

Categoria
Trabalho Acadêmico / Artigo Completo

TUTELA CONSTITUCIONAL DO MEIO AMBIENTE.

Rosa Maria Guimarães Alves¹

Shirley Oliveira Lima Nomura²

RESUMO: O escopo do presente, em princípio, tem como objetivo extrair da Constituição Federal as normas que estão relacionadas com o meio ambiente. Por isso, verificou-se na Lei Maior, a competência para legislar sobre direito ambiental e, depois, todo o ordenamento constitucional acerca do tema. Neste ponto, o art. 225 e incisos são pertinentes para análise mais aprofundada e, ao longo dela, verificou-se que o meio ambiente tem amplitude ímpar, extrapola o Direito Comum, porquanto reveste-se de característica holística³ e deve ser considerado como valor. Esta constatação, ainda que surpreendente, foi profícua porque proporcionou visualizar a magnitude e relevância do meio ambiente, que deve, por isso, ser priorizado pelos entes públicos e pela sociedade.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Constituição Federal. Tutela.

¹ Mcs em Direito Processual Civil, UNOESTE, rmgalves07@yahoo.com.br.

² Mcs em Direito Político e Econômico, MACKENZIE, sholiveiralima@gmail.com.

³ Holístico: palavra derivada do vocábulo grego "*holos*" que significa "todo" ou "o todo". Pode ser entendido como "total" ou "por inteiro". Doutrina que prega a interconexão e influência mútua de todos os elementos do universo. Ver o todo além das partes.

1 INTRODUÇÃO

A polêmica causada pela Lei nº 15.374, de 18 de maio de 2011, editada pelo Município de São Paulo, proibindo a distribuição gratuita ou a venda de sacolas plásticas para o acondicionamento e transporte de mercadorias, despertou, primeiramente, o interesse jurídico sobre o tema: O Município tem competência para legislar sobre este assunto? A lei não seria inconstitucional?

Para esclarecer a questão, necessário buscar a resposta na Constituição Federal, pesquisando o assunto.

Ademais, o objetivo da lei em epígrafe, ou seja, estimular o uso de sacolas reutilizáveis e a determinação que, junto aos locais de embalagem de produtos e caixas registradoras fossem afixadas cartazes com os dizeres: "POUPE RECURSOS NATURAIS! USE SACOLAS REUTILIZÁVEIS", foi decisivo para que a pesquisa não se limitasse a verificar a competência do Município para ditar normas sobre o meio ambiente: mister conhecer os dispositivos constitucionais sobre o tema.

Nessa empreita, à medida que o assunto era estudado, mais instigante ele se tornava e, verificar com mais profundidade o art. 225 da Constituição Federal, tornou-se imperativo e motivou escrever este artigo que, certamente é apenas o início de outras pesquisas sobre o tema.

2 COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE

A Constituição Federal, no art. 22, enumera os casos nos quais a União tem competência exclusiva para legislar. Dentre eles extrai-se que o meio ambiente deve ser prioridade da União, que estabelecerá regramento a ser observado em todo o território nacional. Neste sentido, pode-se destacar a Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente; a Lei nº 7.804/89 e a Lei nº 10.165/00, ambas alterando dispositivos da lei supra destacada; a Lei nº 9.605/98, cujo objeto é a imposição de

sanções penais e administrativas derivadas de condutas lesivas ao meio ambiente; a Lei nº 9.795/99 que dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências; a Lei nº 9.985/00 que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e a Lei nº 11.105/05, dispondo no mesmo sentido da anterior, ou seja, regulamentando o inciso II do art. 225, § 1º da Constituição Federal e mais, os incisos IV e V, ressaltando a proteção da vida e saúde humana, bem como traçando diretrizes para a proteção do meio ambiente.

Por outro lado, a União não é o único ente federado que pode ditar normas sobre o meio ambiente, há que se considerar o disposto no art. 24, da Constituição Federal, que estabelece competência concorrente da União, dos Estados e Distrito Federal para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (inciso VI).

Destarte, aos Estados, também compete ditar regras sobre o meio ambiente.

Fixada esta premissa, surge uma indagação: e os Municípios? Eles têm competência para estabelecer normas sobre o meio ambiente?

Para este questionamento, por primeiro, deve-se considerar que a Constituição Federal vigente conferiu aos Municípios a condição de entes federativos e atribui a eles, no art. 30, competência para legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I); suplementar a legislação federal e estadual no que couber (inciso II) e, ainda, promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (inciso VIII).

Vê-se, pois, que os Municípios, como os Estados e a União, têm competência para legislar sobre o meio ambiente.

Ademais, o art. 23, também, da Constituição Federal, estabelece a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a chamada cooperação administrativa, ou seja, a atuação harmônica entre os entes Federativos, objetivando o equilíbrio do desenvolvimento do bem estar, em âmbito nacional.

Nesse passo, destaca-se a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, inciso VI).

Destarte, pode-se afirmar que, a conjugação dos artigos 22, 23, 24 e 30 da Constituição Federal, em primeiro plano, confere aos Municípios competência para legislar supletivamente sobre o meio ambiente.

3 CONCEITO DE MEIO AMBIENTE DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A proteção ao meio ambiente tem estreita correlação com os direitos humanos. Esta afirmação surge da leitura do art. 225, "*caput*" da Constituição Federal: "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".

Nas palavras de Trindade (1994):

O quadro dos direitos humanos está inelutavelmente presente na consideração do regime de proteção do Meio Ambiente Humano em todos os seus aspectos, confrontamo-nos aqui com a questão crucial da sobrevivência do gênero humano, com a asserção, face as ameaças ao Meio Ambiente Humano, do direito fundamento de viver.

Esta reflexão, mormente no que respeita ao direito fundamental de viver, desperta uma indagação: somente o direito fundamental de viver?

De pronto, a resposta é negativa. O artigo 225, em análise, menciona a "sadia qualidade de vida".

Neste contexto, verifica-se que o meio ambiente ganha amplitude impar e seu conceito transpõe os direitos humanos e atinge o princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º, III, de Constituição Federal.

Neste ponto, há de se ressaltar que a dignidade é inerente ao ser humano. É valor, tem conteúdo axiológico e transcendental. Por isso, pertinente sua relação com o meio ambiente e, nas palavras de Silva (1997, p. 44), "... a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumento no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: a qualidade da vida".

Traçadas estas considerações de caráter amplo e geral, sem perder de vista que elas constituem o norte para o qual aponta o meio ambiente ecologicamente equilibrado,

mister fixar os pontos que a Constituição Federal de 1988 elenca para a efetivação deste direito fundamental.

Neste passo, os incisos do artigo 225 da Constituição Federal (§ 1º, incisos I a VII) traçam ações a serem observadas pelo Poder Público e nos parágrafos 2º ao 6º são mescladas penalidades para ações de degradação ao meio ambiente com indicação de bens do patrimônio nacional que devem ser preservados para a garantia do desenvolvimento sustentável. Eis o arcabouço constitucional da tutela geral do meio ambiente.

Além disso, em outros artigos, apontando para pontos específicos, a Lei Maior compele o Sistema Único de Saúde a colaborar na proteção do meio ambiente, incluindo o do trabalho (artigo 200, inciso VIII), confere ao cidadão legitimidade para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao meio ambiente (artigo 5º, inciso LXXXIII); da mesma forma, legitimidade ao órgão do Ministério Público para instaurar inquérito civil e ação civil pública para proteger o meio ambiente (artigo 129, inciso III); aponta para a função social da propriedade e regulamentação da ordem econômica (artigo 5º, inciso XXIII e artigo 170, inciso VI); ressalta a proteção ao meio ambiente na atividade garimpeira (artigo 174, § 3º); a proteção do patrimônio cultural (artigo 216, inciso V); na comunicação social proíbe a propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente (artigo 220, inciso II) e, nas terras indígenas, a preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar (artigo 231, § 1º).

Do exposto emerge que, em princípio, a Constituição Federal traz uma concepção ampla do meio ambiente, colocando o ser humano como o centro de sua preservação (artigo 225 e incisos da Constituição Federal de 1988), porquanto prevê ações destinadas ao bem-estar humano, ao atendimento da dignidade da pessoa humana.

Esta é a posição adotada pelo legislador constituinte ao tratar do meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho, concretizado nos dispositivos constitucionais alhures mencionados.

Outrossim, esta ideia vem desde a Declaração de Meio Ambiente, no ano de 1972, em Estocolmo-Suécia, quando ficou acertado que:

[...] o homem é, a um tempo, resultado e artífice do meio que o circunda, o qual lhe dá sustento material e o brinda com a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral e espiritualmente. Os dois aspectos do meio ambiente, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para que ele goze de todos os direitos à vida mesma. (Silva, 1997 p. 36/37).

Ademais, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que foi realizada no Rio de Janeiro, em 1992, apesar da postura ser idêntica à Carta das Nações Unidas, foi acrescentado o desenvolvimento sustentável, que significa compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente. Destarte, desenvolvimento sustentável e meio ambiente passaram a ter estreita relação, ou seja, a exploração equilibrada dos recursos naturais para suprir as necessidades e o bem-estar da presente e futuras gerações ou, em outras palavras, o crescimento econômico deve sinalizar para a redistribuição dos resultados do processo produtivo - erradicação da pobreza, melhor atendimento da maioria da população. O binômio desenvolvimento sustentável e meio ambiente assim ficou composto: o direito ao desenvolvimento e o direito a uma vida saudável, ambos direitos fundamentais do ser humano.

Vale lembrar que este binômio já estava presente em diploma legislativo local, qual seja, a Lei nº 6.938/81 que dispôs sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e, em seu artigo 2º, ao traçar seu objetivo, menciona: "a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana" (grifado para ressaltar os itens do desenvolvimento sustentável e a tutela ao meio-ambiente).

No evento denominado Rio+10, na África do Sul, em 2002, o desenvolvimento sustentável continuou atrelado ao meio ambiente, tal como na Rio+20, realizada no presente ano na cidade do Rio de Janeiro.

Ainda tratando da questão da evolução jurídica do conceito de meio ambiente proposto pela Constituição Federal, cumpre destacar que as Leis a ela posteriores visam concretizar os valores inseridos no "*caput*" do art. 225 e assim continuará acontecendo, face a abrangência, a magnitude e o aspecto atemporal ali contemplado: isonomia do ser

humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial a sadia qualidade de vida.

Por último, importa acrescentar que, nesta evolução, a despeito do ser humano ser o centro da preocupação ambiental, o meio ambiente ganhou destaque, projeção e autonomia, ou seja, atualmente tem valoração própria e independente de outros conceitos, conforme se verifica a seguir.

4 O CONTEÚDO AXIOLÓGICO DO MEIO AMBIENTE

Consoante informa Carla Pinheiro (2008 p. 13), "A proteção à qualidade do meio ambiente tem como objetivo proporcionar vida digna às presentes e futuras gerações, tal como disciplina o art. 1º, III, cc com o art. 225 da nossa Constituição da República".

Além disso, discorre que o art. 225 - acrescentou ao ordenamento jurídico uma nova categoria de bem (além do público do privado), qual seja, **o bem de uso comum do povo** que é essencial à sadia qualidade de vida. Neste contexto e conforme as lições da autora (p. 56) este bem é transindividual, porquanto seus titulares são pessoas indeterminadas; sua natureza é indivisível (não pode ser fracionado). Rui Carvalho Piva, por ela mencionado (p. 56), fornece o seguinte conceito sobre o direito ambiental: "ramo do direito positivo difuso que tutela a vida humana com qualidade através de normas jurídicas protetoras do direito à qualidade do meio ambiente e dos recursos ambientais necessários ao equilíbrio ecológico".

No mesmo sentido, a autora traz lição de Rodolfo de Carvalho Mancuso (p. 56/57), que diferencia interesse público de interesses difusos (nos quais insere-se o direito ambiental) ponderando que, os interesses públicos compreendem valores pacificamente aceitos, como, por exemplo, a segurança pública, enquanto que os interesses difusos permitem um posicionamento de conteúdo fluido, como a qualidade de vida e "enquanto o interesse geral ou público concerne primordialmente ao cidadão, ao Estado, ao direito, os interesses difusos se reportam ao homem, à nação, à perspectiva do justo" (p. 82 da obra Interesses Difusos).

Bem por isso, Moraes (2009), admite que o meio ambiente possui um regime jurídico especial que exorbita o Direito Comum.

Agregando estes posicionamentos, algumas conclusões podem ser articuladas:

- o meio ambiente insere-se em nova categoria de bem;
- este bem tem características de transindividualidade, atinge pessoas indeterminadas e, por isso, faz parte dos interesses difusos;
- os interesses difusos tem conteúdo fluído e, a fluidez que diz respeito ao meio ambiente, confere-lhe caráter axiológico, é um valor que deve ser considerado;
- esta característica metafísica aproxima-o do conteúdo da dignidade da pessoa humana e, ambos, apontam no sentido da perspectiva do justo;
- a assertiva supra atribui-lhe contorno especial e, assim, correto dizer que sua juridicidade exorbita o Direito Comum;
- sendo assim, na pirâmide de Kelsen, ele faz parte da norma fundamental, ou seja, encontra-se no ápice e deste ponto, irradia seus efeitos sobre o ordenamento jurídico, principalmente sobre a Constituição.

Assim, pertinente a lição de MORAES (2009, p. 848): quando assevera que a proteção do meio ambiente deve conciliar as noções do Direito Constitucional e do Direito Internacional, permitindo uma evolução nas tradicionais noções de soberania, direito de propriedade, interesse público e privado, pois, como salienta Guido Fernando Silva Soares,

[...] no fundo, o meio ambiente é um conceito que desconhece os fenômenos das fronteiras, realidades essas que foram determinadas por critérios históricos e políticos, e que se expressam em definições jurídicas de delimitações dos espaços do Universo, denominadas *fronteiras*. Na verdade, ventos e correntes marítimas não respeitam linhas divisórias fixadas em terra ou nos espaços aquáticos ou aéreos, por critérios humanos, nem as aves migratórias ou os habitantes dos mares e oceanos necessitam de passaportes para atravessar fronteiras, as quais foram delimitadas, em função dos homens.

5 CONCLUSÃO

Conforme exposto na Introdução, depreende-se que não havia a pretensão de escrever um artigo sobre o meio ambiente.

Entretanto, o olhar jurídico sobre determinada questão ali mencionada, originou outros questionamentos e, a pujança do tema, aliada à sede de conhecimento, culminou no presente.

De se destacar que este é apenas o início da pesquisa: as questões estão em aberto, mormente a tratada no item 3. É necessário desenvolvê-la com mais profundidade.

Além disso, o inciso VI, do art. 225 da Constituição Federal, *in verbis*: "promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente", suscita estudo mais aprofundado. Aliás, é a Lei nº 9.795 de 27 de abril de 1999, ao dispor sobre a educação ambiental, que menciona, no art. 4º, a característica holística e valorativa do meio ambiente conforme segue: "São princípios básicos da educação ambiental: I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo";

Outrossim, a magnitude e complexidade do tema tornam-o inesgotável. Por isso, remete-se àqueles "algumas conclusões", tratadas no item 3.

REFERÊNCIAS

FRANÇA, Júnia Lessa et al. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 6. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: UFMG, 2003. 230 p.

IBGE. **Normas de apresentação tabular**. 3. ed. 1993.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 1991. 270 p.

PINHEIRO, Carla. **Direito ambiental**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 28. ed. rev. e atualizada até a EC nº 68/11 e súmula vinculante 31. São Paulo: Atlas, 2012.

MORAES, Alexandre de. (Organizador), **Constituição da república federativa do brasil**. de 5 de outubro de 1998, 34. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RELATÓRIO final de projetos de pesquisa: modelo de apresentação de artigo científico. Disponível em: <<http://www.cav.udesc.br/anexo1.doc>>. Acesso em: 03 dez. 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

SILVA, José Afonso da. **O direito ambiental e o novo humanismo ecológico**. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.



TRINDADE, A. A. C. **Proteção Internacional dos direitos humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos.** 1. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.