gerar risco aos direitos de outras pessoas.

O § 6º do art. 37 da CR/88 (BRASIL, 1988) também dispõe sobre a responsabilidade objetiva do Estado, nos seguintes termos: “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.”

Os artigos mencionados do Código Civil (BRASIL, 2002) encontram-se, portanto, em consonância com o disposto na CR/88, dando a devida ênfase na observação da responsabilidade objetiva. Na esfera ambiental, esse instituto já estava previsto na Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 1981), que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e foi reforçado com a Lei n. 11.105/05 (BRASIL, 2005), que dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança⁴. Essas leis preocuparam-se em estabelecer a responsabilidade independentemente da existência de culpa, ficando o causador do dano responsabilizado, ainda que a atividade seja lícita. Portanto, a responsabilidade objetiva atribui ao Estado a obrigação de responder por seus atos, independentemente da verificação de dolo ou culpa. Ou seja, ve-

3 Art. 43 - As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo. [...] Art. 187 - Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. [...] Art. 927 - Aquele que, por ato ilícito, causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Parágrafo único - Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem. (BRASIL, 2002).

4 Art. 20 - Sem prejuízo da aplicação das penas previstas nesta Lei, os responsáveis pelos danos ao meio ambiente e a terceiros responderão, solidariamente, por sua indenização ou reparação integral, independentemente da existência de culpa. (BRASIL, 2005).

rificando-se a existência de nexos causal entre o dano e a conduta do poder público, haverá responsabilização.

1.2 Responsabilidade subjetiva do Estado

A responsabilidade subjetiva do Estado é caracterizada principalmente pela inobservância do cumprimento do disposto em lei. Uma prestação de serviço defeituosa, ou a não prestação do serviço devido ensejam a responsabilidade subjetiva do Estado. Essa responsabilização difere da responsabilidade objetiva por exigir a verificação da culpa ou dolo:

Há responsabilidade subjetiva quando para caracterizá-la é necessário que a conduta geradora do dano revele deliberação na prática do comportamento proibido ou desatendimento indesejado dos padrões de empenho, atenção ou habilidade normais (culpa), legalmente exigíveis, de tal sorte que o direito em uma ou outra hipótese resulta transgredido. (MELLO, 2012, p. 1021).

Fica evidenciada, assim, a responsabilidade subjetiva do poder público quando esse não atua - ou atua de forma deficiente - no cumprimento do dever legal diante de algum evento causador de dano que não foi evitado quando deveria ter sido.

A hipótese de responsabilidade subjetiva do Estado, no entanto, não é aplicada em caso de danos ambientais. Veja-se que a Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 1981) considera poluidor “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.” (art. 3º, IV). Nesse mesmo sentido, assim complementa o art. 14, § 1º, da mesma Lei: “Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.”⁵.

1.3 Excludentes de responsabilidade

São excludentes de responsabilidade sobre o dano: o caso fortuito e a força maior. Esses institutos são caracterizados pela impossibilidade de responsabilidade frente ao surgimento de situações que não poderiam ser

⁵ Nesse sentido: “Tratamento diferenciado que se conferisse ao Estado de, por danos indiretos, só responder subjetivamente, implicaria alijá-lo do polo passivo da maioria das ações civis públicas de natureza ambiental.” (MILARÉ, 2013, p. 437).

imaginadas e, assim, ser evitadas ou impedidas, resultando em prejuízos algumas vezes incalculáveis. Não há uma posição doutrinária dominante para conceituar e distinguir esses eventos, sendo as mencionadas excluídas de responsabilidade aplicadas quando ocorrem acontecimentos originários do homem ou fatos oriundos da ação da natureza. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 558).

O Código Civil (BRASIL, 2002) assim preceitua:

Art. 393 - O devedor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado.

Parágrafo único. O caso fortuito ou de força maior verifica-se no fato necessário, cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.

Em matéria ambiental, esses institutos do Direito foram adaptados ao dever de proteção ao meio ambiente, como forma de dar efetividade à sua proteção legal, devendo ser vistos à luz dos princípios da Precaução⁶ e da Prevenção⁷. Assim, o caso concreto deve ser analisado à luz do risco ao qual a atividade causadora do dano expôs os indivíduos e o meio ambiente, buscando-se verificar se houve a possibilidade de prever e de evitar o dano ambiental. Dessa forma, se não ficar claro não claro que o dano estava totalmente fora de previsão e do controle do empreendedor ou da Administração Pública e que nenhuma atitude (ação ou omissão), ensejou a produção do dano, o causador poderá ser responsabilizado. (GRANZIERA, 2011, p. 687).

Nesse sentido, é relevante a análise de riscos e uma eficiente gestão de riscos por parte do ente público que está constitucionalmente vinculado ao dever de proteção do meio ambiente. O Estado deve atuar politicamente em prol do meio ambiente, planejando, fiscalizando e preparando as pessoas por meio da educação ambiental. Seu papel é “garantir o que já existe (bem ambiental) e recuperar o que deixou de existir (dano ambiental)”, por meio de instrumentos que garantam a precaução, a prevenção, a responsabilização pelo dano, a preservação e a reconstituição. (LEITE; AYALA,

6 “A invocação do princípio da precaução é uma decisão a ser tomada quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido.” (MILARÉ, 2013, p. 264).

7 “Aplica-se esse princípio, como se disse, quando o perigo é certo e quando se tem elementos seguros para afirmar que uma determinada atividade é efetivamente perigosa. [...] Na prática, o princípio da prevenção tem como objetivo impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente, através de imposição de medidas acautelatórias antes da implantação de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.” (MILARÉ, 2013, p. 263-264).

2004, p. 37-39).

O estudo da responsabilização do Estado, visto neste tópico de forma sucinta, ganha novos elementos quando associado às incertezas científicas e aos riscos, como se verá no item que segue.

2 TEORIA DO RISCO E GESTÃO PÚBLICA AMBIENTAL

O risco é elemento de difícil conceituação, pois denota a impossibilidade de antever a efetividade do dano. A análise do risco é temporal, sofrendo alterações em sua estrutura com o passar dos anos. Inicialmente, o Direito, objetivando o progresso e o desenvolvimento, não levava em consideração o risco, e sim o dano efetivo. Posteriormente, ao se tornarem evidentes os riscos e a possibilidade real de degradação do meio ambiente decorrentes da evolução dos processos industriais, o risco torna-se elemento presente nas decisões judiciais, porém, observado de forma subsidiária, tornando efetiva a intervenção corretiva apenas em caso de dano concreto. Esse segundo momento caracteriza o risco como critério de imputação de responsabilidade a partir da ocorrência do dano. Atualmente, o avanço tecnológico e seu potencial muitas vezes destrutivo, aliados à amplitude dos danos e à elevação dos riscos, reforçam a necessidade de o Direito observar os riscos, não necessitando de que os resultados aconteçam para levar em conta sua relevância jurídica. (CARVALHO, 2013, p. 168).

Essa é a nova estrutura apresentada para o risco: consideração prioritária devido à probabilidade e magnitude dos danos. Por isso, a necessidade de gerir os riscos tem exigido do poder público a formulação e a implementação de decisões políticas, além da utilização de parâmetros éticos em situações que, antes, eram solucionadas pelos pontos de vista científicos e tecnológicos. Isso porque uma das características da “sociedade mundial do risco” é lidar “com espécies particulares de colisões”, que representam uma tensão entre “o desenvolvimento tecnológico e a necessidade de proteção do ambiente e de gestão dos riscos ecológicos e tecnológicos.”. Com isso, “novas relações devem ser construídas, que sejam adequadas e que possam se adaptar à nova configuração que se estabelece entre ciência, sociedade e tecnologia.”. (LEITE; AYALA, 2004, p. 342-343).

O risco é proveniente da junção de dois fatores: incerteza científica e probabilidade de superveniência de um evento de consequências graves, ou a possibilidade da ocorrência de dano (WEDY, 2009, p. 69). A possibilidade da precaução permitiria um melhor controle do risco para a vida, para

a qualidade de vida e para o meio ambiente, valores constitucionais sobre os quais seria inaceitável admitir algum risco.⁸

Assumindo-se o risco, esse pode tornar-se um evento de consequências irreversíveis para a vida humana e para a natureza. Não pode ser considerado adequado que se espere a ocorrência do dano para que sejam geradas as provas necessárias sobre o risco, assumindo-se, a partir daí, a responsabilidade de evitar “novos” danos. É sabido que muitos danos na natureza são irreversíveis e que a recuperação, muitas vezes, não gera mais um retorno ao estado anterior ao dano, como ocorre, por exemplo, com a extinção de determinada espécie de animal ou planta. Não é possível haver experiências de segunda mão: “*en la conciencia del riesgo ya no se trata, pues, de ‘experiencias de segunda mano’, sino de imposibilidad de ‘experiencias de segunda mano’.* Además, últimamente nadie puede saber acerca de los riesgos mientras saber signifique haber experimentado conscientemente.” (BECK, 1998, p. 81). Nesse sentido, é necessário acreditar que o risco pode ocorrer e não esperar que ele ocorra, pois isso pode significar irreversibilidade do dano causado. Quando o assunto envolve riscos, não é possível testar se a previsão dos cientistas está correta.

Por isso, “a nova concepção atribuída ao risco (e à teoria do risco) visa a potencializar a responsabilidade civil como instrumento jurisdicional não apenas de reparação de danos, mas também de investigação, avaliação e gestão de riscos ambientais.” (CARVALHO, 2013, p. 201). Dessa forma, a evolução do conceito e a aplicação da teoria do risco resultam na investigação e na avaliação dos riscos, aliando-se conhecimento científico e Direito, construindo um limite de risco “seguro” dentro de um contexto de constante estudo e averiguação. Isso exige a gestão de riscos ambientais, impondo-se aos agentes medidas preventivas, com o intuito de evitar danos posteriores, por vezes desconhecidos.

Nesse sentido, surge a dificuldade de aplicação do princípio da precaução. Seu objetivo é evitar a ocorrência de danos irreversíveis ou irreparáveis em uma situação na qual não haja certeza científica da possibilidade de ocorrência do dano, buscando-se uma ação prévia para que ele não ocorra. Assim, antes que ocorra o dano é necessária uma postura de precaução, pois alguns danos são irreparáveis ou, no mínimo, de difícil reparação. Por isso, a realidade dos riscos ambientais, somada à necessi-

8 “Há riscos inaceitáveis, como aqueles que colocam em perigo os valores constitucionais protegidos, como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, os processos ecológicos essenciais, o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, a diversidade e a integridade do patrimônio biológico - incluído o genético - e a função ecológica da fauna e da flora.” (MACHADO, 2013, p. 1110).

dade da precaução, deve gerar uma consciência pública dos riscos, que pressupõe uma capacidade de antecipar os perigos, verificando formas de suportá-los, de enfrentá-los e de afastá-los. O instrumento para isso seria fazer “*a corto o largo plazo, nuevas exigencias a las instituciones sociales en relación a la educación, la terapia y la política*”, que poderia gerar uma “*cualificación civilizatoria clave*”, formando capacidades proativas em relação aos riscos, “*una tarea esencial de las instituciones pedagógicas*.” (BECK, 1998, p. 85).

Para uma qualificação civilizatória chave, que resulte em uma atuação proativa em relação aos riscos, é necessário que os riscos sejam analisados e que, dessa análise, obtenham-se resultados objetivos mediante a integração dos elementos das Ciências Naturais, das Ciências Sociais, da Matemática, da Engenharia, da Geografia e da Arquitetura, fornecendo bases para as decisões. A análise dos riscos é regida por princípios norteadores que proporcionam a visão e a missão preventiva, buscando diminuir as consequências negativas do dano antes que essas ocorram. Essa análise pode ser considerada uma ferramenta política, na medida em que utiliza o conhecimento científico e a informação como fundamentos na tomada de decisões, tendo como objetivo alcançar um diagnóstico mais preciso e respostas necessárias na busca pela decisão mais propícia e benéfica à coletividade no caso concreto. (SILVEIRA, 2014, p. 322-323).

A sociedade do risco estimula a percepção da previsibilidade do risco inerente à atividade humana. Esse risco, localizado no futuro, deve estimular as pessoas a vislumbrá-lo a ponto de modificar suas atitudes para evitá-lo. Mas a incerteza em relação ao futuro não deve levar à estagnação pelo medo de suas consequências⁹; ao contrário, o resultado deve proporcionar criatividade no desenvolvimento de atividades que não sofram riscos inesperados. Assim, o alerta sobre os riscos globais deve ter uma função esclarecedora, e não transmitir a ideia de que a ruína é inevitável. (BECK, 2011, p. 361).

A sociedade do risco exige que a Administração Pública seja atuante na garantia dos interesses ambientais. Um *laissez-faire* ambiental geraria a preponderância de interesses privados e momentâneos. Mas a atuação do Estado não afasta a necessidade de mobilização da sociedade civil:

9 Nas palavras de Hans Jonas, “O medo que faz parte da responsabilidade não é aquele que nos aconselha a não agir, mas aquele que nos convida a agir.”. (2006, p. 351).

A problemática ambiental é uma questão eminentemente política. Reflete-se na emergência de movimentos sociais na defesa dos recursos, das terras e dos valores culturais dos povos; na luta pelo reconhecimento do ambiente e na recuperação dos seus espaços vitais; na reorganização de suas práticas de produção e consumo, mediante um processo de inovações tecnológicas, orientadas para a autodeterminação das comunidades, no desenvolvimento das forças produtivas, assim como no melhoramento de suas condições ambientais e da sua qualidade de vida. (LEFF, 2000, p. 189).

O papel do Estado na sociedade do risco exige, assim, a abertura para participação de movimentos sociais que busquem essa nova realidade, permitindo que culturas sejam escutadas, a natureza seja preservada e recuperada, o consumo e a produção sejam revistos para possibilitar o empoderamento das classes sociais mais atingidas (SOUZA, 2014). A concretização dessas lutas terá efeitos globais e intergeracionais.

Há uma progressiva preocupação com as questões e problemáticas que abordam a preservação do meio ambiente. Nos âmbitos jurídico e político, tem-se percebido a necessidade de salvaguardar, de forma mais profunda, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A exigência de uma atuação proativa do poder público está ancorada no direito à proteção jurídica e no direito de defesa perante o Estado.

O direito à proteção jurídica é uma pretensão que qualquer titular de um direito fundamental pode exigir do Estado que o proteja perante agressões de outros cidadãos. Um direito fundamental de defesa é um direito cujo conteúdo se traduz fundamentalmente em exigir que o próprio Estado (poderes públicos) se abstenha de intervenções coativas na esfera jurídica do particular. Quer dizer: nos direitos à proteção, está-se perante direitos constitucionais que apontam para a necessidade de o Estado conformar a ordem jurídica (por exemplo: tipificando e punindo como crimes os atos contra a vida ou, então, protegendo os cidadãos contra indústrias poluentes), de modo a evitar a violação dos direitos dos particulares por parte de outros sujeitos privados. Nos direitos fundamentais de defesa, o cidadão pretende uma abstenção dos poderes públicos. (AUGUSTIN *et. al.*, 2011, p. 282).

Quando se fala em direito ao ambiente, a ênfase ocorre no direito a prestações do Estado, para que esse ordene as relações privadas “de modo a evitar a violação do direito ao ambiente”, além de promover a “criação de instrumentos processuais ou procedimentais adequados à defesa e ga-

rantia desse direito.”. (AUGUSTIN *et. al.*, *op. cit.*, p. 283). Os direitos a prestações, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, exigem uma eficaz intervenção do Estado por meio de instrumentos que somente ele pode utilizar: “criar tribunais, nomear juizes, definir processos, fazer executar decisões (monopólio de jurisdição e de coação legítima)”. (*Ibidem*).

Nesse sentido, o Estado e o Direito adotam novas feições e tarefas, diante da necessidade de escoltar a rapidez com que se estabelecem as relações sociais contemporâneas, geradoras de incontáveis valores que devem ser incorporados ao ordenamento jurídico. Desde a sua formulação até a contemporaneidade, o Estado de Direito vem atravessando um processo evolutivo contínuo e dialético, que busca reconhecer e agregar novas dimensões político-jurídicas no seu horizonte constitutivo e no transcorrer do processo civilizatório. Inúmeras foram suas faces e etapas até evoluir para o que se entende hoje por sua forma mais adequada à tutela dos direitos fundamentais, especialmente em face dos novos desafios existenciais decorrentes da degradação dos recursos naturais.

Apesar da necessidade de um Estado proativo na prevenção dos riscos, verificam-se diversas situações em que ele é responsabilizado civilmente por sua atuação ou omissão nessa prevenção. Para demonstrar a irresponsabilidade do poder público na área ambiental, serão analisados, no próximo tópico, alguns casos judiciais nos quais o Estado não agiu como se esperava.

3 ANÁLISE JURISPRUDENCIAL: A (IR) RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO E A RESPOSTA DO PODER JUDICIÁRIO

Neste tópico, são analisadas situações práticas nas quais a Administração Pública gerou ou permitiu danos ambientais, verificando-se qual foi a resposta do Poder Judiciário a essas situações. Para isso, analisar-se-á uma decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (3.1), uma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (3.2) e outra do Superior Tribunal de Justiça (3.3). Alerta-se para o fato de que a análise dos casos judiciais realizada neste item não tem a intenção de demonstrar a posição majoritária ou a tendência do Poder Judiciário sobre o tema, servindo apenas para ilustrar a aplicação dos temas estudados neste artigo.

3.1 Tribunal e Justiça do Rio Grande do Sul: lixo urbano

O caso ora analisado é uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, em 14 de maio de 1996, contra o Município de Itaqui/RS, para obrigá-lo a (I) se abster de depositar o lixo urbano no local conhecido como “Lixão Pró-Morar”, (II) a depositá-lo em aterro sanitário a ser criado em área diversa, que atenda aos critérios da Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM), e (III) a recuperar integralmente a referida área utilizada como depósito. A ementa desse caso está a seguir transcrita, para permitir uma visão geral:

Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE ITAQUI. DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. OBRIGAÇÃO DE FAZER. CUMPRIMENTO DAS NORMAS AMBIENTAIS E SANITÁRIAS. CONTAMINAÇÃO DA ÁGUA DE RECURSOS HÍDRICOS. RESPONSABILIDADE. NULIDADE DA SENTENÇA. AUSÊNCIA. [...] 2. Consoante o disposto na legislação ambiental e sanitária, em âmbito nacional e estadual, é vedada a destinação final dos resíduos sólidos urbanos a céu aberto, direta e indiscriminadamente no solo ou em corpos d'água, sem medidas de prevenção à contaminação da área e do entorno. *Hipótese em que está comprovada a situação excepcional que exige a intervenção judicial para o cumprimento das normas, diante da inércia da Administração Pública e do acúmulo de prejuízos ambientais e sanitários.* 3. *O Município responde pela recuperação da água dos poços artesianos afetados pelo depósito dos resíduos sólidos em desacordo com as normas ambientais e sanitárias, ainda que situados em propriedade particular.* 4. *A fixação de multa diária contra o Poder Público para o cumprimento de obrigação de fazer deve levar em conta o ônus imposto a toda a coletividade.* Hipótese em que o valor das astreintes deve ser reduzido. Recursos desprovidos. Sentença modificada, em parte, em reexame necessário. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70051711646, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 21/03/2013). (destacou-se).

O Ministério Público alegou, na petição inicial, que o depósito irregular de lixo a céu aberto era prejudicial à saúde, causador e proliferador de doenças entre pessoas e animais. Relatou ter celebrado com o Município de Itaqui/RS um Termo de Ajustamento de Conduta, em 1993, homologado judicialmente e, que, no entanto, não foi cumprido. Pediu,

liminarmente, a ordem de (I) impedimento imediato da entrada de pessoas e animais no depósito de lixo, (II) indicação, no prazo de 10 dias, de nova área de destinação dos resíduos que atenda os critérios técnicos da FEPAM, e, (III) no prazo de 60 dias, a interdição total do depósito utilizado e o descarte do lixo na nova área, de forma provisória ou definitiva, com prévio licenciamento pela FEPAM, sob pena de multa diária.

Inicialmente, o juízo prolator da sentença de 1º grau (I) indeferiu a inicial quanto ao pedido de condenação à recuperação do “Lixão Pró-Morar”, uma vez que é objeto do Termo de Ajustamento de Conduta; e, (II) quanto aos demais pedidos, acolheu a ação como cautelar, deferindo a liminar para determinar (a) a interdição do depósito irregular, (b) a apresentação, por parte do Município, de área legal e licenciada, e (c) a proibição de utilização do depósito irregular.

Da decisão depreende-se que era medida que se fazia necessária a interdição do depósito irregular de lixo, bem como a indicação de local diverso e adequado para a continuação do depósito. Também era medida emergencial a recuperação, por parte do Município, do local degradado e dos reservatórios de água que foram contaminados, tendo em vista a finalidade que se consubstanciou ao longo do processo: proteger interesses coletivos e públicos mediante a reparação dos danos e da recuperação ambiental. Permite-se, com essas providências, a correta coleta e o manejo dos resíduos sólidos por parte da Administração Pública, não podendo esta eximir-se de sua responsabilidade direta. É do ente municipal, mediante prévio licenciamento ambiental fornecido por órgão competente, o dever de destinar os resíduos sólidos a local adequado, bem como de preservar os recursos naturais e a saúde da população por meio da gestão ambiental.

O Município recorreu da sentença alegando já ter recuperado a área hídrica degradada, não sendo obrigado a recuperar os poços artesianos que foram poluídos com o evento. Diante do exposto e da análise dos fatos, o Tribunal de Justiça, na análise do recurso, proferiu decisão correta, baseada em doutrina, em jurisprudências de tribunais superiores e na constante atualização das leis que tratam do meio ambiente, (I) negando provimento ao recurso do Município, (II) modificando em parte a sentença, em reexame necessário para determinar que, no prazo de seis meses, a contar da juntada da cópia do projeto de adequação da disposição dos resíduos sólidos, o Município adote as medidas necessárias para a expedição do licenciamento pelos órgãos ambientais. Na continuação, (III) reduziu o valor da multa diária em caso de descumprimento das medidas, ponto que pode ser

negativo levando-se em consideração a necessidade de preservação e de conservação da vida e da qualidade da água, e, ainda, o fato de ser a multa uma espécie de pressão constante na adoção das medidas determinadas.

A ausência de uma atuação proativa do poder público nesse caso denota um descumprimento da Lei n. 6.938/81 (BRASIL, 1981), que, nos incisos I e III de seu art. 2º, adota entre os seus princípios a necessidade de uma “ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico” e de um “planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais.” A exigência de uma ação governamental combinada com o planejamento e a fiscalização implica a necessidade de o Estado antever e promover um “intercâmbio de informações em diversas escalas ecossistêmicas nas formas multi, inter e transdisciplinares”, de forma que o planejamento ambiental não seja “apenas uma peça técnica, econômica, jurídica ou ecológica”, mas “uma interação dessas dimensões figurante da arena da política.” Para isso, há necessidade de que “um planejamento ambiental sustentável” seja feito de “maneira descentralizada”, sem “ficar restrita aos gabinetes e instituições públicas”, mas também chamando “o povo organizado e as ONGs” para sua consecução, “ante as demandas irrealizáveis exclusivamente pela máquina estatal”. (BARBOSA; BARBOSA, 2013, p. 196).

3.2 Tribunal Regional Federal da 4ª Região: dano causado à vegetação nativa

A segunda decisão analisada trata de remessa oficial e de apelações interpostas contra sentença proferida em ação civil pública, que, sucintamente: (I) confirmou, em parte, a decisão liminar para manter a vedação de qualquer nova construção ou supressão de vegetação na área objeto da demanda, até que se opere o trânsito em julgado, bem como a manutenção da placa no local pelas pessoas físicas demandadas, sob pena de aplicação das multas fixadas na decisão; (II) julgou improcedentes os pedidos formulados em face da Fundação do Meio Ambiente - FATMA; (III) condenou o réu Júlio Cesar Pisani nas obrigações de fazer consistentes (a) na retirada das benfeitorias existentes e marcos divisórios, na área ocupada por aquele, em frente ao imóvel de sua propriedade, ressalvando que a rampa de acesso poderá vir a ser licenciada pelos órgãos competentes, considerando-se a área global que margeia o canal do Capri, a utilidade pública e o interesse social, nos termos da fundamentação; (b) na elaboração de plano de recuperação da área degradada - PRAD, nos termos da fundamentação,

a ser submetido à apreciação do órgão ambiental competente (FATMA) no prazo de 90 (noventa) dias da intimação da presente sentença; (c) na recuperação da área degradada, na forma definida no PRAD, após sua aprovação, cuja implementação deverá se dar em até 90 (noventa) dias do trânsito em julgado da ação; (d) na fixação de placa no local dos danos, quando da efetiva implementação do PRAD, com os dizeres: ‘área de preservação permanente - proibido edificar ou promover qualquer modificação no local’; (IV) a decisão também condenou o Município de São Francisco do Sul e a União, solidariamente, na obrigação de fazer consistente na destinação adequada dos entulhos que resultarem da demolição das edificações e retirada das benfeitorias, comprovando ao juízo a forma de cumprimento dessa determinação, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da implementação do PRAD; (V) determinou que, em todos os casos, os órgãos públicos, mediante procedimentos administrativos próprios, mas atuando coordenadamente entre si, avaliem e decidam, na forma da legislação aplicável, sobre o deferimento, total ou parcial - ou indeferimento - das autorizações e/ou licenças requeridas.

Em apelação, o Ministério Público Federal alegou que estava comprovada a irreversibilidade do dano causado à vegetação nativa no Canal do Capri e, ainda que assim não fosse, que o legislador não condicionara a condenação ao pagamento de indenização por danos ambientais às hipóteses de danos considerados irreversíveis, harmonizando-se ao espírito da integral tutela do meio ambiente. Igualmente em apelação, a União suscitou a nulidade da sentença pela ausência de qualquer razão capaz de justificar sua condenação subsidiária ou solidária com o Município de São Francisco do Sul. Alegou não haver fundamentação que levasse à conclusão de que essa omissão justificaria a condenação subsidiária e solidária da União. A ementa desse caso é transcrita a seguir, para permitir uma visão geral do caso em questão:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO DE ÁREA SITUADA ENTRE A MARGEM DA LAGOA DO CAPRI E A RUA BLANDINA STEINER BECKHAUSER. BALNEÁRIO DO CAPRI. OCUPAÇÃO IRREGULAR PELOS PROPRIETÁRIOS DO IMÓVEL SITUADO IMEDIATAMENTE EM FRENTE. 1. *A responsabilidade da União deriva da omissão* que se caracterizou quando, no passado, a Capitania dos Portos avaliou o loteamento e, mesmo sabendo das irregularidades, limitou-se a não expedir autorização; e quando a SPU de Santa Catarina não autorizou a ocupação

ou aforamento da área. *Não foi providenciada fiscalização da área. Nada foi feito para impedir ou paralisar os eventos que se sucederam na área degradada.* 2. É razoável que a análise da utilidade pública e do interesse social na manutenção do trapiche e da rampa de acesso a embarcações ocorra no âmbito administrativo e não diretamente pelo Judiciário neste momento, considerando que (i) se trata de obra considerada por lei como de baixo impacto ambiental passível de licenciamento; (ii) a Lagoa do Capri tem essa característica de ser utilizada para tráfego de embarcações (iates); (iii) não se está a autorizar de pronto a permanência destas estruturas no imóvel em questão, mas possibilitando que tais construções sejam avaliadas pela autoridade administrativa competente, que conhece bem a região e a quem incumbe uma análise mais criteriosa sobre as reais condições dessas benfeitorias a saber se atendem às normas ambientais e ao interesse social local. [...] (TRF4, APELREEX 5009646-42.2011.404.7201, Quarta Turma, Relatora p/ Acórdão Vivian Josete Pantaleão Caminha, juntado aos autos em 17/07/2014). (destacou-se).

Percebe-se, portanto, que foi mantida a responsabilidade da União por ter-se omitido (1) quando a Capitania dos Portos avaliou o loteamento e (2) quando deixou de autorizar a ocupação da área após conhecer as irregularidades. Além disso, a omissão da União se verifica (3) na ausência de fiscalização da área e (4) ao não impedir eventos posteriores na área degradada. Assim, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região responsabilizou a Administração Pública federal por sua omissão em seu dever de fiscalizar, que ocasionou interferência na preservação ambiental do local afetado. Outrossim, não foi provida a alegação do Município de não ser responsável pela proteção ambiental por não haver verba suficiente para fiscalizar seu território, pois o Município é o principal responsável pela condução da política urbana municipal, dando ênfase aos cuidados com seu território e na preservação ambiental, o que influencia diretamente a qualidade de vida dos seus municípios. Na mesma linha, foi analisada a conduta omissiva da União que gerou sua responsabilidade no caso *sub judice*. A União não se opôs à interferência humana em área de preservação ambiental, mesmo conhecendo a situação degradante, em discordância com os princípios e orientações constitucionais, omitindo-se perante seu dever de fiscalização e de proteção do meio ambiente.

Tendo em vista que a União tomou conhecimento da situação em um momento anterior e depois não agiu para impedir novas degradações, parece haver um retrocesso ambiental. Mario Peña Chacón (2013, p. 200), ao propor uma série de requisitos para verificar se, em determinada situa-

ção, houve regressividade ambiental, menciona a omissão do poder público em efetivar seu dever de regulamentar normas ambientais, que pode ser transposta, no caso acima relatado, ao dever de fiscalizar as atividades da sociedade para fazer cumprir as normas já existentes. Essa omissão representaria uma regressão se a ausência de regulamentação ou de fiscalização tornar inoperável ou ineficaz a norma ambiental, mesmo que de forma parcial. Isso porque a norma ambiental tende a representar um avanço na proteção ambiental, mas a ausência de regulamentação ou de fiscalização de seu cumprimento impede que esse avanço seja implementado e, portanto, representa um retrocesso¹⁰.

3.3 Superior Tribunal de Justiça: destino de resíduos sólidos

O último caso estudado está em um recurso especial interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Acre que, por maioria, rejeitou liminarmente a Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Acre contra Francisco Batista de Souza, ex-prefeito do Município de Senador Guiomar, em razão de ele ter ordenado que o lixo coletado na cidade fosse depositado em área totalmente inadequada, sob o fundamento de que o recorrido não iniciou a poluição, mas apenas deu continuidade à prática que já vinha sendo adotada pelas outras administrações, passadas e atuais.

O Tribunal de Justiça do Acre entendeu não ser cabível mover ação civil pública por improbidade administrativa em face de um único ex-prefeito em todo o Estado, tendo em vista que o mesmo fato ocorre em diversas cidades do Estado em função da falta de recursos orçamentários e por ferir o princípio da razoabilidade. O Ministério Público interpôs recurso especial, que prosperou no Superior Tribunal de Justiça, recebendo a seguinte ementa:

10 Outra forma de regressão ambiental apontada por Chacón (*op. cit.*, p. 204), que também diz respeito à ausência de atuação proativa do poder público, é a “Falta de aplicación sistemática - espacial o temporal - de la legislación ambiental.”. Nesse, sentido defende o autor: “En estos supuestos, el test de regresividad buscará determinar el grado de incumplimiento en la obligación de la aplicación efectiva de la normativa, así como la existencia o no del estado de urgencia, emergencia o necesidad declarado, de manera que si el incumplimiento es sistemático y no se encuentra justificado en una situación de excepción previamente declarada, se estará frente a una clara violación al principio de no regresión.”. (CHACÓN, *op. cit.*, p. 204).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEPÓSITO DE LIXO EM LOCAL INADEQUADO. REJEIÇÃO LIMINAR DA AÇÃO. IMPOSSIBILIDADE 1. Cuidam os autos de ação civil pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Acre em desfavor de Francisco Batista de Souza, ex-prefeito do Município de Senador Guiomar, em razão de ter ordenado que o lixo coletado na cidade fosse depositado em área totalmente inadequada (situada aos fundos de uma escola municipal e de uma fábrica de pescados), de modo que tal ato, por acarretar grandes danos ao meio ambiente e à população das proximidades, reclama a responsabilização do agente público. [...] 4. É que *o simples fato de os prefeitos anteriores ou de outros prefeitos terem iniciado prática danosa ao meio ambiente não elide a responsabilização do recorrido*, que adotou, quando de sua gestão (autônoma em relação a todas as outras), a mesma conduta (poluidora). 5. Além disso, *a mera alegação de que a verba orçamentária das municipalidades seria insuficiente para viabilizar a adequação do depósito de lixo às normas ambientais não tem o condão de afastar o interesse de o Ministério Público propor demanda na qual se objetive a responsabilização do agente da Administração Pública que atuou em desconformidade com a legislação protetiva do meio ambiente*. 6. Com efeito, o § 1º do art. 14 da Lei n. 6.938/81 preceitua que, “sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente”. [...] 9. Recurso especial provido. (REsp 699.287/AC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/10/2009, DJe 23/10/2009).

Dessa decisão, destaca-se a responsabilização do gestor público atual, independentemente de a prática danosa ter iniciado por outros gestores, visto que o atual prefeito também perpetrou conduta poluidora ao orientar uma destinação inadequada dos resíduos sólidos coletados em seu Município. Dessa forma, a conduta praticada por outros administradores não exime a culpa do administrador atual. Além disso, como já visto em decisão anterior, a simples alegação de falta de verba não exime a responsabilidade do administrador que atuou em desconformidade com a lei ambiental e sanitária vigente.

Uma atuação proativa do Estado exige que ele apoie e fomenta projetos de pesquisa que visem à utilização de tecnologias adequadas

para a proteção ambiental, “mediante o desenvolvimento de estratégias de aplicação de inovações científicas tecnológicas e de políticas públicas que estabeleçam incentivos” para impulsionar e motivar a geração de uma mudança de conduta da humanidade, com o objetivo de promover “a conscientização da necessidade de uma cultura ambiental.” (DELGADILLO, 2013, p. 300). Esses novos projetos e tecnologias fomentados pelo poder público poderiam, por exemplo, possibilitar um tratamento mais adequado dos resíduos sólidos.

Apesar disso,

Fato notório é que a produção de resíduos sólidos e rejeitos aumentou vertiginosamente nas últimas décadas com o desenvolvimento tecnológico e industrial cada vez mais complexo, somado com o consumo exacerbado. A questão se torna muito mais complexa se considerarmos que os impactos ambientais causados por uma sociedade que possui dificuldades na gestão dos resíduos e rejeitos produzidos afetam não só questões locais, mas efeitos que ultrapassam fronteiras temporais e espaciais. (BAARS; CUNHA, 2015, p. 31).

Uma das formas de o Estado promover uma atuação proativa envolve a geração de políticas e programas com efeitos sancionadores, mas sem que isso signifique uma autorização para poluir mediante um preço. O objetivo das políticas públicas ambientais deve ser a criação de uma consciência ambiental que leve a sociedade em geral a sentir os benefícios da proteção ambiental. (DELGADILLO, 2013, p. 304). “Assim, diante do desequilíbrio ambiental gerado e tendo em vista que a sociedade moderna, juridicamente, assenta-se sobre os pilares estatais, cabe ao Estado propor ações preventivas, por meio de políticas públicas, perante as situações de risco à sociedade.” (PEREIRA; CALGARO, 2015, p. 20).

Vicente Torre Delgadillo (2013, p. 304) aponta, entre essas políticas públicas, aquelas que envolvem os instrumentos fiscais, falando em uma fiscalidade ambiental e na aplicação do princípio de quem contamina paga, como forma de minimizar os custos e gerar receita para a proteção ambiental.

Os casos analisados neste item 3 demonstram uma característica recorrente do poder público: muitos danos ambientais ocorrem em virtude da ausência de uma atuação proativa da Administração Pública, como se verá no tópico a seguir.

4 A NECESSIDADE DE UMA ATUAÇÃO PROATIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As questões relacionadas à proteção ecológica ecoam em discursos ambientalistas, tanto em nosso país como no âmbito internacional, pois os efeitos colaterais encontrados no meio ambiente (como as mudanças climáticas, a emissão de gases geradores do efeito estufa liberados na atmosfera, a queima de combustíveis fósseis e a destruição das florestas), são ocasionados, em inúmeras vezes, pela ação humana nas mais diversas áreas. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011, p. 39).

A problemática das questões ambientais ganhou importância global e passou, assim, a viabilizar relevantes discussões acerca do tema, na tentativa de encontrar um consenso e um ponto de equilíbrio na relação econômico-ambiental. Atualmente as questões ambientais vêm ganhando importância, por trazerem um vasto histórico de desastres que causaram e causam mortes incalculáveis, com a perda de vidas - a humana, a animal e a vegetal.

Diante de um cenário cada vez mais perigoso à vida é que se faz necessária uma atuação constante, rígida e eficiente por parte do poder público frente ao meio ambiente. Por isso o Poder Judiciário vem ampliando a responsabilização do poder público por ações ou omissões que geram danos ambientais, como visto no item 3 deste estudo.

Mas o Direito Ambiental não preconiza a paralisação do progresso, o avanço da tecnologia ou mesmo o retrocesso econômico; ao contrário, cria critérios, métodos e base para que o crescimento econômico e social permaneça em constante evolução. A atuação estatal proativa deve ser uma resposta à crise ambiental que acompanha esse progresso e que “veio questionar os fundamentos teóricos e ideológicos que construíram as bases e deram legitimidade ao crescimento econômico, o qual negou a natureza em sua concepção, provocando graves processos de destruição ecológica e de degradação.” Essa crise exige do Estado uma atuação que promova a “valorização da natureza”, discutindo-se “o modelo de modernidade dominado pelo desenvolvimento tecnológico em detrimento da organização ambiental. (VIEIRA; DERANI, 2014, p. 159-160). Isso permitirá que a sociedade usufrua dos bens ambientais necessários “para garantir a dignidade humana” (VIEIRA; DERANI, *op. cit.*, p. 167), além de permitir que o meio ambiente se recupere naturalmente.

A CR/88 (BRASIL, 1988), seguindo os passos de vários outros

países e acompanhando os novos ideais trazidos por convenções internacionais concernentes à matéria ambiental, incorporou, em seu artigo 225, o direito à proteção ambiental, concedendo-lhe, a partir da cláusula de abertura do artigo 5º, § 2º, o *status* de direito fundamental do indivíduo e da coletividade.

Há, portanto, o reconhecimento, pela ordem constitucional, da *dupla funcionalidade* da proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, que assume tanto a forma de um *objetivo e tarefa* do Estado quanto de um *direito (e dever) fundamental* do indivíduo e da coletividade, implicando um complexo de direitos e deveres fundamentais de cunho ecológico. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2011, p. 11) (destaque no original).

Nesse contexto, o Estado deve ter um compromisso com a máxima eficácia e efetividade do direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado na busca por uma questão de justiça intergeracional. É nessa nova perspectiva de “esverdeamento do Direito Constitucional” (SILVA, 2003) que alguns autores reconhecem a imprescindibilidade da formação de uma consciência ecológica, defendendo que o Estado passou de um “Estado Democrático e Social” para um “Estado de Direito Ambiental”.¹¹

É indispensável uma vinculação não só estatal na defesa do meio ambiente, mas também a participação ativa do cidadão. Essa incumbência está atrelada a esse novo modelo de Estado, pois o Estado democrático e neoliberal parece ter fracassado diante de suas propostas e não atingiu o cumprimento de suas funções institucionais no que diz respeito à proteção ambiental, seja pelo asoberbamento de funções no âmbito dos três poderes, seja pela ausência de efetivação das normas constitucionais.

Vislumbra-se um clamor social em favor de uma eficácia legis-

11 A filosofia política tradicional costuma identificar Estado como a junção de povo, território e governo. Essa concepção foi sendo ampliada para conceber o Estado “como um grupo social que vive em determinado território, sob a égide de um sistema de leis e governado por representantes políticos”. As principais teorias sobre o Estado são: a) teorias contratualistas, que defendem o Estado como “uma entidade moral e política para executar as decisões do grupo”; b) teorias coletivistas, que vislumbram: b.1) uma concepção moral do Estado; ou b.2) uma concepção sociológica de Estado; c) a teoria do Estado de Direito, que traz uma concepção jurídica do Estado, que é visto “como um organismo de caráter político, que objetiva a regulamentação da força na sociedade”; d) teoria do Estado Social (*welfare state*), que “seria um caminho para o reconhecimento, ao menos por parte da burguesia, da concessão de direitos ao proletariado, notadamente os direitos políticos, pois permitiria alcançar o poder e fazer uso do Estado para a transformação social” (José Muiños Pinheiro Filho e Marcos André Chut, verbete “Estado”, no Dicionário de Filosofia do Direito, 286-288). A partir de Canotilho, acrescentaríamos o Estado de Direito Ambiental ou Estado constitucional ecológico, que “pressupõe uma concepção integrada ou integrativa do ambiente e, conseqüentemente, um direito integrado e integrativo do ambiente.”. (CANOTILHO, 2004, p. 8).

lativa estatal. A Administração Pública, por sua vez, atenta a essa reivindicação, engaja-se numa produção incansável de normas, esquecendo-se, muitas vezes, de seu principal escopo: uma proteção eficiente do meio ambiente. Paradoxalmente, o agir desenfreado do Estado acaba por configurar uma nítida demonstração da incapacidade de ação com efeitos hipertroficadamente simbólicos da legislação em detrimento de sua eficácia instrumental normativa. Devido aos desajustes e limitações do sistema político, que está intimamente conectado ao Direito, a tutela ambiental simbólica desponha em primeiro plano. As normas apresentam-se politicamente corretas e bem-intencionadas, mas desprovidas de efeitos práticos. Inúmeras vezes, desvia-se dos objetivos de alcançar a proteção adequada em prol dos interesses de uma pequena parcela da sociedade, que visa aos interesses econômicos frente à proteção do meio ambiente. (NEVES, 2011).

Considerando a questão do fracasso instrumental normativo, a existência de uma grande quantidade de leis em confluência concentrada entre sistemas jurídicos e políticos constitui uma atividade legiferante, na qual a legislação simbólica¹² fica definida como uma produção de textos em que a alusão expõe uma realidade normativo-jurídica, mas sua aplicação manifesta-se com finalidade política de caráter não especificamente normativo-jurídico. (NEVES, *op. cit.*, p. 30). Nesse sentido, o simbolismo na produção de leis apresenta-se como um gerenciador dos interesses escusos dos agentes políticos, e não por sua significativa importância - a de preservar os bens ambientais.

Nessa perspectiva, argumenta-se que

Onde se fundamenta a legitimidade de regras que podem ser modificadas a qualquer momento pelo legislador político? Esta pergunta torna-se angustiante em sociedades pluralistas [como a nossa], nas quais as próprias éticas coletivamente impositivas e as cosmovisões se desintegram e onde a moral pós-tradicional da consciência, que entrou em seu lugar, não oferece mais uma base capaz de substituir o direito natural, antes fundado na religião e na metafísica. Ora, o processo democrático da criação do direito constitui a única fonte pós-metafísica da legitimidade. No entanto, é preciso saber de onde ele tira sua força legitimadora. A teoria do discurso fornece uma resposta simples, porém inverossímil à primeira vista: o processo democrático, que possibilita a livre flutuação de temas e de contribuições, de informações e de argumentos, assegura um caráter discursivo à formação política da vontade,

12 A constitucionalização/legislação simbólica, expressão empregada por Marcelo Neves (2011) e criado por Harald Kindermann, significa a predominância ou hipertrofia da função simbólica (político ideológica) em detrimento da função jurídico-instrumental (jurídico-normativa).

fundamentando, desse modo, a suposição falibilista de que os resultados obtidos de acordo com esse procedimento são mais ou menos racionais. [...] Do ponto de vista da teoria do direito, as ordens jurídicas modernas extraem sua legitimação da ideia de autodeterminação. (HABERMAS, 1997, p. 50).

O sistema político, determinado pelo Estado de Direito, tem como sua principal função especializar-se na produção de decisões que abarcam a coletividade, construindo um sistema parcial que envolve outros sistemas parciais. Por outro lado, torna-se responsável pelos problemas que atingem a sociedade como um todo, devido ao nexó que mantém com o direito. (HABERMAS, 1997, p. 119).

Nesse contexto, defende-se que,

Enquanto sistema de ação funcionalmente especificado, ele é limitado por outros sistemas de funções que obedecem à sua própria lógica, fechando-se, pois, a intervenções diretas. Por este lado, o sistema político choca-se contra as barreiras da eficiência do poder administrativo (inclusive das formas de organização do Direito e dos meios fiscais). De outro lado, a política como sistema de ação regulado pelo Estado de Direito, se liga à esfera pública ficando na dependência das fontes de poder comunicativo que se apoia no mundo da vida. Aqui o sistema político não está submetido às limitações externas de um ambiente social, pois, ele experimenta sua dependência em relação a condições possibilitadoras internas. Pois as condições que tornam possível a produção de direito legítimo não se encontram à disposição da política. (HABERMAS, 1997, p. 120).

Dessa forma, o sistema político, por estar constituído de acordo com o Direito, sofre limitações, que podem colocar em risco a legitimidade de suas decisões. O fracasso da competência reguladora do sistema político ocorre na medida em que os programas jurídicos não geram efeitos. O fracasso também ocorre quando suas decisões, apesar de serem efetivas, distanciam-se do direito legítimo, ocasionando um déficit na integração social. (HABERMAS, *op. cit.*, p. 118).

As problemáticas ambientais devem ser tratadas de forma democrática e deliberadas, pois têm grande abrangência; além de ser considerada uma matéria específica, não podem ficar restritas aos interesses de poucos. Ao lidar com a norma ambiental como objeto de deliberação, é possível que seu alcance abarque as realidades locais, culturais, sociais e temporais. Por outro lado, percebe-se que os destinatários das normas ambientais en-

contram-se afastados de sua elaboração. (SOUZA, 2013, p. 10).

A formação de leis ambientais é influenciada pela elite, uma pequena parcela da população que não costuma buscar os interesses dos demais membros da sociedade, cumprindo ao Estado suprir essa carência. Porém, o Estado aparece como um instrumento de mera reação às problemáticas ambientais, pois não mantém contato com a população que sofre as consequências da degradação do meio ambiente. Assim, ao tentar aplicar políticas ambientais, o Estado tende a cometer erros quanto à legitimação e à regulação. (SOUZA, *op. cit.*, p. 12).

Importante salientar que, para que ocorra a deliberação ambiental, é necessário o entendimento de uma gestão ambiental democrática, que possibilite aos destinatários da norma e das decisões que envolvem o meio ambiente a possibilidade de participar de sua construção, o que exige uma nova atuação do Estado. (SOUZA, *op. cit.*, p. 9).

Contudo, as normas de proteção ambiental não são apenas leis de uma ordem jurídica formal nem a representação do poder político como forma de evitar um governo de homens. Representa o campo de conexão não apenas entre o jurídico e o político, mas entre o Estado e a complexa sociedade nacional, para a qual o Estado necessita redescobrir suas funções. As normas de proteção ambiental tornam-se, aos poucos, um simbolismo de poder estatal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A responsabilidade civil do Estado foi evoluindo na doutrina e na jurisprudência, tendo como resultado o reconhecimento, na esfera ambiental, da responsabilidade objetiva, que afasta a necessidade de provar a culpa. Consequentemente, a atuação do Estado deve ser adequada a essa responsabilização, evitando os danos ambientais mediante a aplicação dos princípios da Prevenção e da Precaução.

As decisões judiciais analisadas demonstram a ausência de efetividade das normas ambientais, ao perceber-se que sua existência não levou o poder público a agir para evitar o dano ambiental. Por isso, reclama-se do poder público um melhor desempenho, com a máxima efetividade e eficácia das normas que positivam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, com o intuito de resguardar a proteção ambiental como questão de justiça intergeracional. Nessa perspectiva de mudança de um Estado de direito democrático para um Estado de direito ambiental,

vislumbra-se um intenso reconhecimento por uma consciência ecológica, que leve a uma racionalidade ambiental, que exige: a mudança de valores para a formação de uma ética ambiental, a aplicação de técnicas e instrumentos voltados à sustentabilidade e a implementação de uma gestão ambiental participativa. (LEFF, 2009, 281-282).

Como as questões que circundam a segurança do meio ambiente são primordiais, o ente estatal tem o dever de assumir e de resguardar a sociedade contra ameaças e formas de violação dos direitos fundamentais. O poder-dever do Estado deve não apenas apresentar participação ativa na economia, mas também intervir sobre essa com o intuito de equilibrar meio ambiente e economia, para alcançar o desenvolvimento sustentável, o que exige que o Estado não gere o dano ambiental (como nos casos de destinos de resíduos sólidos analisados neste artigo) e que impeça que outros promovam a degradação (como ocorreu no caso da ocupação irregular, também analisada).

No entanto, a intranquilidade quanto à efetividade e à eficácia das normas de proteção ambiental ainda perturba a sociedade, sendo de difícil solução na medida em que se colocam em jogo os sistemas políticos e legislativos dos Estados que, necessariamente, devem ajustar-se a essas novas demandas de proteção ambiental. A proteção do meio ambiente torna-se apenas um rótulo que busca uma posição jurídica de retaguarda ou uma espécie de democracia encenada, que leva à degradação da esfera pública. (HABERMAS, 2014).

É necessário aliar ao trabalho da Justiça dois importantes ramos do Direito com relação direta: o Direito Ambiental e o Direito Administrativo. O Direito Administrativo compreende a análise e o julgamento das funções administrativas, a atuação dos órgãos administrativos, suas competências e responsabilidades. Já o Direito Ambiental compreende a relação cada vez mais presente da proteção e preservação do meio ambiente, da fauna, da flora e dos demais recursos naturais, com o intuito de poder fazer com que esses elementos sejam usufruídos pelas atuais e futuras gerações.

A preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações é um direito de todos. Em contrapartida, também é um dever imposto ao poder público e à sociedade como um todo pela CR/88. O Estado parece não alcançar as metas impostas pelo texto constitucional no que se refere à defesa dos princípios ambientais. O poder-dever estatal acaba por engajar-se numa produção incansável de normas, esquecendo-se, muitas vezes, do seu principal escopo: uma proteção eficiente do meio ambiente.

Apesar disso, o Poder Judiciário vem acertando ao responsabilizar, de forma objetiva ou solidária, o Estado, que, como visto nas decisões analisadas no item 3, tem tentado eximir-se de suas funções por alegar falta de verbas orçamentárias.

É necessária, portanto, uma vigilância mundial, com o fim de preservar os bens naturais; e que a força do poder público na atuação direta da preservação ambiental seja eficiente. Condutas omissivas ou ações que gerem danos devem ser responsabilizadas, como vêm sendo, pelo Judiciário. Fica claro que o investimento em estudos prévios e medidas preventivas são cada vez mais importantes e não denotam despesas, mas soluções antecipadas aos riscos de danos ambientais que podem salvar vidas. Uma junção eficaz de atitudes jurídicas, econômicas e ecologicamente estratégicas traduzem bem-estar social, qualidade de vida e desenvolvimento econômico, que podem e devem ser inerentes ao poder público e à coletividade.

REFERÊNCIAS

AUGUSTIN, Sérgio; WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher; ALMEIDA, Angela. Direito ao Procedimento e/ou Direito ao Processo para a Defesa do Meio Ambiente. *Seqüência*, Florianópolis, n. 63, p. 271-289, dez. 2011.

BAARS, Ariane; CUNHA, Solange Silva Alvares da. Reflexões sobre a responsabilidade ambiental e os resíduos sólidos no século XXI. *Juris Plenum Direito Administrativo*, Caxias do Sul, ano II, n. 7, p. 29-40, jul.-set. 2015.

BARBOSA, Erivaldo Moreira; BARBOSA, Maria de Fátima Nóbrega. O Direito Ambiental em Perspectiva: da Hermenêutica-Sistêmica ao Saber Ambiental. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v.10, n. 20, p.179-205, jul.-dez. 2013.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo*: Hacia una nuevamodernidad. Trad. Jorge Navarro, Daniel Jiménez e M^a Rosa Borrás. Barcelona, Espanha: Paidós Ibérica/S.A.; Buenos Aires, Argentina: Paidós, 1998.

BECK, Ulrich. *Sociedade de Risco*: Rumo a uma outra modernidade. 2.ed. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2011.

BRASIL. *Código Civil Brasileiro*. 2002. Disponível em: <<http://www.pla->

nalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 30 jul. 2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 30 jul. 2015.

BRASIL. *Lei 11.105/05*. Dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm>. Acesso em: 30 jul. 2015.

BRASIL. *Lei nº 6.938/81*. Dispõe sobre a Política nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 30 jul. 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de direito ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CARVALHO, Délton Winter de. *Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CHACÓN, Mario Peña. El test de regresividad ambiental. *Revista Internacional de Direito Ambiental*, Caxias do Sul, v. II, n. 6, p. 179-208, set-dez 2013.

DELGADILLO, Vicente Torre. Instrumentos fiscales, una contribución al desarrollo sustentable en el sector energético en México. *Revista Internacional de Direito Ambiental*, Caxias do Sul, v. II, n. 6, p. 297-308, set-dez 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. V. II. Trad. de Flávio Bueno Siebneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro,

ro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa*. Trad. Denilson Luís Werle. São Paulo: Unesp, 2014.

JONAS, Hans. *O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Trad. Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, PUC-Rio, 2006.

LEFF, Enrique. *Ecologia, Capital e Cultura: A Territorialização da Racionalidade Ambiental*. Trad. Jorge E. Silva. Revisão Carlos Walter Porto-Gonçalves. Petrópolis: Vozes, 2009.

LEFF, Enrique. *Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável*. Trad. Jorge Esteves da Silva. Blumenau: Ed. da FURB, 2000.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. *Direito Ambiental na Sociedade de Risco*. 2.ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

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

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

NEVES, Marcelo. *A Constitucionalização Simbólica*. 3.ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; CALGARO, Cleide. O hiperconsumo na sociedade moderna e os riscos ambientais provocados por resíduos sólidos: as políticas públicas e o Plano Nacional dos Resíduos Sólidos como elementos minimizadores desses riscos. *Juris Plenum Direito Administrativo*, Caxias do Sul, ano II, n. 7, p. 11-28, jul.-set. 2015.

PINHEIRO FILHO, José Muiños; CHUT, Marcos André. Estado (verbe-te). In: BARRETO, Vicente de Paulo (coord.). *Dicionário de Filosofia do*

Direito. São Leopoldo/Rio de Janeiro: Editora Unisinos/Renovar, 2006, p. 286-288.

PIVA, Rui Carvalho. *Bem Ambiental*. São Paulo: Max Limonad, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Notas sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria socioambiental. In: AUGUSTIN, Sérgio; STEINMETZ, Wilson (Orgs.). *Direito constitucional do ambiente: teoria e aplicação*. Caxias do Sul: Educs, 2011.

SILVA, Vasco Pereira da. *Verde Cor de Direito: lições de Direito do Ambiente*. (Reimpressão). Coimbra: Almedina, 2003.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. *Risco ecológico abusivo: a tutela do patrimônio ambiental nos processos coletivos em face do risco socialmente intolerável*. Caxias do Sul: Educs, 2014.

SOUZA, Leonardo da Rocha de. *A consideração dos ausentes à deliberação ambiental: uma proposta a partir da ética do discurso de Jürgen Habermas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

SOUZA, Leonardo da Rocha de. Democracia Deliberativa e Justiça Ambiental. *Revista Internacional de Direito Ambiental*, Caxias do Sul, n. 8, p. 187-204, 2014.

VIEIRA, Ligia Ribeiro; DERANI, Cristiane. Os direitos humanos e a emergência das catástrofes ambientais: uma relação necessária. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v.11, n. 22, p.143-174, jul-dez 2014.

WEDY, Gabriel. *O Princípio Constitucional da Precaução: Como instrumento de tutela do meio ambiente e da saúde pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

Artigo recebido em: 8/9/2015.

Artigo aceito em: 1º/10/2015.