

# O MEIO AMBIENTE E SEU DISCIPLINAMENTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

Basilíça Alves da Silva\*

Palavras-chave: meio ambiente, desenvolvimento sustentável,  
Constituição Federal

## 1 INTRODUÇÃO

Não é de hoje a ocorrência de fatos que revelam a degradação do meio ambiente, em nível nacional e internacional.

No Brasil, o que mais se observa é a devastação da floresta tropical, destruição de manguezais por especulação imobiliária, poluição industrial e doméstica, poluição de áreas urbanas, além da exploração predatória de corais e do garimpo.

Em busca de soluções para os problemas da espécie, o nosso Legislador Constituinte reservou, no Título VIII - Da Ordem Social, um capítulo especial destinado ao meio ambiente (capítulo VI).

No presente trabalho, propõe-se desenvolver o tema em destaque apresentando, inicialmente, o conceito de meio ambiente e uma referência sobre os antecedentes históricos do direito ambiental no Brasil, além de uma breve abordagem da questão relativa à degradação do meio ambiente e ao conseqüente impacto ambiental.

---

\* Juíza do Trabalho titular da Vara Federal do Trabalho de Parnaíba-PI. Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Piauí em Convênio com a ESAPI/OAB-PI e, em Direito Tributário pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professora de Direito Constitucional e de Prática do Direito do Trabalho na Universidade Estadual do Piauí (UESPI).

Propõe-se, ainda, mencionar, indicando a respectiva localização na Constituição Federal de 1988, as normas e princípios gerais disciplinadores do Direito Ambiental, bem como os instrumentos processuais de proteção do meio ambiente, demonstrando que ditos normativos apontam para o desenvolvimento sustentado, sendo essencial, nesse sentido, a participação do cidadão na formulação e implementação de políticas ambientais.

## 2 CONCEITO DE MEIO AMBIENTE

Em seu significado comum, consoante se extrai da Enciclopédia Saraiva do Direito, meio ambiente é “o complexo de relações entre o mundo natural e o ser vivo, as quais influem na vida e no comportamento do mesmo ser” (Dotti, 1977, p. 501).

O constitucionalista José Afonso da Silva (1994, p. 2), em sua obra *Direito Ambiental Constitucional*, define meio ambiente como sendo “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

## 3 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A idéia de proteger o meio ambiente surgiu nos países do chamado “primeiro mundo”, em razão dos graves problemas ambientais (destruição da camada de ozônio, chuva ácida e efeito estufa) que as indústrias e respectivos produtos dos países em desenvolvimento provocavam no meio ambiente, chegando a afetar toda a comunidade internacional.

No Brasil, somente a partir da década de 1980 é que se passou a editar com maior celeridade textos normativos voltados à tutela do meio ambiente.

O marco inicial no nosso ordenamento jurídico deu-se com a

edição da Lei 6.938, de 31.08.81, que traçou a política nacional do meio ambiente e concedeu, como um dos mecanismos de sua formulação e aplicação, legitimação ao Ministério Público, da União e dos Estados, para propor ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente (art. 14, § 1º).

Em 1985, foi promulgada a Lei 7.347, que disciplinou a ação civil pública como instrumento processual específico para a defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

O tema meio ambiente, contudo, foi ampla e sistematicamente disciplinado na Constituição Federal de 1988, eis que o legislador constituinte, inspirado na Declaração sobre o Ambiente Humano, realizada na Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, Suécia, em jun/72, reservou o capítulo VI, do Título VIII - Da Ordem Social, ao meio ambiente, estipulando, em seu art. 225 que “ **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações**” (destaque nosso).

Na esteira da Carta de 1988, as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas dos Municípios trataram de dar ênfase à questão ambiental.

Despontaram também as seguintes leis: a) Lei 7.679, de 23.11.88, que proibiu a pesca de espécie em período de reprodução; b) Lei 7.735, de 22.02.89, que criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; c) Lei 7.796, de 10.07.89, que criou a Comissão Coordenadora Regional de Pesquisas da Amazônia – CORPAM; d) Lei 7.797, de 10.07.88, que criou o Fundo Nacional de Meio Ambiente; e) Lei 7.802, de

11.07.89, que dispõe sobre agrotóxicos; f) Lei 7.805, de 17.07.89, que criou o regime de permissão de lavra garimpeira e extinguiu o regime de matrícula e g) os Decretos 99.274, de 06.06.90, que regulamentou as Leis 6.902/81 e 6.938/81, que dispõem, respectivamente, sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental e sobre a política nacional do meio ambiente e 78, de 05.04.91, que aprovou a estrutura regimental do IBAMA.

#### **4 A DEGRADAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E O IMPACTO AMBIENTAL**

São freqüentes registros, nos mais variados meios de comunicações local, nacional e até mesmo internacional, de notícias dando conta de desflorestamento e extinção das espécies, erosão do solo e surgimento de desertos, poluição do ar e de águas, chuvas ácidas, destruição da camada de ozônio, efeito estufa, mudanças bruscas no clima da Terra etc.

Fatos dessa natureza ensejam o que se denomina de “degradação do meio ambiente”.

Sobre o assunto, é oportuno trazer à colação o seguinte trecho, de autoria de Márcio S. A. Omena Filho (2000, p. 12): “Hoje, o que se vê são as belezas naturais do Brasil serem devastadas a todo instante pela poluição e degradação do meio ambiente, devoradas pelo consumismo capitalista regido pela globalização ditada pelo FMI e o Banco Mundial”.

Prossegue o autor declarando que “a poluição se apresenta de diversas formas, por detritos químicos que atingem a água e o ar, por detritos sólidos, como o lixo doméstico, dejetos, embalagens industriais, veículos abandonados etc (...) A devastação da flora e o aniquilamento da fauna são práticas

deploráveis, *verbi gratia*, riquíssima Mata Atlântica, quase que completamente devastada e a ararinha azul, espécie quase extinta”.

O Professor André L. Borges Netto (UCDB-Campo Grande-MS) (2000, p. 293), também em recente trabalho publicado, sustenta que “a degradação do meio ambiente natural tem alcançado índices alarmantes, sendo possível prever o completo aniquilamento da humanidade se medidas urgentes não forem tomadas”.

Sobre impacto ambiental, cumpre trazer à colação o seguinte conceito, extraído da Resolução 001/86, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA): “É qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais”.

É tarefa do Poder Público e também da coletividade, consoante determinação contida no art. 225, § 1º, inciso IV da nossa Carta Política, prevenir os danos ambientais, exigindo, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental.

## **5 NORMAS, PRINCÍPIOS E INSTRUMENTOS PROCESSUAIS DE PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NA CF/1988**

Na nossa Carta Política estão explícitos ou implícitos os seguintes princípios que norteiam o Direito Ambiental no Brasil: a) princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal (art. 225, § 1º); b) princípio da prevenção de danos ambientais e da informação

(art. 255, § 1º, inciso IV); c) princípio da educação ambiental (art. 255, § 1º, inciso VI); d) princípio da participação popular (art. 5º, LXXIII); e) princípio da responsabilidade da pessoa física e jurídica (art. 255, § 3º); f) princípio da repartição de competência entre os órgãos federados para estabelecer política ambiental (art. 23, incisos VI e VII, e 24, incisos VI e VIII); g) princípio do desenvolvimento sustentado (art. 225, caput), h) princípio da preservação do patrimônio nacional (art. 225, § 4º).

O comando contido no artigo 225 e respectivos parágrafos constitui o que Alexandre de Moraes (1999, p. 616), denominou de **regras específicas** do meio ambiente.

O autor citado, destaca, além do grupo das regras específicas, três outros grupos que denominou respectivamente **de regras de garantia** (art. 5º, LXXIII), **regras de competência** (arts. 23, III, VI e VII, 24, VI, VII e VIII e 129, III) e **regras gerais** (arts. 170, VI, 173, § 5º, 174, §3º, 186, II, 200, VIII, 216, V e 231, §1º).

Quanto às medidas de proteção ambiental, o nosso ordenamento jurídico contempla os seguintes instrumentos processuais: a) ação civil pública (Lei 7.347, de 24.07.85), este, aliás, o instrumento processual mais específico e importante de proteção do meio ambiente; b) ação popular (art. 5º, LXXIII, CF/88); c) mandado de segurança coletivo (art.5º, LXX, CF/88); d) ação direta de inconstitucionalidade (art. 102, I, "a", CF/88); e) ação declaratória de constitucionalidade (art. 102, I, "a", CF/88 - inovação prevista na Emenda Constitucional nº 3, de 17.03.1993); f) ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, § 2º, CF/88); g) mandado de injunção (art. 5º, LXXI, CF/88).

## **6 O CIDADÃO E SUA RELAÇÃO COM O DIREITO AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTADO**

A Constituição Brasileira de 1988, destinada a disciplinar o Estado Democrático de Direito, como é por demais sabido, é voltada para o bem-estar social.

Nesse sentido, pois, valorizou o cidadão, caracterizando-o como colaborador da atividade estatal.

A idéia de Estado Democrático e de cidadão ativo é facilmente visualizada logo no Preâmbulo da Carta Magna, onde se faz referência aos valores de uma sociedade pluralista, atribuindo ao povo o exercício do poder, diretamente ou pela representação política.

Convém lembrar, a propósito, as disposições constantes do referido Preâmbulo: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil”.

Particularmente no que concerne ao meio ambiente, a participação popular é notada na defesa e preservação deste, consoante se depreende do disposto no art. 225, caput: “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”**(destaque nosso).

O cidadão participa do controle da Administração Pública quando propõe ação popular destinada a anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, **ao meio ambiente** ou ao patrimônio histórico e cultural (art. 5º, LXXIII, CF/88).

O direito ao meio ambiente, convém salientar, foi enquadrado pelo consagrado pensador italiano Norberto Bobbio (1992 apud Paulo de Bessa Antunes, 1992, p.324) como um direito do cidadão de terceira geração ao assinalar que “o direito de viver num ambiente não poluído configura um direito humano de terceira geração”.

Doutrinadores abalizados sustentam que a interpretação das normas de direito ambiental, contidas na Carta Política de 1988, nos leva ao desenvolvimento sustentado.

A propósito, o desenvolvimento sustentado é definido no Relatório de Brundtland (principal documento internacional voltado para a definição do desenvolvimento sustentado) como sendo “um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas” (Paulo de Bessa Antunes, 1992).

Fábio Félix Ferreira (2000, p.18), analisando o disposto no art. 225, da CF/88, citado acima, assevera que a Constituição vigente normatiza a cooperação entre Estado-coletividade na formulação de políticas ambientais, objetivando assegurar um desenvolvimento sustentável.

Ressalva, no entanto, o mencionado doutrinador que “

mesmo com o considerável avanço da legislação ambiental, admitindo a cooperação, é possível notar que o atual modelo de (re)estruturação do aparelho estatal dificulta a participação popular na formulação, implementação e gerência das políticas ambientais”.

Assim como John Rawls, o ilustre autor citado entende que a cooperação Estado-coletividade deve ser compreendida enquanto colaboração estabelecida entre a ordem pública - representada por um Estado amplo que se justifique, principalmente, por assegurar a distribuição de bens e justiça equânime - e a sociedade civil organizada, ou seja, a cidadania.

Em suas conclusões arremata que não será suficiente uma legislação ambiental, se não existir um espaço de construção e exercício da cidadania ambientalista onde se possa exercer a cooperação entre Estado-coletividade na formulação e gestão das políticas ambientais.

No mesmo sentido, registre-se, é o pensamento do Procurador e Professor Paulo de Bessa Antunes (1992, p. 319), que, também, ao discorrer sobre o desenvolvimento sustentado, assinala que “A questão moderna do meio ambiente está indissolavelmente vinculada ao problema da melhor repartição da renda entre os diversos países, à melhoria das condições de vida das populações marginalizadas”.

Na mesma linha é o pensamento de Roberto P. Guimarães (1995, p. 120), para quem “não se pode conceber uma estratégia de desenvolvimento que possa ser ambientalmente sustentado sem incluir uma solução para os graves desequilíbrios provocados pelas situações de pobreza extrema e de desigualdade sócio-econômica que caracterizam a sociedade latino-americana do final do século. Defende, afinal, a necessidade de diversas reformas institucionais e o estabelecimento de políticas e estratégia global a favor da sustentabilidade”.

O autor em referência (1995, p. 126) apresenta como solução para o dilema da sustentabilidade ecológica, ambiental, social e política do desenvolvimento a participação da comunidade e da sociedade civil nas atividades do Estado e do mercado e lança o seguinte desafio: “destronar Estado e mercado, subordinando-os aos interesses da comunidade e da sociedade civil”. Assinala, ainda, que as dificuldades provocadas por situações extremas de desigualdade social e de degradação ambiental não podem ser definidas como problemas individuais, constituindo-se, de fato, problemas sociais, coletivos. Não se trata simplesmente de garantir o acesso, via mercado, à educação, à habitação, à saúde, ou a um ambiente livre de contaminação, mas de recuperar práticas coletivas (solidárias) de satisfação dessas necessidades.

Na visão de Roberto Guimarães, sustentabilidade do desenvolvimento, na sua dimensão política, exige a democratização da sociedade e do Estado.

Entre nós, a democratização da sociedade, e também do Estado, está prevista no art. 3º, da CF/88, que trata dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: “I- construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Pelos princípios acima, vê-se que o desenvolvimento do homem foi o foco de preocupação do legislador constituinte. Nesse sentido, pois, razão assiste a Roberto Guimarães quanto à democratização da sociedade e do Estado.

Igualmente, assiste razão a Paulo de Bessa Antunes (1992, p. 321), quando afirma que “a única interpretação juridicamente válida

para as normas de direito ambiental contidas na Lei Fundamental é aquela que aponta para um conjunto de princípios com o objetivo de moldar o desenvolvimento sustentado”.

Não é fácil, contudo, concretizar o processo de democratização da sociedade e do Estado Brasileiro, eis que estes se encontram desaparelhados para enfrentar certos problemas e desafios emergentes do mundo globalizado, onde desponta a revolução das comunicações e a competição nos mercados de capitais.

Frise-se, por oportuno, que a participação do Estado Brasileiro no processo de globalização encontra-se prevista no art. 4º, § Único da CF/88, nos seguintes termos: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações” (1999, p. 4).

A inserção do Brasil no mundo globalizado, entretanto, tem ensejado o aparecimento de duas categorias de cidadãos: os globalizados, ou seja, aqueles que são alcançados e beneficiados com os efeitos da globalização e os excluídos, os que ficam à margem da sociedade globalizada.

Por ser pertinente, traz-se à colação o seguinte trecho da doutrina de José Augusto Lindgren Alves (1999, p. 98): “Pela ótica econômico-social, o fenômeno derivado mais visível é a emergência de duas classes que extrapolam limites territoriais: a dos globalizados (aqueles abarcados positivamente pela globalização) e a dos excluídos (mais de três quartos da humanidade). Essa divisão é sensível em nível internacional e dentro das sociedades nacionais. Os globalizados de todos os rincões têm ou aspiram a padrões de consumo do Primeiro Mundo. Os excluídos (da globalização e do

mercado) aspiram tão-somente a condições mínimas de sobrevivência e, se não puderem contar com o direito inalienável à segurança social, são marginalizados da sociedade”.

Nesse sentido, coerente e atual é o pensamento do já citado José Lindgren (1999, p. 104), expresso nos seguintes termos: “Sendo um fato cada dia mais incontestado, a globalização em si não comporta postura pró ou contra, independentemente da boa fé que as possa inspirar. Nada impede, porém, que se busquem alternativas para uma inserção positiva no desenvolvimento desse fato, nem para que se procurem estabelecer controles para o processo”.

O diplomata em destaque aponta, como alternativas para responder ao desafio da globalização, os esforços intergovernamentais para a constituição de mercados integrados regionais, como a União Européia, o Nafta e o Mercosul.

## 7 CONCLUSÕES

Com base na análise nos dispositivos constitucionais invocados e na doutrina aqui trazida, podemos afirmar que:

- a) no Brasil, o direito ao meio ambiente equilibrado foi elevado a nível constitucional, tendo recebido um tratamento amplo e moderno do legislador constituinte de 1988, que estabeleceu normas e princípios constitucionais norteadores do direito ambiental e criou instrumentos processuais de tutela desse direito;
- b) os problemas ambientais, em nível nacional e internacional, estão a exigir novas formas de cooperação e negociação entre sociedade e Estado,

devendo este se adaptar à nova realidade do mundo globalizado, implementando reformas institucionais e adotando políticas e estratégia ambientais, com vistas a alcançar o desenvolvimento sustentando;

- c) o desenvolvimento sustentado pressupõe a cooperação entre Estado-Coletividade, esta, por sua vez, exige a democratização da cidadania e do Estado.

## BIBLIOGRAFIA

ALVES, José Augusto Lindgren. Cidadania, Direitos Humanos e Globalização. **Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros**, ano 3, n. 7, 2º sem. 1999.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental como Direito Econômico – Análise Crítica. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 29, n.115, jul/set. 1992.

BORGES NETTO, André L. Tutela Constitucional do Meio Ambiente. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, n. 31, abr/jun. 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

DANTAS, Ivo. **Constituição Federal Anotada**. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

FERREIRA, Fábio Félix. A Cooperação Estado-Coletividade e o Direito Ambiental. **L&C: Revista de Direito e Administração Pública**, Brasília, n. 24, jun. 2000.

GUIMARÃES, Roberto P. O Desafio Político do Desenvolvimento Sustentável. **Lua Nova**, São Paulo, n. 35, 1995.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Princípios Gerais de Direito Ambiental Internacional e a Política Ambiental Brasileira. **Revista**

**Informação Legislativa**, Brasília, n. 118, abr./jun.1993.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

OMENA FILHO. Márcio S.A. Degradação Ambiental. **L&C: Revista de Direito e Administração Pública**, Brasília, n. 25, jul. 2000.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994.