



## Amazon's Research and Environmental Law

**PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE  
RONDÔNIA/FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES (IESUR/FAAR)  
PERIÓDICO INDEXADO NOS DIRETÓRIOS DOS SISTEMAS  
DIADORIM, LATINDEX, LIVRE, ENTRE OUTROS**

Vol. 4, número1, Direito Público Contemporâneo  
Jan. 2016  
ISSN 2317-8442

Arel Faar, Rondônia, v. 4, número 1, p. 1-141, jan. 2016.

**PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE  
RONDÔNIA/FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES (IESUR/FAAR)**

**DIRETORIA INSTITUCIONAL**

**Diretor Presidente**

Ivanilde José Rosique

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia - Brasil

**Coordenadora Pedagógica**

Marli Oliveira Silvestre

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia - Brasil

**Coordenadora Acadêmica**

Elenice Cristina da Rocha Feza

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia - Brasil

**Biblioteca Acadêmica**

Valéria Botelho

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia - Brasil

## **DIRETORIA INSTITUCIONAL**

**Diretor Presidente**

**Ivanilde José Rosique**

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia (RO) - Brasil (BR)

**Coordenadora Pedagógica**

**Marli Oliveira Silvestre**

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia (RO) - Brasil (BR)

**Coordenadora Acadêmica**

**Elenice Cristina da Rocha Feza**

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia (RO) - Brasil (BR)

**Biblioteca Acadêmica**

**Valéria Botelho**

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia (RO) - Brasil (BR)

## **CONSELHO CIENTÍFICO TÉCNICO**

### **Editor Chefe**

Prof. Dr. David Alves Moreira

*Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes*

*Departamento da Coordenação do Curso de Direito*

*Ariquemes - Rondônia (RO) - Brasil*

### **Revisão em Língua Portuguesa e da padronização das normas da ABNT**

Prof.<sup>a</sup> MSc. Jakline Brandhuber Moura

*Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes*

*Departamento da Coordenação de Extensão e Pesquisa - Ariquemes - Rondônia - Brasil*

### **Revisão em Língua Estrangeira**

Prof. Gary Cohen

*Prestador de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades*

*Associadas de Ariquemes Departamento da Coordenação de Extensão e*

*Pesquisa - Ariquemes - Rondônia - Brasil*

### **Projeto de Capa e Diagramação**

Jorge Raul de Souza

*Prestador de Serviços do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades*

*Associadas de Ariquemes Departamento da Coordenação de Extensão e*

*Pesquisa - Ariquemes - Rondônia - Brasil*

## **CONSELHO EDITORIAL**

**Prof. Dr. Cleyson de Moraes Mello**

Universidade Presidente Antônio Carlos

Departamento do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Direito

Juiz de Fora - Minas Gerais (MG) - Brasil (BR)

**Prof. David Todd Ritchie - PhD**  
Walter F. George School of Law  
School of Law and Philosophy - Department of International Initiatives  
Macon - Georgia - United States (US)

**Prof. Dr. Demócrito Ramos Rinaldo Filho**  
Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Departamento da Coordenação do Curso de Direito  
Ariquemes - Rondônia (RO) - Brasil (BR)

**Profa. Dra. Fernanda Duarte Lopes Lucas da Silva**  
Universidade Estácio de Sá  
Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa  
Departamento do Programa de Pós graduação strito sensu  
em Direito - Rio de Janeiro - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil (BR)

**Prof. Muruga Ramaswamy - PhD**  
University of Macau  
Faculty of Law - International Law Department: LLM International Law  
Taipa - Macau - China (CN)

**Prof. Pablo Jiménez Serrano**  
Centro Universitário Salesiano de São Paulo  
Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa Programa de Pós graduação Stricto  
Sensu em Direito - São Paulo - São Paulo (SP) - Brasil (BR)

**Prof. Dr. Valfredo de Andrade Aguiar Filho**  
Universidade Federal da Paraíba - Campus I  
Centro de Ciências Sociais Aplicadas - Departamento de Ciências Jurídicas  
João Pessoa - Paraíba (PB) - Brasil (BR)

**PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE  
RONDÔNIA/FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES (IESUR/FAAR)**

Os direitos de publicação desta Revista Científica são do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes (IESUR/FAAR).

A Revista Científica é um dos veículos de divulgação científica do  
Núcleo de Pesquisas Científicas em Direito.

Os textos publicados na Revista Científica são  
de inteira responsabilidade de seus autores.

**Endereço para correspondência, convênios e permutas:**

Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
(IESUR/FAAR)

Endereço: Av. Capitão Silvio, n°. 2738, Grandes Áreas

Ariquemes - Rondônia - Brasil

CEP: 78932-000

Telefone: (69) 3535-5008 - Fax: (69) 3535-5005

*E-mail: revistaarelfaar@gmail.com*

## **PUBLICAÇÃO PERIÓDICA DO INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE RONDÔNIA/FACULDADES ASSOCIADAS DE ARIQUEMES (IESUR/FAAR)**

Esta publicação periódica é distribuída nos termos da licença Creative Commons Atribuição. Uso não comercial - vedada a criação de obras derivadas 3.0 Brazil (by-nc-nd). O leitor tem o direito de:

Compartilhar – copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença. De acordo com os termos seguintes:

Atribuição – É obrigatório fazer a atribuição do trabalho, da maneira estabelecida pelo autor ou licenciante (mas sem sugerir que este o apoia, ou que subscreve o seu uso do trabalho).

Não Comercial – Você não pode usar o material para fins comerciais.

Sem Derivações – Se você remixar, transformar ou criar a partir do material, você não pode distribuir o material modificado.

Sem restrições adicionais – Você não pode aplicar termos jurídicos ou medidas de caráter tecnológico que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.

Qualquer utilização não prevista nesta licença deve ter prévia autorização por escrito da Editora.

**Revista AREL FAAR - *Amazon's Research and Environmental Law*, v. 4,  
número 1 - Rondônia: IESUR, 2016. 141 p.**

**ISSN 2317-8442**

**Direito - Periódicos. Quadrimestral. Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes (IESUR/FAAR). Núcleo de Pesquisas Científicas em Direito (NUPES/DIR).**

**CDD 341  
CDU 342 (81)**

# SUMÁRIO

<b>Editorial.....</b>	<b>4</b>
<b>Artigos</b>	
Meio ambiente enquanto objeto da tutela jurisdicional .....	6
<i>Environment as object of jurisdictional custody</i>	
Ms. Márcio R. Staffen - UNIPG – IT; Dr. Zenildo Bodnar – UA – ES e Dr. Paulo M. Cruz UA - ES	
O biodiesel no contexto jurídico brasileiro .....	27
<i>Biodiesel in the brazilian legal framework</i>	
Dra. Arícia Fernandes Correia – UERJ-RJ e Ms. Talden Farias - UFPB -PB	
Democracia, representação e a participação social na construção do sistema nacional de atendimento socioeducativo – SINASE .....	54
<i>Democracy, representation and social participation in construction of the national socioeducative system – SINASE</i>	
Ms. Adriana Caetana dos Santos – UNIT- SE; Dra. Verônica T. Marques – UNIT- SE; Dra. Liziane Paixão Silva Oliveira – UNIT –SE	
Sustentabilidade e meio ambiente: reflexões sob o olhar da complexidade.....	72
<i>Sustainability and environment: reflections from the perspective of complexity</i>	
Dra. Germana Parente Neiva Belchior – FA7 – CE e Ms. Iasna Chaves Viana- FA7 - CE	
A teoria da perda de uma chance das futuras gerações como instrumento de efetivação dos princípios da precaução e da reparação integral no dano ambiental .....	91
<i>The theory of loss of a chance of future generations as an instrument of accomplishment of the principles of precaution and integral repair of environmental damage</i>	
Ms. Carla Liguori - UNISANTOS - SP e Esp. Rhiani Salamon Reis Riani UNISANTOS - SP	
A construção do conceito de crime de genocídio no tribunal penal ad hoc para a Ex–Iugoslávia: o caso Srebrenica .....	111
<i>Construcción del concepto del crimen de genocidio en tribunal penal ad hoc para Ex-Yugoslavia: el caso Srebrenica</i>	
Ms. Catharina O. de Britto Taquary – UniCeub – DF e Ms. Eneida O. de Britto Taquary – UniCeub – DF	
Informações sobre a Revista Científica AREL FAAR .....	130



**Prezados Leitores,**

É com grande satisfação que se apresenta o número 1 do volume 4, no ano de 2016 da Revista Científica AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law - publicação online quadrimestral do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes - IESUR/FAAr. Permanece-se com a mesma missão de publicar estudos e pesquisas inéditas realizadas na área do Direito, preferencialmente no escopo das linhas editoriais, visando disseminar conhecimento científico jurídico.

As linhas editoriais são “Sociedade, Empresa e Sustentabilidade” e “Direitos Fundamentais e suas Dimensões”, aprovadas em dezembro do ano de 2012 e 2013, respectivamente, pelo Conselho Superior do IESUR/FAAr (CONSUP).

Este número traz artigos de autores filiados em instituições nacionais e estrangeiras, resultado do trabalho de divulgação da AREL em eventos nacionais e estrangeiros, conforme diretiva de internacionalização do periódico, aprovada em dezembro de 2015, pelo Conselho Superior do IESUR/FAAr (CONSUP), a qual estamos avançando e buscando ampliar.

Ressalta-se que todos os artigos científicos foram, depois de recebidos, submetidos aos avaliadores pelo método double blind, ou seja, todos os trabalhos foram analisados por 02 (dois) pareceristas “ad hoc”, bem como pelos membros do Conselho Editorial, em colegiado.

As edições são alocadas na plataforma OJS, pelo Conselho Editorial Técnico do IESUR/FAAr, cumprindo a meta de prestigiar autores de diversas regiões do Brasil.

A Revista possui o International Standart Serial Number (ISSN nº 2317-8442) está indexada regionalmente - na Biblioteca do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes -, nacionalmente - no Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas (SEER) e no portal Diadorim, ambos do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) - e internacionalmente LATINDEX.

Desde de 2015, as edições da AREL passaram a contar com a indexação DOI. A infraestrutura do sistema DOI é definida pela norma ISSO 26324, denominada Information and documentation: digital object identifier system, e é promovida pela International DOI Foundation (IDF). O endereço DOI é atribuído a um objeto de forma permanente a uma propriedade intelectual, através de um link na rede que remete às suas informações atualizadas, assegurando-lhe credibilidade, com a vantagem de ligar os usuários aos conteúdos dispostos pelos editores, gerenciando a comunicação por meio de uma rede que possibilita,

inclusive, o acompanhamento das citações dos artigos.

A AREL FAAr tem seu próprio DOI® (digital object identifier): 10.14690/2317- 8442. Os autores poderão fazer o registro no Currículo Lattes utilizando o DOI® individual de sua produção, informação que consta no rodapé de cada artigo publicado no portal, ressaltando que esse link vincula o artigo ao ano de 2015. Todo o conteúdo da Revista Científica está sob Licença Creative Commons, que reveste de segurança as informações, protege os direitos autorais e facilita o acesso e utilização pelos seus leitores.

Os interessados estão convidados interessados a fazerem parte da relação de autores da Revista Científica AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law. Para isso, basta conferir a CHAMADA PARA PUBLICAÇÃO no fim desta edição e conhecer as DIRETRIZES PARA AUTORES, acessando o ícone SOBRE do portal da Revista Científica Eletrônica, local onde deverá submeter seu artigo. O fluxo de envio de artigos é contínuo, ampliando as possibilidades de submissão e aprovação dos materiais na AREL.

**Prof. Dr. David Alves Moreira**

Editor Chefe

Revista AREL FAAr

# MEIO AMBIENTE ENQUANTO OBJETO DA TUTELA JURISDICIONAL

## *ENVIRONMENT AS OBJECT OF JURISDICIONAL CUSTODY*

Zenildo Bodnar<sup>2</sup>

Pós-Doutorado em Direito

*Universidad de Alicante (UA) - Alicante - Espanha*

Márcio Ricardo Staffen<sup>1</sup>

Mestre e Doutorando em Direito

*Università degli Studi di Perugia - (UNIPG) - Perugia - Itália*

Paulo Márcio Cruz<sup>3</sup>

Pós-Doutorado em Direito

*Universidad de Alicante (UA) - Alicante - Espanha*

**RESUMO:** O presente artigo pretende colocar em foco, à luz da efetividade, eficácia e coerência, os múltiplos obstáculos que a visão garantística desperta nos mais variados discursos teóricos e nos exercícios práticos acerca da preocupação com instrumentos de proteção e garantia do meio ambiente. Dentro disto far-se-á uma análise sobre a natureza jurídica dos deveres e direitos humanos fundamentais e a titularidade do bem ambiental. Finda-se este com uma observação acerca do tema, buscando entender a noção de que a natureza jurídica do meio ambiente não depende unicamente da Ciência Jurídica.

---

<sup>1</sup>Pós-doutorado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e Pós Doutorado em Direito pela Universidad de Alicante - Espanha. Doutorado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, Professor nos programas de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Coordenador do Projeto de Pesquisa CNJ Acadêmico sobre “Juizados Especiais, turmas recursais e turmas de uniformização da Justiça Federal”. Pesquisador CNPq. Juiz Federal. E-mail: zenildo@univali.br

<sup>2</sup>Doutorando em Direito Público pela Universitàdegli Studi di Perugia - Itália. Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI . Especializando em Gestão Acadêmica e Universitária pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC - ESAG). Pesquisador do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Professor Honorário da Faculdade de Direito e Ciências Sociais da Universidad Inca Garcilaso de la Vega (Peru). Professor nos cursos de graduação em Direito e especializações no Centro Universitário para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí (UNIDAVI) e na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Coordenador do Núcleo de Prática Jurídica UNIDAVI. Advogado (OAB/SC). Coordenador da Escola Superior de Advocacia Subseção Rio do Sul (OAB/SC). Líder do Grupo de Pesquisa Direito, Constituição e Sociedade de Risco (GPDC-UNIDAVI). E-mail: staffen\_sc@yahoo.com.br.

<sup>3</sup>Pós-doutorado na Universidad de Alicante, na Espanha, Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor convidado permanente da Universidad de Alicante no Máster em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad - MADAS (www.madas.ua.es). Professor do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI (SC) (www.univali.br/cpcj). E-mail: pcruz@univali.br

**PALAVRAS-CHAVES:** Meio Ambiente. Natureza Jurídica. Tutela Jurisdicional. Ciência Jurídica.

**ABSTRACT:** The present article aims to place in focus, at the light of effectivity, efficiency and coherence, the multiple obstacles that the guarantistic vision carries in the various theoretical discourses and in the practical exercises about the preoccupation for means of protection and guarantee of environment. Inside this it will be done an analysis about the juridic nature and about obligations and fundamental human rights and the titularity of the environmental good. It finishes with an observation about the theme aiming to understand the notion that the juridic nature of the environment does not depend only on the juridic science.

**KEY WORDS:** Environment. Juridic nature. Jurisdicional custody. Juridic Science.

## INTRODUÇÃO

Em que pese as dificuldades de se atribuir um conceito universalmente válido para o Direito, mesmo em épocas de propensas ações de simplificação e esquematização de suas áreas específicas, a principal proposta do presente escrito é, sobretudo, dialogar com instrumentos de limitação dos poderes instituídos ou em vias de consolidação para assegurar a tutela do meio ambiente.

Não que o nome não seja importante, pelo reverso, conforme literato de José Saramago. A preocupação sedimenta-se nos instrumentos de proteção e garantia do meio ambiente. Ainda que se reconheça os múltiplos obstáculos que a visão garantísticadesperta nos mais variados discursos teóricos e nos exercícios práticos, interessa os instrumentos jurídicos disponíveis e sua operacionalização à luz da efetividade, eficácia e coerência nos argumentos coligados.

Ressalte-se que a adjetivação garantística não se posta tão-somente nas colunas do garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli. Respeita-se a construção teórica do filósofo italiano e sua proposta de uma teoria ampla para a Ciência Jurídica, mas o presente artigo, ao partir de postulados garantísticos construídos por Gomes Canotilho, vincula preservação ambiental, teoria do Estado e teoria da Constituição.

Ainda que se comente com radicalismo sobre eventual fim do Estado e, por conseguinte, o termo resolutório das Constituições, tal quadro não parecer ser concretamente real. Há, indubitavelmente, isto sim, novos paradigmas, novos

objetivos, novos desafios gerados, sobretudo, pelo processo de encurtamento de distâncias, globalização, interdependência e conectividade entre Estados, instituições e sujeitos.

O advento de novos atores, públicos ou privados, representa apenas uma das facetas deste incessável e acelerado network de transformação, inovação e adaptação. As Constituições e os Estados não foram poupados. A todo tempo são provocados pela Sociedade, pela comunidade internacional e transnacional, pela tecnologia e pelo mercado para apresentarem propostas de evolução, tal qual defendera aos seres bióticos Charles Darwin no passado.

Os Estados encontraram, especialmente aqueles que gozaram dos benefícios do welfarestate, nos processos de integração uma solução para os desafios sentidos depois do segundo pós-guerra. Ainda que algumas práticas ultranacionalistas possam ser elencadas, o processo de integração mostra-se como força motriz da atualidade. A ascendência declarada de especial influência do mercado e da especulação financeira encontra seu contraponto na defesa dos Direitos Humanos.

Novos marcos na teoria da Constituição, por sua vez, voltam-se com ampla atenção formal e material à tutela dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais. Eis o caso do neoconstitucionalismo, interessado precipuamente na preservação substancial da dignidade da pessoa humana como fundamento dos Estados. Na mesma toada, embora menos estudado segue o cross-constitucionalismo. Mas, a virada de Copérnico pode ser vislumbrada com o “novo constitucionalismo”, surgido nas recentes Constituições da Bolívia e do Equador.

A edificação de um novo modelo de Estado, a partir do primado do patchamama, desloca a noção estatal antropocêntrica (gerada pela dignidade da pessoa humana) para as veredas do ecocentrismo (valorização dos bens ambientais e sua relação com os sujeitos). Com isso, há de se refletir sobre o atual estado d’arte da tutela do meio ambiente e sua exigibilidade judicial. Preliminarmente, pesa a necessidade de se reconhecer que não se opera somente a defesa de um microcosmo; a necessidade é transcendente, exige a defesa das instituições enquanto uma rede de interdependência.

Suplica-se ao leitor a compreensão e a pré-compreensão de que as linhas que se seguem não procuram dogmatizar argumentos de ampla fluidez. Objetivam criar um espaço de dialeticidade entre aqueles que se sentem incomodados com as práticas predominantemente formais com que se faz a tutela do ambiente. Para tanto, utilizou-se do método indutivo, operacionalizado pelas técnicas da

pesquisa bibliográfica, fichamento e conceito operacional.

Registre-se agradecimentos especiais aos Profs. Drs. Michel Prieur, Gabriel Real Ferrer e Stefano Rodotà pela interlocução.

## 2. Dever e direito humano fundamental

O conteúdo, a natureza jurídica e a amplitude da proteção jurídica do meio ambiente, dependem da forma de positivação do meio ambiente em cada ordem jurídica nacional, ou seja, da dogmática jurídica construída para articular a sua proteção e defesa.

Desde logo é possível concluir que, independente da forma de positivação estabelecida nas ordens jurídicas internas, o meio ambiente é um autêntico direito humano, tanto pela relação direta e até condicional da própria vida como também pela grande quantidade de outros direitos humanos que com ele estão diretamente relacionados, como por exemplo, a vida, a dignidade da pessoa humana, a saúde, dentre outros. Hoje, a grande quantidade de tratados e convenções que apresentam como objeto a proteção e a defesa do meio ambiente não deixam margem para qualquer dúvida acerca da caracterização deste como autêntico direito humano.

Também é possível caracterizá-lo como direito fundamental, haja vista, seus caracteres de indisponibilidade, universalidade, imprescritibilidade e inalienabilidade, isso pela forma de positivação do meio ambiente na maioria das Constituições que tratam dessa temática a partir dos anos setenta<sup>4</sup>. Contudo, se considerada as múltiplas variáveis de um ambiente ecologicamente equilibrado, pode-se visualizar a preocupação com o ambiente no seio das revoluções sociais em busca de um ambiente de trabalho salubre. Também, na constante preocupação com o uso racional da água, após o diagnóstico do risco de desabastecimento (vide o caso do Tribunal de Águas de Valencia, datado de 1200). Percebe-se, com isso, a alteração dos reflexos de um mesmo prisma.

Destaque-se que a explanação acerca da temática dos direitos fundamentais impõe moção de investigação à função do Estado na satisfação deste rol de direitos. Do ponto de vista do senso comum teórico, toda esta trajetória de atuação do Estado ficou sintetizada na noção de que o Estado Liberal estava limitado, exclu-

---

<sup>4</sup>A Um das pesquisas mais amplas sobre a forma pela qual o meio ambiente foi positivado nas constituições foi desenvolvido na parte final do livro clássico de Edith BrownsWeis (WEIS, Edith Browns. *Un mundo Justo para las Futuras Generaciones: Derecho Internacional, Patrimonio Común y Equidad Intergeneracional*. Trad. Máximo E. Gowland. Madrid: United Nations, Mundi- Prensa, Madrid, 1999).

sivamente, a uma postura não-intervencionista enquanto o modelo Social deveria atuar positivamente. Contudo, pela lavra de Abramovich e Courtis, identificar um direito fundamental como civil e político, ou social, baseado simplesmente nas obrigações delas decorrentes, “*és simplemente el resultado de una decisión convencional, más o menos arbitraria*”<sup>5</sup>. Por exemplo: direitos tipicamente civis e políticos, como o devido processo legal, o acesso à justiça, o direito de eleger e ser eleito, bem como a manutenção de um corpo policial supõe a criação, por parte do Estado, de uma série de condições e instituições para a consolidação destes direitos. Estas são nitidamente obrigações positivas, que requerem parcela significativa de recursos públicos, mesmo que vinculadas a direitos negativos. Ao reverso, os direitos sociais também supõem uma parcela de não-fazer, a saber: o direito à saúde implica na obrigação de não danificar a saúde, o direito ao meio ambiente, uma vedação à sua destruição.

“Contrariamente a lo que podría parecer, también los derechos de libertad requieren, para poder tener relevancia práctica y no quedar como buenos deseos contenidos solamente en el texto de las constituciones, de actuaciones positivas del Estado, las cuales conllevan en no pocas ocasiones importantes erogaciones económicas; conjugan por tanto obligaciones de *no hacer* y obligaciones de *hacer* para las autoridades. Lo mismo sucede con los derechos sociales, que generan para la autoridad tanto obligaciones de abstención como obligaciones de *realización*, que requieren de actividades prestacionales en muchos casos.”<sup>6</sup>

Ainda nos dizeres de Abramovich e Courtis, desta vez parafraseando van Hoof e Eide, um esquema interpretativo mais forte consiste na verificação de níveis de obrigações estatais, que caracteriza e identifica cada direito fundamental, além da sua descrição como direitos liberais ou sociais. Assim, vislumbram-se quatro níveis de obrigações estatais: respeito, proteção, garantia e promoção. A obrigação de respeitar se define pelo dever imposto ao Estado de não obstaculizar o acesso aos bens que formam o objeto do direito. A obrigação de proteção impede que terceiros ameacem o acesso a estes bens jurídicos. As obrigações de garantia asseguram que o titular do direito tenha acesso ao bem, ainda que não possa go-

<sup>5</sup>ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid: Trotta, 2002, p. 27.

<sup>6</sup>CARBONELL, Miguel. La garantía de los derechos sociales en la teoría de Luigi Ferrajoli. In: \_\_\_\_; SALAZAR, Pedro. Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli. Madrid: Trotta, 2005, p. 190

zã-lo por si mesmo. Por sua vez, as obrigações de promoção determinam o dever de desenvolvimento de condições para que os titulares tenham acesso ao bem.<sup>7</sup>

Sem embargos, a colocação destas posições põe por terra alguns mitos que orbitam em torno dos Direitos Fundamentais. Todos os Direitos Fundamentais conjugam em seu bojo obrigações positivas e obrigações negativas, ou como cita Carbonell “*pretensiones híbridas frente al poder*”<sup>8</sup>, conforme já consignado alhures. De igual sorte não há direitos gratuitos ou direitos caros. Todos os direitos possuem um custo e exigem uma estrutura social que, na pior das hipóteses, proteja os indivíduos de possíveis violações tentadas por outrem.<sup>9</sup>

Especificamente a proteção jurídica do ambiente trata-se de direito fundamental que apresenta dimensão negativa e positiva. Negativa que assegura o poder de exigir que o Estado se abstenha de adotar comportamentos danosos ao meio ambiente e positiva no sentido de possibilitar prestações estatais positivas o controle de condutas particulares que lesem o meio ambiente, bem como a implementação de políticas públicas necessárias à efetiva implementação das diretrizes constitucionais.

A Constituição da República Federativa do Brasil, por exemplo, dedicada um capítulo todo ao meio ambiente. Embora o tratamento dispensado ao tema não esteja topograficamente incluído no catálogo de direitos fundamentais (artigos 5º ao 7º), há entendimento pacífico, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, quanto à sua caracterização enquanto direito fundamental de terceira geração. Este enquadramento não ocorre apenas numa perspectiva formal, mas também material considerando a vinculação direta e de alta intensidade com o princípio da dignidade da pessoa humana e por ser o meio ambiente condição e garantia do próprio direito a vida.

Conforme explica Herman Benjamin<sup>10</sup> a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 instituiu uma verdadeira ordem pública ambiental, fato este que conduz o Estado de Direito Social e o modelo político-econômico a assumirem

---

<sup>7</sup>ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Los derechos sociales como derechos exigibles. p. 28-29.

CARBONELL, Miguel. La garantía de los derechos sociales en la teoría de Luigi Ferrajoli. p. 191.

<sup>10</sup>O debate acerca dos “custos” dos Direitos apresenta-se como questão central do Discurso Law and Economics. Grosso modo, esta escola vinculada umbilicalmente aos preceitos do neoliberalismo nega qualquer forma de Direitos Fundamentais, exceto, claro o direito de propriedade e a liberdade de contratar. Além disso, procura inserir como critério determinante das decisões judiciais os custos e as externalidades econômicas. Desta forma, o direito assume posição de subserviência aos designios da economia de mercado. Indica-se, dentre muitas: POSNER, Richard A. Economic analysis of law. New York: Aspen, 2003; ROSA, Alexandre Morais da; LINHARES, José Manuel Aroso. Diálogos com a law&economics. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

<sup>11</sup>BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato. Direito constitucional ambiental brasileiro.p. 121.



a forma de Estado de Direito Ambiental.

A atenção especial conferida pela Constituição de 1988 ao meio ambiente, levou a doutrina a defender até a existência de um verdadeiro Estado de Direito Ambiental ou como denominou J.J. Gomes Canotilho ‘Estado Ecológico<sup>11</sup>’. Independente do acerto científico desta adjetivação, o importante não é o qualificativo que se agregue na caracterização do nosso Estado Democrático de Direito, mas sim os valores, princípios e deveres que norteiam a sua atuação.

A Constituição de 1988, seguindo as tendências das constituições brasileiras que a precederam, redimensiona o papel do Estado, conferindo-lhe um profundo colorido social e ambiental, circunstância esta que agrega um conteúdo marcadamente social aos institutos jurídicos como ocorre na função social e ambiental da propriedade.

Neste contexto, é de se reconhecer a importância desta construção teórica que possui o mérito de destacar que o Estado, incluído o Poder Judiciário, deve pautar o seu agir nos valores, princípios e deveres estatuídos pela Constituição para assegurar a higidez ambiental.

Deve-se registrar que a valorização excessiva do antropocentrismo levou a compreensão do meio ambiente apenas como um direito fundamental a conservar fontes naturais de riqueza para a exclusiva satisfação das necessidades humanas. Tal fato contribuiu para a consolidação de uma ética individual e egoísta na relação entre os seres humanos e a natureza. Nesse contexto, deve ser destacada a função transformadora do Estado de Direito Ambiental para que a tutela do meio ambiente reencontre o seu adequado fundamento no dever fundamental de solidariedade, religando assim os seres humanos com a teia da vida.

Não se pretende defender a construção de um modelo utópico de Estado como terapia para o tratamento milagroso dos conflitos e crises da atual sociedade de risco, mas sim realizar uma reflexão crítica acerca dos novos papéis que este modelo redefinido de organização política deve assumir em parceria com a sociedade como articulador estratégico de novas ações e comportamentos as quais devem ser empreendidas não apenas no reconhecimento formal de direitos, mas principalmente na distribuição de deveres igualmente fundamentais, inclusive por intermédio da jurisdição.

A doutrina existente acerca dos direitos fundamentais no Brasil e no exterior

---

<sup>11</sup>CANOTILHO, J. J. Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In FERREIRA, HeliniSilvini. LEITE, José Rubens Morato. Estado de direito ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 03 e ss

é vasta, todavia há uma carência muito grande em relação ao tema dos deveres fundamentais, especialmente no que diz respeito ao dever fundamental de proteção do meio ambiente. No Brasil, ao contrário de outros países, a adoção de uma teoria de deveres fundamentais é incipiente; talvez em virtude dos precedentes sombrios dos anos de chumbo, nos quais construiu-se como máxima o lema “contra a pátria não há direitos!”

O objetivo desta rápida incursão no tema não é desenvolver ampla teorização acerca dos deveres fundamentais, mas apenas destacar os seus principais aspectos em função da importância da compreensão da proteção do ambiente na perspectiva dos deveres fundamentais, tendo em vista a sua repercussão direta na qualidade da jurisdição ambiental, tanto na perspectiva da prevenção e educação, como da restauração dos processos ecológicos essenciais.

Nesse contexto, destaca-se a importância da compreensão da higidez ambiental como um dever fundamental imposto a todos os cidadãos, aos entes públicos e ao próprio Poder Judiciário. Afinal, conforme lembra Kelsen, “a pessoa é um ser de direitos e de deveres<sup>12</sup>”. Cordini também é enfático ao afirmar que a garantia e a defesa do direito ao meio ambiente se deve acompanhar da afirmação da responsabilidade e do cumprimento dos deveres<sup>13</sup>.

O significado de um dever fundamental não pode ser confundido com a ideia simplória de que a todo direito corresponde um dever. Trata-se de uma posição jurídica autônoma na ordem jurídica constitucional, dotada de conteúdo e função própria. Conforme defende Canotilho “*os deveres fundamentais reconduzem-se a normas jurídico-constitucionais autônomas*<sup>14</sup>”.

Assim como é possível estabelecer o grau de fundamentalidade dos direitos fundamentais, também é possível estabelecer a respectiva gradação para os deveres fundamentais. O grau de fundamentalidade de um dever, previsto implícita ou explicitamente na Constituição, dependerá da intensidade da sua vinculação com o princípio constitucional da solidariedade que no caso do Brasil está expressamente previsto no artigo 3º, inciso III, da Constituição e também da sua importância para a concretização do princípio da dignidade humana e da Justiça Social.

Michel Bachelet enfatiza a nota da indisponibilidade e da obrigatoriedade do dever de proteção do ambiente ao destacar em que medida o titular de um direito pode utilizá-lo ou não, destacando que o dever não pode ser descumprido ou

<sup>12</sup>KELSEN, Hans. Teoria geral do Direito e do Estado. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 98.

<sup>13</sup>CORDINI, Giovanni. Diritto Ambientale Comparato. Padova, 1997, p.5.

<sup>14</sup>CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 6a.ed.

negligenciado. O dever impõe-se por si mesmo e “faltar ao dever é um erro, ao passo que negligenciar um direito que temos é, em alguns casos, prova de magnanimidade e de generosidade<sup>15</sup>”.

A solidariedade é o princípio constitucional que dá base de sustentação a todos os deveres fundamentais estabelecidos no texto constitucional e nas normas infraconstitucionais, especialmente em matéria de proteção e defesa do meio ambiente.

Ao analisar este princípio no contexto da Constituição italiana, Giorgio M. Lombardi destaca a solidariedade como um princípio fundamental, um dever inderrogável que fundamenta os deveres constitucionais nos planos: político econômico e social<sup>16</sup>. Frise-se que a aproximação do Direito ao primado da solidariedade não é um fim em si mesmo, pelo contrário, se vale da força coercitiva da norma para criar uma cultura humanista pautada pela solidariedade. Sem ela [a cultura], corre-se o risco de sua inexigibilidade. Conforme dizeres de Jürgen Habermas e Joseph Ratzinger, “qualquer solidariedade abstrata e juridicamente intermediada só pode surgir quando os princípios da justiça conseguem-se imiscuir na trama bem mais densa das orientações de valores culturais.<sup>17</sup>”

Esse fenômeno da solidarização do Direito, no contexto do Estado de Direito Ambiental brasileiro, fez emergir funções e deveres fundamentais ao direito de propriedade. Este passa a ser muito mais um dever fundamental do que propriamente um direito, o qual é imposto a todos os titulares de uma relação jurídica de propriedade negativa de proteção jurídica cumulada com a observância de sua funcionalidade social.

O Estado de Direito Ambiental, consolidado também na ordem constitucional brasileira em 1988, estabelece como imperativo categórico geral, o dever fundamental de atendimento da função socioambiental da propriedade.

Ao contrário do que defendeu Locke, a propriedade não é apenas o resultado da exploração parasitária dos recursos naturais, mas sim a manifestação mais eloquente do dever que determinada pessoa possuiu de proteger e defender os bens ambientais com ela relacionados direta ou indiretamente.

Na atual ordem constitucional brasileira e de muitos outros países a exemplo

---

Coimbra: Almedina, 2003, p.532.

<sup>15</sup>BACHELET, Michel. *Ingerência Ecológica: Direito Ambiental em questão*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 38.

<sup>16</sup>LOMBARDI, Giorgio M. *Contributo Allo Studio Di Doveri Costituzionali*. Milano: Dott. A. Diuffrè Editore, 1967, p. 45 e 46

<sup>17</sup>HABERMAS, Jürgen; RATZINGER, Joseph. *Dialética da secularização: sobre razão e religião*. São Paulo: Ideias & Letras, 2007, p. 39.

da Itália e Espanha, o proprietário não pode mais ser um monarca absoluto de seu “sagrado” direito com atitudes parasitárias de comodismo, pois tem uma hipoteca social e ambiental importante que grava e onera a sua propriedade, a qual não pode ser um instrumento utilizado apenas para a satisfação de interesses egoísticos e excessivamente personalistas, mas sim, um direito com profundo espírito social e ambiental<sup>18</sup>.

Ao escrever sobre os benefícios da constitucionalização da proteção do meio ambiente, Antônio Hermam Benjamin<sup>19</sup> destaca que um destes benefícios foi exatamente a “ecologização da propriedade e da sua função social”, pois na atual Constituição “o direito de propriedade aparece ambientalmente qualificado”, tudo “[...] no intuito de, a um só tempo, instituir um regime de exploração limitada e condicionada (=sustentável) da propriedade e agregar a função social da propriedade, tanto urbana como rural, um forte e explícito componente ambiental”.

Ser proprietário é manifestar, de forma eloquente, plenas condições de prevenir e recuperar eventuais danos ao ambiente. Este é um norte a ser alcançado pela força expansiva da equidade na busca do ideal de que nenhuma lesão ou ameaça de lesão (situação de injustiça ambiental) pode ficar sem a devida reparação.

A partir destas reflexões não resta dúvida de que a proteção do meio ambiente é um dever fundamental imposto não apenas ao Estado, mas também a todos os cidadãos. Este dever fundamental exige de todos um agir solidário em prol da proteção da natureza, implica também o ônus imposto a todos de participar ativamente das decisões e encaminhamentos relacionados ao interesse geral de um meio ambiente sadio e equilibrado. Enquadra-se, portanto, o ambiente como Direito Fundamental de eficácia vertical e horizontal.

Ney Bello, defende que a dimensão objetiva das normas constitucionais ambientais, que estabelecem deveres fundamentais, também constroem instrumentos necessários para uma interpretação “mais amigável<sup>20</sup>” do ambiente. Defende também o Poder Judiciário é um dos destinatários do dever fundamental de pre-

---

<sup>18</sup>Na obra *Il TerribileDiritto*. Stefano Rodota faz uma crítica contundente à disciplina jurídica da propriedade a qual, segundo ele, facilita a exclusão social. Defende que a função social não pode ser identificada como sendo a face externa do direito reservada à coletividade mas sim, como elemento unificador dos pressupostos da qualificação jurídica e identificador do seu próprio conteúdo. (IN RODOTA, Stefano *Il terribilediritto*. Studi sullaproprietàprivata. Bolonha (Itália): Il Mulino. 1990. p. 241

<sup>19</sup>BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. p. 72 e 73.

<sup>20</sup>Esta expressão é de Canotilho, utilizada na obra *Estudos sobre os direitos fundamentais e referida neste livro*.

servar o meio ambiente e que nos casos de ponderação entre valores e direitos constitucionais deve adotar a opção “mais amiga” do meio ambiente<sup>21</sup>.

Segundo Ney Bello *Caracterizar o Estado contemporâneo como Estado democrático de direitos ambientais significa dentre outras coisas, que este Estado, por intermédio dos seus poderes, considera positivamente os deveres fundamentais, os princípios ambientais e os direitos ambientais ao ponto de tomá-los em relevância quando da ponderação com outros deveres e outros direitos em um processo de colisão*<sup>22</sup>.

A partir dessas ideias, conclui-se que o meio ambiente, considerando também a forma de positivação jurídica conferida pelas ordens jurídicas nacionais, pode ser caracterizado como um direito humano e também como um direito e dever fundamental.

### 3. Natureza jurídica e titularidade do bem ambiental

Um dos temas mais complexos e polêmicos do Direito Ambiental é a caracterização da natureza jurídica do seu objeto de estudo, ou seja, do meio ambiente enquanto bem jurídico. Esse desafio é gerado principalmente pelas peculiares e especiais características desse novo e essencial bem jurídico reconhecido.

Uma análise inicial importante a ser feita é a diferença entre direito e interesse. Essa distinção é relevante principalmente quanto a categoria é analisada na perspectiva do sujeito, pois quando se trata de um direito este geralmente é associado à possibilidade de exigência coercitiva por alguém e a ideia de pertencimento.

Já o interesse apresenta inclusive conotação meta-jurídica. Etimologicamente é originário da expressão latina *inter est* cujo significado é o que esta entre. Historicamente o interesse sempre esteve vinculado a uma concepção exclusivamente antropocêntrica. A partir das lições históricas de Carnelutti é possível entender por interesse o liame entre uma necessidade humana e um bem idôneo para satisfazê-la<sup>23</sup>. Para a época em que esta ideia foi desenvolvida era perfeitamente compreensível a restrição, pois não havia que se falar em interesse das futuras gerações, de toda a comunidade de vida e dos elementos que a viabilizam<sup>24</sup>.

<sup>21</sup>BELLO FILHO, Ney de Barros. Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do Direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Tese de Doutorado defendida junto à Universidade Federal de Santa Catarina, 2006. p. 377 e ss.

<sup>22</sup>BELLO FILHO, Ney de Barros. Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do Direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Tese de Doutorado defendida junto à Universidade Federal de Santa Catarina, 2006. p. 380.

<sup>23</sup>CARNELUTTI, Francesco. *Lezioni di Diritto Processuale Civile*. Cedam: Pádua, 1926. p. 26 e ss.

Para os objetivos deste estudo jurídico apenas o interesse com repercussão no mundo do Direito é que apresenta relevância teórica, assim serão desconsiderados os interesses meramente altruístas, religiosos, dentre outros. A partir desse esclarecimento não há mais necessidade de qualificar o interesse como jurídico, juridicamente relevante ou legítimo, já que esses qualificativos serão pressuposto<sup>25</sup>.

Considerando a amplitude do bem ambiental na sua perspectiva subjetiva, por incluir as futuras gerações e toda comunidade de vida, é mais adequado tecnicamente o uso da expressão interesse ao invés de direito. Pois apenas o interesse pode ser atribuído às futuras gerações e a toda comunidade de vida. Importante destacar a manutenção constante da proibição de retrocesso na proteção jurídico-ambiental, nos termos da defesa de Michel Prieur.

Todavia, não se julga equivocada a utilização já consagrada da expressão “direito” como signo de linguagem equivalente por já estar incorporada na tradição dos doutrinadores e nas decisões dos tribunais e também por ser operacionalmente até mais versátil no patamar de desenvolvimento da Direito atual, considerando a forma de instrumentação conferida pela dogmática jurídica<sup>26</sup>, porém desde que este seja entendido como espécie de interesse, categoria mais ampla que contempla o interesse das futuras gerações, de toda comunidade de vida e dos elementos que a viabilizam.

Canotilho defende como principal razão para caracterizar o meio ambiente como direito, a necessidade de atribuição de subjetividade, pois, do contrário, a sua operatividade não seria suficiente para garantir posições jurídicas individuais<sup>27</sup>. Rodolfo Mancuso também afirmar que a percepção de um direito é sempre maior que a de um interesse, mesmo o interesse legítimo<sup>28</sup>.

Ainda muito se discute se o bem ambiental seria um direito ou interesse: coletivo, difuso, supraindividual, transindividual, ultrapersonal, ultraindividual-multiparticular ou super público, dentre outras formas de adjetivação. Para a maioria dos autores o bem ambiental caracteriza-se como autônomo, de fruição coletiva, de interesse público ou institucional, gerador de direito subjetivo e que

<sup>24</sup>Os reconhecidos autores brasileiros: Kazuo Watanabe, Celso Ribeiro Bastos e Rodolfo Mancuso, também relacionam interesse apenas a pessoas.

<sup>25</sup>Rodolfo Mancuso diferencia interesse legítimo (protegidos juridicamente) de interesse simples, sendo este apenas as circunstâncias que reportam, anseios, aspirações não protegidas ou fomentadas pelo Estado. (In: MANCUSO, Rodolfo Camargo. Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 68).

<sup>26</sup>No Código de Proteção e Defesa do Consumidor brasileiro, por exemplo, encontra-se a expressão “direito”, nos conceitos legais de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

<sup>27</sup>CANOTILHO. J. J. Gomes. Estudos sobre os direitos fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 184 e ss.

<sup>28</sup>MANCUSO, Rodolfo Camargo. Interesses difusos: conceito e legitimação para agir. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 68

serve como princípio diretor da política social e econômica ou função pública.

Primeiramente deve-se afastar toda e qualquer forma de especializar qualificativos reducionistas, isso porque o bem ambiental definitivamente não pode ser reduzido apenas a ideias individualistas de atribuição de subjetividade à moda dos tradicionais direitos de tipo apropriativo. Assim, avalia-se como inadequado o uso de qualificativos como supraindividual, transindividual, ultrapersonal, ultraindividual e multiparticular.

De igual forma é limitada a caracterização de bem ambiental como coletivo, ainda que em sentido estrito. Isso porque quanto se atribuiu a qualidade de coletivo remete-se a ideia de algo que pertence à coletividade apenas de seres humanos o que não se coaduna com a amplitude da titularidade do bem ambiental.

Não é satisfatório atribuir à condição de bem super público, pois esta forma de adjetivação hipervaloriza a dimensão pública e pode induzir a falsa ideia de algo pertencente ao Estado, ao Poder Público ou ao público geral formado apenas por seres humanos. Ademais, na especial relação jurídica ambiental, o vínculo entre o Estado e a sociedade também é redefinido e acontece muito mais baseado na cooperação, no agir em conjunto, e na distribuição equitativa do que em qualquer tipo de hierarquia de prioridade no acesso aos bens ambientais.

O qualificativo que melhor se adéqua à ampla dimensão do bem ambiental é sem dúvida o difuso, pois a relação jurídica é super difusa tanto na perspectiva subjetiva como também na objetiva. Essa difusão, entretanto, não pode implicar numa hiperproteção ou hiperinflação da base de incidência na perspectiva do objeto, sob pena de fragilizar-se a efetividade.

Quanto ao objeto dessa relação jurídica especial (dimensão objetiva), também não há consenso quanto à abrangência do meio ambiente entendido como bem jurídico sujeito a regime jurídico especial de proteção.

No Brasil a controvérsia doutrinária maior na inclusão dos bens culturais e artificiais no âmbito de proteção jurídica reforçada e especial. Todavia, considerando a abrangência o texto constitucional não resta dúvida de que, observadas as peculiaridades de cada bem tutelado (genético, cultural, artificial ou do trabalho), incide o mesmo regime jurídico constitucional e as mesmas diretrizes principiológicas e normativas. Esta constatação é reforçada pela dimensão global, holística, integrada, sistêmica, difusa e imaterial conferida ao meio ambiente pelas declarações internacionais.

Na doutrina estrangeira também não é pacífico o entendimento acerca da

abrangência conceitual de meio ambiente. Na Espanha, Miguel Perales, por exemplo, propõe um conceito intermediário a partir da Convenção de Lugano, no qual excluiu patrimônio histórico e só inclui a paisagem quando esta é composta por elementos naturais (flora, fauna, dentre outros.)<sup>29</sup>.

Na definição da natureza jurídica do bem jurídico, outra intensa controvérsia diz respeito à caracterização deste enquanto direito subjetivo quanto analisado na perspectiva do sujeito, ou seja, na posição jurídica que este assume na relação jurídica<sup>30</sup>.

A polêmica acerca da existência de um autêntico Direito Subjetivo se deve principalmente: a) falta de um conceito unitário - objeto; confusão existente entre a existência de um direito e o seu regime de proteção; os diversos conteúdos que são agregados ao direito do ambiente (informação, participação; o debate sobre sua funcionalidade e eficácia para a tutela ambiental global<sup>31</sup>.

Historicamente o Direito, operacionalizado principalmente como mera técnica de controle social, foi construído em torno da noção da relação jurídica. A relação jurídica possuiu como elementos constitutivos: pessoas (titulares), objeto (geralmente a propriedade) e o vínculo jurídico (lei ou contrato).

Toda a engenharia jurídica construída pela dogmática tradicional é operacionalizada tendo como referência apenas pessoa enquanto ser social contratante que atua individualmente no trânsito jurídico.

Ocorre que o Direito Ambiental desafia o desenvolvimento do significado da relação jurídica com outra dimensão, tanto no aspecto subjetivo e objetivo, sob pena de a sua funcionalidade ficar reduzida e excessivamente limitada.

A ideia sempre repetida até pelo senso comum teórico do jurista ambiental é no sentido de que o meio ambiente é direito de todas as pessoas ou interesse geral é manifestamente insuficiente e incompleta. Isso porque no plano subjetivo devem necessariamente ser incluídos os sujeitos que vão nascer (futuras gerações) e toda a comunidade de vida, inclusive os elementos abióticos que lhes dão sustentação.

Marx Weber, ao tratar do direito subjetivo numa perspectiva sociológica, destacava que cada direito subjetivo “é um fonte de poder” segundo o qual o indi-

<sup>29</sup>B MIGUEL PERALES, Carlos. *Derecho Español del Medio Ambiente*. Madrid: Civitas, 2000. p. 24.

<sup>30</sup>Na Espanha é possível identificar duas correntes divergentes: a) não é direito subjetivo e sim interesse difuso (imprecisão subjetiva, objetiva e formal) - Farrido Falla, Cabanillas Sánchez, Martín Mateo, Moreno Trujillo e Garcia de Enterría; b) Defendem a natureza de direito subjetivo: Fernandez Rodriguez, Rodrigues Ramos, Serrano Moreno e Miguel Perales). Em Portugal também há fortes divergências na doutrina, conforme registra Vasco Pereira da Silva ao defender de forma contundente a natureza de direito público subjetivo do meio ambiente. SILVA, Vasco Pereira. *Verde Cor de Direito: Lições de Direito do Ambiente*. Coimbra: Almedina, 2005, p. 91 e ss.

<sup>31</sup>ALENZA GARCÍA, José Francisco. *Manual de Derecho Ambiental*. Navarra: Universidad Pública de Navarra, 2001. p.93



víduo pode ordenar, proibir ou permitir a outro determinado comportamento<sup>32</sup>.

Essa ideia de fonte de poder-dever ou prerrogativa-função que não só atribui titularidade conjunta de um bem, mas gera um poder-dever efetivo de ação para proteger adequadamente um bem jurídico especial, continua plenamente válida, conforme será a seguir explicitado. O que deve ser revisto é a sua amplitude, a funcionalidade e a titularidade do bem objeto da relação jurídica. Isso porque hoje a relação jurídica não é mais apenas de tipo apropriativo, vinculada a um direito individual e geralmente com conotação patrimonialista.

Giovanni Cordini lembra a posição da Corte Constitucional Italiana, a qual já desde 1987, reconhece o bem ambiental como valor jurídico constitucional primário e absoluto e que não pode gerar situações subjetivas de tipo apropriativo, tendo em vista a sua natureza de bem imaterial<sup>33</sup>.

Conforme explica Ney Bello, o interesse, oriundo da norma fundamental de eficácia objetiva, não gera posição jurídica subjetiva e a sua justiciabilidade se dá apenas de forma diferida quando se busca a tutela jurisdicional do direito difuso<sup>34</sup>.

Ney Bello é enfático ao concluir que: Veja-se que proteger o ambiente através de um dever representa fazê-lo criando um interesse jurídico legítimo, o que é francamente inferior à proteção por intermédio de um direito de natureza subjetiva. [...]. Os direitos subjetivos são interesses mais dogmaticamente evoluídos<sup>35</sup>.

O conceito clássico de direito subjetivo, enquanto poder da vontade na satisfação de um interesse de conformidade com a norma (teoria eclética), desenvolvido a partir dos aportes conceituais de Ihering, Bachof, Jellinek, Zanolini, sempre relaciona esta prerrogativa com interesse individual juridicamente protegido. Isso porque toda a concepção histórica do instituto foi pensada numa perspectiva individualista, pois não havia dúvida quanto à titularidade dos direitos.

Ocorre que na atualidade, em especial quando o objeto da relação é o bem

<sup>32</sup>B WEBER, Max. Sociologia del Derecho. Edición y Estudio preliminar "La racionalidad de Derecho em el pensamiento de Max Weber: teoría e Ideología" a cargo de José Luis Monereo Pérez - Director José Luiz Monereo Pérez. Granada: Camares, 2001, p. 54.

<sup>33</sup>CORDINI, Giovanni. Diritto Ambientale Comparato. Padova, 1997, p.84

<sup>34</sup>BELLO FILHO, Ney de Barros. Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do Direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Tese de Doutorado defendida junto à Universidade Federal de Santa Catarina, 2006. p. 380 e ss.

<sup>35</sup>BELLO FILHO, Ney de Barros. Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do Direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Tese de Doutorado defendida junto à Universidade Federal de Santa Catarina, 2006. p. 393 e 404.

ambiental, não é mais possível reduzir a titularidade da relação jurídica especial nem mesmo à coletividade das pessoas, pois há imprecisão subjetiva considerando a grande difusão de beneficiários da proteção do ambiente<sup>36</sup>.

Por isso é fundamental que seja conferida uma perspectiva ampliada à relação jurídica ambiental. Na qual o direito subjetivo aparece funcionalizado apenas como prerrogativa jurídica que a ordem pública ambiental outorgada ao sujeito para este exigir (poder coercitivo) o cumprimento dos deveres ambientais e a adoção de comportamentos não lesivos<sup>37</sup>. Porém, jamais relacionado com a titularidade de um direito ou de uma relação jurídica de tipo apropriativo ou perfil individual, pois revela um bem jurídico de dimensão ética e jurídica superior da coletividade.

Neste cenário, ganha relevância, primeiro, a superação da visão antropocêntrica do homem para com o ambiente, sendo que permanece em linhas gerais a visão de expropriação do sujeito em relação aos demais bens. Secundariamente, enquanto opção, há de se destacar as possibilidades existentes, pela valorização da dignidade da pessoa humana, a qual relega a noção de vida pela vida, mas aproxima-se de padrões existenciais dignos e éticos. Em aprimoramento, maior atenção ao que se passa nos novos Estados regidos pelo “novo constitucionalismo”.

O “novo constitucionalismo”, conforme chamado o movimento iniciado no Equador e na Bolívia, ao fundar-se na valorização das relações naturais, tradicionais e culturais, tem o condão de representar um novo paradigma ao modelo antropocêntrico ocidental. O balizamento pelo ideal da *patchamama* (divindade que reconhece a Terra como matriz da existência de todas as coisas) conduz à instituição de uma ordem jurídico-estatal ecocentrista, na qual o homem deixa de ser o centro de gravidade ambiental para ser um dos elementos que compõem esta esfera existencial. Limita-se, nestes termos, a visão expropriatória do ambiente pelo homem, pois já não lhe pertence mais.

Mesmo que a prática possa mostrar circunstâncias diversas, a criação de um ethos de reconhecimento e proteção do ambiente como condição central existencial do Estado e do ordenamento jurídicos possibilita, de igual sorte, meios

<sup>36</sup>Delton Winter de Carvalho defende que na condição de público de uso comum do proveito, o meio ambiente, pertence a todos, sendo indisponível e imprescritível. In CARVALHO, Delton Winter. A Formação Sistemática do Sentido Jurídico de Meio Ambiente. Direito e Ambiente. Revista do ILDA - Instituto Lusíada para o Direito do Ambiente. Ano I, n. 1 Out/Dez 2008. Universidade Lusíada Editora. p. 67.

<sup>37</sup>Esta prerrogativa é defendida por Branca Martins Cruz ao caracterizar o meio ambiente como Direito-funcional ou poder-dever. In CRUZ, Branca Martins da. Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Ambiental. Direito e Ambiente. Revista do ILDA - Instituto Lusíada para o Direito do Ambiente. Ano I, n. 1 Out/Dez 2008. Universidade Lusíada Editora. p. 31 e 32.

facilitadores para o intercâmbio de normas transnacionais. Indubitavelmente há se reconhecer o ambiente como norma de *jus cogens*, sob pena de relativizar, inclusive, o direito à vida. Em não sendo observada tal necessidade dar-se-á vazão para julgados à moda *Massachusetts vs. Environmental Protection Agency* (n. 05-1120/2007), no qual a Suprema Corte americana decidiu pela impossibilidade de tutela jurisdicional em razão de problemas de legitimidade e capacidade de dimensionar o dano ambiental, face o caráter difuso do bem jurídico.

Ao se adentrar na seara do sujeito, seu lugar nas relações ambientais e sua legitimidade para a satisfação dos direitos/deveres fundamentais há de se questionar sobre a possibilidade de confluência destas linhas em favor do ambiente. Reiteradas são as falas pejorativas que atribuem aos pobres a culpa pela degradação ambiental. Por outro lado, a experiência brasileira, equatoriana e boliviana mostra condições de legitimidade própria que rompe com o imaginário de imposição à preservação ambiental como nova forma de colonialismo, pois não tendo mais os países desenvolvidos o que proteger impedem aos países em desenvolvimento a ascensão pelo dever de proteção ambiental. O texto constitucional destes três Estados comungam das demandas provenientes dos anseios nacionais.

Entretanto, a questão da legitimidade estreita-se nas condições de exigibilidade das normas ambientais positivadas. Variadas são as razões que geram este ambiente pouco “ambientalizado”. Destaque-se, sobretudo as vicissitudes herdadas do modelo de processo adotado. Um modelo formal e substancialmente individualista, de matriz liberal abstencionista.

Conforme leciona Stefano Rodotà o problema da subjetividade e o problema da legitimação à tutela do ambiente se conjugam. O problema da subjetividade atinge a questão da capacidade e do interesse para estar em juízo. Com urgência, deve-se construir uma teoria de legitimação geral, uma ação popular destinada na tutela da biosfera, transcendendo o paradigma clássico que exige para estar em juízo a comprovação de interesse direto e atual. Em complemento, reclama-se uma nova caracterização de sujeito. Sujeito que judicialmente não peticione por si; e sim por todos, que magnetize interesses coletivos e difusos em favor da humanidade toda. No fundo, trata-se de aprumar um novo direito para novos sujeitos que se faça além de qualquer categoria de consideração abstrata para a garantia concreta<sup>38</sup>.

<sup>38</sup>RODOTÁ, Stefano. *Il dirittodiaverediritti*. Roma: Laterza, 2012, p. 175-177.

#### 4. Considerações finais

Thomas Edison sempre que fracassava no intento de criar uma fonte artificial de luz, a popular lâmpada, exclamava com orgulho que não havia propriamente obtido sua obra prima, mas estava convencido de quais elementos não utilizar. Em síntese, sabia que a trilha para o sucesso passava necessariamente pelo reconhecimento das virtudes próprias do fracasso.

Extraí-se desta passagem uma lição que não pode ser preterida no propósito de se atribuir os caracteres fundamentais à natureza jurídica do meio ambiente: os ensinamentos latentes no amplo histórico de expropriação desenfreada dos recursos e bens ambientais. Ainda que a existência humana seja vinculada a constituição de impactos ambientais e criadora de uma sociedade de risco, não se pode a partir deste diagnóstico deitar-se em berço esplendido.

O decurso dos anos, séculos e milênios é retrato fidedigno da baixa preocupação ambiental, salvo raras e esparsas exceções. Ainda que se possa observar determinados períodos e culturas interessadas na preservação ambiental, não há como se fugir da índole preservacionista voltada às necessidades humanas, de tal forma que a preservação ambiental sempre foi vista como preservação do *status quo* humano.

De tal forma, antes de qualquer tentativa precipitada de se dogmatizar arbitrariamente sobre a natureza jurídica do meio ambiente, deve-se fixar o entendimento de que mesmo possui atributos próprios e específicos, que o faz avesso aos modelos tradicionais de classificação. Transcende o meio ambiente a linha entre direito subjetivo e/ou objetivo; está alheio à distinção direito público e/ou direito privado; supera as classificações de direito individual e/ou coletivo, com isso, automaticamente resitua todas as réguas de atribuição de titularidade; é um movimento dinâmico de reconhecimento de direitos, deveres e interesses.

Ademais, observa-se na preocupação com a atribuição da natureza jurídica do ambiente algo peculiar: a moldura para enquadramento, como diria Hans Kelsen, é muito maior, parte da caracterização do Estado, antes mesmo de ser objeto do ordenamento jurídico.

Logo, há se de valorizar a noção de que a natureza jurídica do meio ambiente não depende unicamente da Ciência Jurídica. Evidente que ela possui uma função deveras importante, mas que não é um fim em si mesma. Muito mais importante é a condição que ambiente fornecerá para o Estado e seu modelo de atuação. Visto deste prisma, a natureza do ambiente e sua efetividade parte da compre-

ensão talhada em cada sujeito e do diálogo que se estabelece em suas relações intersubjetivas. Ou seja, a natureza jurídica dada ao meio ambiente necessita se bases populares de legitimidade. Não se mostra prudente o Direito, verticalmente, atribuir o sentido sócio-normativo para a proteção e tutela jurídica ambiental. Mostra-se mais condizente a recepção e a conscientização empreitada nas bases, sob pena da norma converter-se em texto seu sentido prático, distanciado da realidade, tal qual assevera Eros Roberto Grau<sup>39</sup>.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta, 2002.

ALENZA GARCÍA, José Francisco. *Manual de Derecho Ambiental*. Navarra: Universidad Pública de Navarra, 2001.

BACHELET, Michel. *Ingerência Ecológica: Direito Ambiental em questão*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

BELLO FILHO, Ney de Barros. *Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do Direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado*. Tese de Doutorado defendida junto à Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.

BENJAMIN, Antônio Herman. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2004.

CARVALHO, Delton Winter. *A Formação Sistêmica do Sentido Jurídico de Meio Ambiente*. *Direito e Ambiente*. *Revista do ILDA - Instituto Lusíada para o Direito do Ambiente*. Ano I, n. 1 Out/Dez 2008. Universidade Lusíada Editora.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada*. In FERREIRA, HeliniSilvini. LEITE, José Rubens Morato. *Estado de direito ambiental: tendências: aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

\_\_\_\_\_. *Estudos sobre os direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora,

<sup>39</sup>GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 7 ed. rev. amp. São Paulo: Malheiros, 2008.

2004.

\_\_\_\_\_. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARBONELL, Miguel. La garantía de los derechos sociales en la teoría de Luigi Ferrajoli. In: \_\_\_\_; SALAZAR, Pedro. *Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*. Madrid: Trotta, 2005.

CARNELUTTI, Francesco. *Lezioni di Diritto Processuale Civile*. Cedam: Pádua, 1926.

CORDINI, Giovanni. *Diritto Ambientale e Comparato*. Padova, 1997.

CRUZ, Branca Martins da. *Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Ambiental*. *Direito e Ambiente*. Revista do ILDA - Instituto Lusíada para o Direito do Ambiente. Ano I, n.º 1 Out/Dez 2008. Universidade Lusíada Editora.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 7 ed. rev. amp. São Paulo: Malheiros, 2008.

HABERMAS, Jürgen; RATZINGER, Joseph. *Dialética da secularização: sobre razão e religião*. São Paulo: Ideias & Letras, 2007.

KELSEN, Hans. *Teoria geral do Direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LOMBARDI, Giorgio M. *Contributo Allo Studio Di Doveri Costituzionali*. Milano: Dott. A. Diuffrè Editore, 1967.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. *Interesses difusos: conceito e legitimação para agir*. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MIGUEL PERALES, Carlos. *Derecho Español del Medio Ambiente*. Madrid: Civitas, 2000.

RODOTA, Stefano *Il diritto ambientale*. *Studi sull'appropriazione privata*. Bolonha (Itália): Il Mulino. 1990.

\_\_\_\_\_. *Il diritto ambientale*. Roma: Laterza, 2012.

SILVA, Vasco Pereira. *Verde Cor de Direito: Lições de Direito do Ambiente*. Coim-

bra: Almedina, 2005.

WEBER, Max. Sociologia del Derecho. Edición y Estudio preliminar “*La racionalidad de Derecho em el pensamiento de Max Weber: teoría e Ideología*” a cargo de José Luis Monereo Pérez - Director José Luiz Monereo Pérez. Granada: Camares, 2001.

WEIS, Edith Brows. *Un mundo Justo para las Futuras Generaciones: Derecho Internacional, Patrimonio Común y Equidad Integeracional*. Trad. Máximo E. Gowlund. Madrid: United Nations, Mundi- Prensa, Madrid, 1999.

Artigo recebido em: 21.11.2015

Revisado em: 5.12.2015

Aprovado em: 20.12.2015

# O BIODIESEL NO CONTEXTO JURÍDICO BRASILEIRO

## *BIODIESEL IN THE BRAZILIAN LEGAL FRAMEWORK*

**Arícia Fernandes Correia**

Doutora em Direito

*Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) -  
Rio de Janeiro (RJ) - Brasil*

**Talden Farias**

Mestre e Doutorando em Direito

*Universidade Federal da Paraíba (UFPB) - Paraíba (PB) - Brasil*

**RESUMO:** É no contexto da crise ambiental que a busca por energias sustentáveis ganha força. Nesse sentido, o biodiesel desponta como uma alternativa interessante, especialmente para o Brasil, que possui vastas áreas disponíveis à agricultura, mão-de-obra abundante e tecnologia. Este trabalho teve como objetivo fazer uma análise da regulação jurídica dos biocombustíveis no Brasil com ênfase específica no biodiesel. Verificou-se a necessidade de um marco jurídico atualizado, que traga incentivos mais efetivos e que contemple melhor a dimensão ecológica dessa modalidade de combustível.

**PALAVRAS-CHAVES:** Meio Ambiente, Biocombustíveis, Biodiesel.

**ABSTRACT:** It's in the context of the ambiental crises that the search for sustainable energies coins strength. In this sense, biodiesel appears as an interesting

---

<sup>1</sup>Professora no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, nos cursos de Doutorado e Mestrado e na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ. Mestre em Direito da Cidade e Doutora em Direito do Estado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, e pós-doutoranda em Direito pela Universidade Paris 1 - Pantheón-Sorbonne (bolsaCAPES/COFECUB). Advogada e procuradora do Município do Rio de Janeiro. E-mail:aricianandes@oi.com.br.

<sup>2</sup>Professor no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, nos cursos de Doutorado e Mestrado e na Graduação no Curso de Direito da Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba, Doutor em Recursos Naturais pela Universidade Federal de Campina Grande e Doutorando em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro com estágio de doutoramento sanduíche em Direito pela Universidade Paris 1 - Pantheón-Sorbonne (bolsa CAPES/COFECUB). Advogado. E-mail:taldenfarias@gmail.com



choice, mainly for Brazil, which has extensive areas available for agriculture, copions, manual work and technology. This work has an aim to make an analysis on the juridical regulation of the biocombustibles in Brasil with specific emphasis to biodiesel. It has been found out the necessity of an up-to-date legal mark to bring more effective incentives and to better consider the ecological dimension of this form of combustible.

**KEY WORDS:** Environmental ambiency. Biocombustibles. Biodiesel.

## INTRODUÇÃO

É no contexto da crise ambiental- a qual é definida por José Rubens Morato Leite como o quadro de escassez dos recursos naturais e de desastres ecológicos de repercussão planetária causados pelas atividades humanas- que a discussão a respeito das matrizes energéticas sustentáveis assume especial importância (2003, p. 21-22). Os combustíveis derivados de matéria fóssil, como o petróleo, o gás natural e o carvão mineral, que ainda correspondem à maior parte da oferta energética mundial, além de serem não renováveis, são altamente poluidores e contribuem de forma significativa para o aquecimento global (LIMA, 2008, p. 20). Como a economia internacional cresceu muito nos últimos anos- aumentando consideravelmente a demanda por energia, fenômeno que tende a ocorrer de forma mais intensa nos países em desenvolvimento, a exemplo da China e da Índia- urge procurar uma alternativa que seja viável do ponto de vista ecológico, econômico e social (WTO, 2007, p. 6-8)..

No Brasil, o biodiesel é apontado como uma das grandes alternativas para a substituição dos combustíveis de origem fóssil, tendo em vista a disposição de vastas áreas propícias ao cultivo dessas biomassas e a existência de mão de obra e de tecnologia adequada. Trata-se, efetivamente, de uma oportunidade singular para a promoção da redução das desigualdades regionais e sociais e para a afirmação geopolítica do país, que é considerado uma liderança emergente internacional no que diz respeito às energias sustentáveis e, em especial, aos biocombustíveis (SALEME; GIRÃO, 2009, v. 1, p. 506-507).

A procura pela diversificação da matriz energética começa a ocupar um lugar de considerável destaque na pauta política nacional, tanto que o Programa de Aceleração do Crescimento previu a aplicação de dezessete bilhões e quatrocentos

tos milhões de reais no desenvolvimento e na produção de combustíveis renováveis até dezembro de 2010 (SILVA, 2009, p. 12).

No entanto, é importante que essas políticas públicas sejam executadas à luz de uma legislação adequada, tendo em vista a relevância estratégica do assunto, visto que, mesmo as matrizes energéticas consideradas limpas não estão isentas de questionamentos. O biodiesel possui um arcabouço normativo relativamente bem elaborado, que deve procurar levar em consideração os aspectos de ordem ambiental, econômica e social. O problema é que essa legislação ainda é recente, tanto que nem a Lei n. 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) nem a Lei n. 9.478/97 (Política Energética Nacional) em suas versões originais dispuseram sobre o tema, de forma que carece de amadurecimento e de efetividade.

Sendo assim, o objetivo deste trabalho é fazer uma análise da regulação jurídica do biodiesel no Brasil, com o intuito de saber se a legislação vigente é adequada e se existe uma integração das políticas públicas do setor. Nesse diapasão, estudar-se-á o enquadramento ambiental dessa modalidade de combustível à Política Energética Nacional, tomando como base a doutrina especializada e a legislação ambiental e energética brasileira.

### 1 Aspectos gerais do Biodiesel

Para Pierre Sablière, o biocombustível é um hidrocarburente líquido, obtido a partir de matérias primas vegetais ou animais, sendo o biodiesel uma de suas modalidades (2014, p. 1051/1052). Segundo Wendell Ficher Teixeira Assis e Marcos Cristiano Zucarelli, biodiesel é um “combustível líquido, derivado de biomassa renovável, produzido a partir de diferentes matérias primas, tais como: óleos vegetais extraídos das sementes e grãos de soja, girassol, mamona, pinhão manso, palma, algodão, babaçu, dentre outras; gorduras animais; e óleos residuais” (ASSIS; ZUCARELLI, 2007, p. 44).

Para Jacques Vernier, o bioetanol e biodiesel são as duas espécies mais importantes de biocombustíveis (2012, p. 87-89). O inciso XXV, do art. 6º da Lei n. 9.478/97 classifica o biodiesel como o “biocombustível derivado de biomassa renovável para uso em motores a combustão interna com ignição por compressão ou, conforme regulamento, para geração de outro tipo de energia, que possa substituir parcial ou totalmente combustíveis de origem fóssil”. Trata-se de uma espécie de biocombustível, o qual é conceituado no inciso XXIV do dispositivo citado como “substância derivada de biomassa renovável, tal como biodiesel, etanol

e outras substâncias estabelecidas em regulamento da ANP, que pode ser empregada diretamente ou mediante alterações em motores a combustão interna ou para outro tipo de geração de energia, podendo substituir parcial ou totalmente combustíveis de origem fóssil”.

Em 1900, Rudolph Diesel apresentou, na Exposição Universal de Paris, na França, um motor desenvolvido por ele que funcionava à base de óleo de amendoim. Embora o projeto à época não tenha demonstrado viabilidade econômica, tendo sido essa a razão do seu abandono, essa foi a primeira experiência com o biodiesel de que se tem conhecimento.

Em 1937, Charles George Chavanne obteve em Bruxelas, na Bélgica, o registro da primeira patente, tendo ele, no ano seguinte, feito o registro da primeira patente comercial do biodiesel (MAIA, 2015, p. 48). A técnica utilizada foi juntar o óleo vegetal de palma e o etanol de forma a obter o biodiesel a partir da transesterificação, que ainda hoje é o método mais comum para a conversão de triglicerídeos em biodiesel. De acordo com Assis e Zucarelli, tal técnica “consiste em uma reação química em meio alcalino, em que se fazem reagir óleos vegetais ou gorduras animais e um álcool (etanol ou metanol)” (ASSIS, 2007, p. 45). Mesmo constando que, em 1938, o biodiesel foi usado pela primeira vez em uma linha de ônibus comercial entre Bruxelas e Louvain, tratou-se de uma experiência isolada que não teve maiores desdobramentos.

Foi o contexto de provável escassez prévio e concomitante à II Guerra Mundial (1939-1945) que fez com que os países envolvidos procurassem alternativas aos combustíveis derivados do petróleo, e os óleos vegetais despontaram como uma possibilidade. Prova disso é que, nesse período, chegou a ser proibida no Brasil a exportação de sementes de algodão, então mais importante vegetal usado para conseguir o óleo in natura (Op. Cit, 2015, p. 48).

Todavia, com o término da contenda, aliado aos entraves financeiros e tecnológicos, as pesquisas foram novamente deixadas de lado.

No Brasil, as primeiras experiências com o biodiesel ocorreram a partir dos testes feitos pelo Instituto Nacional de Tecnologia (INT) ainda na década de 1920, que fazia experiências com combustíveis renováveis com o intuito de desenvolver fontes energéticas alternativas (SILVA, 2009, V. 2, p. 28). Na década de 1960, o conde Francisco Matarazzo obteve biodiesel em suas indústrias ao tentar extrair óleo a partir do grão de café (LIMA, 2008, p. 108). Contudo, foram iniciativas incipientes e isoladas, que também não geraram resultados.

Por conta das crises do petróleo de 1973 e 1979- fenômeno causado pela regulação do escoamento da produção por parte dos países produtores, que resultou no aumento do preço do barril- o tema dos combustíveis derivados de óleos vegetais e gordura animal voltou à pauta. Embora a maior ênfase tenha sido o álcool, tanto no plano nacional quanto internacional, houve também reflexos nas discussões e pesquisas sobre o biodiesel. Nessa época, o INT, O Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) e a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (CEPLAC) passaram a desenvolver pesquisas sobre o uso de óleos vegetais como combustível, cabendo destacar o DENDIESEL, programa que visava a criar biodiesel a partir do óleo de dendê (MEIRELLES, 2013, p. 13).

Nessa ordem de ideias, o Regime Militar Brasileiro lançou o Programa Nacional do Álcool (Pró-Álcool) ,por meio do Decreto n. 76.593/75, no intuito de procurar criar alternativas reais para a substituição em larga escala da gasolina. O decreto citado previu a possibilidade de utilização da mandioca ou de qualquer outro insumo para a obtenção de combustível automotivo, de maneira que, ao menos em tese, o biodiesel também estaria contemplado com os mesmos incentivos governamentais do álcool.

No entanto, em razão do fato de o retorno da cana-de-açúcar por hectare plantado ser consideravelmente maior, somente a produção do álcool estaria destinada a ter espaço junto ao Poder Público e ao mercado, daí o próprio nome adotado para o programa(FARIAS, 2010, p. 125). É claro que contribuiu para isso também a força da já então secular economia sucroalcooleira, que queria ganhar espaço no segmento energético, de forma que esse componente político não pode ser ignorado.

Foi nesse contexto de crise que a Universidade Federal do Ceará (UFC) criou, em 1978, o Núcleo de Fontes Não-Convencionais de Energia, cujo objetivo era desenvolver fontes energéticas alternativas, o que incluía a pesquisa com a biomassa(FERREIRA, 2010, p. 92-93).

Em 1980, o professor Expedito Parente, da UFC, requereu ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) o registro de duas patentes relacionadas ao biodiesel, tendo sido concedida em 1983 a patente PI n. 8007957 referente ao “Processo de produção de combustíveis a partir de frutos ou sementes oleaginosas”. Ocorre que a falta de apoio do Poder Público fez com que a primeira patente mundial para produção de biodiesel em escala industrial não fosse utilizada e caísse em domínio público, ficando limitada aos círculos acadêmicos e

experimentais(LIMA, 2008, p. 109). Fora a ausência de estratégia de diversificação energética, as razões econômicas para essa falta de interesse eram evidentes, uma vez que o país já começava a aumentar a produção de petróleo, e o custo de produção do diesel comum era bem mais alto do que o do biodiesel que, na época, era mais produzido a partir do marmeleiro.

Em 1983, o Governo Federal lançou, por meio da Secretaria de Tecnologia Industrial, o Programa Nacional de Óleos Vegetais (OVEG), que realizou testes com óleos vegetais transesterificados, puros ou misturados ao diesel na proporção de 30%, em veículos que chegaram a percorrer mais de um milhão de quilômetros(COSTA NETO, 2000, p. 534). Os caminhões, ônibus e tratores apresentaram resultados satisfatórios, mormente porque os motores não sofreram adaptações para receber o biodiesel, o que comprovou a viabilidade técnica do combustível alternativo(Op. cit, p. 534-535).A despeito disso, os altos custos de produção em relação ao óleo diesel não permitiram que o biodiesel entrasse no mercado naquele instante (MEIRELLES, 2013, p. 13).

Em virtude do aumento dos preços do óleo diesel na década de 1990, o Governo Federal passou a demonstrar interesse em desenvolver o biodiesel como alternativa energética real, tendo o Ministério da Ciência e Tecnologia lançado, em 2002, o Programa Brasileiro de Desenvolvimento Tecnológico de Biodiesel (Probi biodiesel), por meio da Portaria n. 702, com o objetivo de promover o desenvolvimento científico e tecnológico de biodiesel a partir de ésteres etílicos de óleos vegetais puros e/ou residuais. Em 2003, o Ministério das Minas e Energia lança o Programa Combustível Verde, estabelecendo a meta de produção de um milhão e quinhentos mil toneladas de biodiesel, enfocando desde então a promoção de emprego e renda na zona rural (SILVA, 2009, p. 28/29).

Em 2004, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), articulando a ação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Ministério do Meio Ambiente (MMA), do Ministério das Minas e Energia (MME) e de outros órgãos federais, na tentativa de criar um programa mais completo do que o Probi biodiesel<sup>3</sup>. Embora se tratasse de uma política essencialmente energética, o Governo Federal procurou estabelecer, por meio dela, uma série de metas de

---

<sup>3</sup>A entrada em vigor, em 16 de fevereiro de 2005, do Protocolo de Quioto torna ainda mais relevante para todos compartilharem foi realizado no setor de energia para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e reduzir a dependência energética. Para ver no contexto francês, no entanto, ver: LONDON, C. Energia e ambiente: uma equação difícil. Revisão do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, No. 10, outubro de 2005, 30 estudo.

ordem ambiental, econômica e social, cujas principais diretrizes seriam a implementação de um programa capaz de promover inclusão social; garantir estoque, preços competitivos, qualidade e variedade de fontes oleaginosas e regiões produtoras (NODARI, 2010, p. 57).

Entretanto, a Lei n. 11.097/05 foi realmente o grande marco jurídico para a regulação do biodiesel, ao consolidar o PNPB, dispondo sobre a introdução deste na matriz energética brasileira e alterando a Lei n. 9.478/97. O *caput* do art. 2º da Lei n. 11.097/05 fixou uma percentagem obrigatória de adição mínima de 5% de biodiesel ao óleo diesel disponibilizado ao consumidor final em qualquer parte do território nacional. Esse fato representou um marco na Política Energética Nacional, porque foi a primeira medida jurídica efetiva de grande impacto na inclusão econômica de um biocombustível diferente do álcool. Entre as vantagens desse combustível, Rubens Onofre Nodari destaca as seguintes:

- é energia renovável, constituído de carbono que é capturado por meio da fotossíntese realizada pelas plantas, que, por sua vez, produzem e armazenam óleos vegetais, ou, ainda, pelo anabolismo em animais, que produzem gorduras;
- é uma alternativa econômica ao combustível de origem fóssil, que é finito;
- gera na sua combustão somente água e gás carbônico, contribuindo para evitar a emissão de gases do efeito estufa;
- é menos poluente que o óleo diesel, uma vez que não possui em sua estrutura molecular enxofre (S), não gerando assim compostos secundários indesejáveis sulfurados, que são contaminantes da atmosfera terrestre;
- poderá contribuir para a geração de empregos no setor primário;
- oferece uma alternativa de autossuficiência para a agricultura familiar, pois o agricultor que produzir o óleo vegetal ou álcool poderá utilizá-lo como tal ou transformá-lo em combustível;
- é uma estratégia de redução de custos da produção agrícola, se for utilizado localmente, já que o óleo vegetal ou álcool não necessita viajar milhares de quilômetros, nem recolher impostos, como os derivados de petróleo;
- é um ótimo lubrificante, aumentando a vida útil do motor e, com base em suas condições físico-químicas, pode ser misturado em qualquer proporção com o diesel;

- possui maior Índice de Cetano que o óleo diesel, oferecendo maior torque ao motor que o utiliza;
- poderá, dependendo da política agrícola governamental, gerar trabalho e renda, evitando ou minimizando a migração do meio rural para o meio urbano (NODARI, 2010, p. 57-58).

Impende ressaltar ainda a versatilidade do biodiesel, que tanto pode ser adicionado aos derivados do petróleo, já que é passível de utilização em motor a diesel sem necessidade de adaptação (CUNHA, 2008, v. 2, p. 449), quanto poderá substituí-los. Isso significa que, enquanto se credencia como uma opção futura, o biodiesel é também uma forma de prolongar a sobrevivência da própria cadeia do petróleo.

Com efeito, o PNPB foi pensado também como uma forma de garantir a autonomia no atendimento ao consumo de óleo diesel no país (ASSIS; ZUCARELLI, 2007, p. 47), de maneira que o biodiesel pode ser tanto um combustível autônomo como um combustível acessório dentro da cadeia produtiva do petróleo. Isso significa que a euforia em torno da exploração do pré-sal não representa um obstáculo, embora seja lógico que o seu êxito ou malogro possa atribuir uma importância maior ou menor à indústria do biodiesel em um futuro não tão distante.

Por fim, se é verdade que os custos do biodiesel ainda são altos quando comparados ao diesel comum, importa dizer que essa diferença tende a diminuir com o aumento da escala de produção daquele. De mais a mais, o contínuo agravamento da problemática ambiental tende a fortalecer os combustíveis renováveis, que, inclusive, têm mais condições de também serem socialmente corretos.

## 2 Regulação jurídica do Biodiesel

A mais importante norma jurídica brasileira na área de energia é a Lei n. 9.478/97, que dispõe sobre a Política Energética Nacional e as atividades relativas ao monopólio do petróleo, além de instituir o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo (ANP). Essa lei foi criada com o objetivo de estabelecer a regulação jurídica do aproveitamento das fontes e recursos energéticos do país, constituindo-se o seu principal marco legal.

Contudo, desde a sua redação original a regulação do setor de petróleo e gás natural despontou como o principal enfoque da lei, em detrimento dos outros segmentos que compõem a nossa matriz energética (ANTUNES, 2012, p. 1003-

1004); tanto que a maioria dos estudos sobre essa norma enfatiza apenas aqueles dois tipos de combustível<sup>4</sup>. A explicação para isso é que a mencionada lei surgiu no contexto da Emenda Constitucional n. 09/95, a qual quebrou o monopólio da União em relação às atividades decorrentes da indústria do petróleo e delegou à lei ordinária a regulamentação da matéria, alterando os §§ 1º e 2º art. 177 da Constituição da República:

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;  
(...)

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei.

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União;

A despeito disso, essa lei não deixou de fazer referência aos combustíveis alternativos em sua redação original, ao determinar, no art. 1º, IV e VIII, respectivamente, que a Política Energética Nacional visará à proteção do meio ambiente

---

<sup>4</sup>COSTA, Maria D'Assunção. Marco regulatório do gás natural no Brasil. In: GONÇALVES, Alcindo; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio (orgs). Direito do petróleo e gás: aspectos ambientais e internacionais. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2007, p. 23-29, GARCIA, Flávio Amaral; ROCHA, Henrique Bastos. Aspectos ambientais da lei do petróleo (Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997). In: MORAES, Rodrigo Jorge; AZEVÉDO, Mariângela Garcia de Lacerda; DELMANTO, Fábio Machado de Almeida (coords). As leis federais mais importantes de proteção ao meio ambiente comentadas. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 257-287 e LEITE, Getúlio da Silveira; GUTMAN, José. O novo marco regulatório para as atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil. In: GONÇALVES, Alcindo; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio (orgs). Direito do petróleo e gás: aspectos ambientais e internacionais. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2007, p. 31-39.



e à utilização de fontes alternativas de energia com o aproveitamento econômico dos materiais disponíveis. Por sua vez, o art. 2º, III estabelece como uma das atribuições do CNPE a revisão periódica das matrizes energéticas utilizadas nas diversas regiões do país, devendo as fontes alternativas também ser levadas em consideração. Já o Decreto n. 3.520/00, que foi editado com o objetivo de regulamentar o funcionamento do referido conselho, também dispôs sobre o assunto em sua redação original, no art. 1º, I, d e h e III.

Trata-se de uma referência indireta ao biodiesel, bem como aos biocombustíveis de uma forma geral, uma vez que todos os combustíveis alternativos estariam contemplados. No entanto, é preciso deixar claro que isso não surtiu maior efeito prático, até porque o tratamento legislativo do assunto era esparso e superficial.

Somente com a Medida Provisória n. 214/04, convertida na Lei n. 11.097/05, que dispôs sobre a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira, é que se legislou de forma mais detalhada a respeito do assunto. A partir dessa lei, o biodiesel começou a ocupar um espaço mais relevante na Política Energética Nacional, pois ela modificou diversos pontos da Lei n. 9.478/97, alterando inclusive o nome da ANP para Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Mesmo se tratando de uma questão terminológica, a importância dessa alteração não pode ser menosprezada, visto que simboliza a intenção do Poder Público de priorizar também essa matriz energética.

Com isso, evidenciou-se que a agência reguladora responsável pela indústria do petróleo passou a regular também as atividades econômicas relacionadas ao biodiesel e aos biocombustíveis de forma geral, podendo fazer inclusive a chamada regulação econômica ambiental (AGUIAR FILHO, 2014, p. 141-144). A Lei n. 11.097/05 também mudou a Lei n. 9.847/99, que dispõe sobre a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis e estabelece sanções administrativas no caso de descumprimento das determinações legais, fazendo com que a produção, a importação, a exportação, a armazenagem, a estocagem, a distribuição, a revenda e a comercialização de biodiesel também passassem a ser objeto do controle público.

As infrações administrativas relacionadas ao biodiesel, e aos biocombustíveis de forma geral, passaram a ser punidas com as sanções administrativas previstas na Lei n. 9.847/97, as quais só podem ser aplicadas pelo setor de fiscalização da ANP. Em vista disso, as ínfimas penalidades impostas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) deixaram de ser aplicadas à indústria dos

biocombustíveis, que é classificada pelo inciso XVIII do art. 6º da Lei n. 9.478/97 como o “conjunto de atividades econômicas relacionadas com produção, importação, exportação, transferência, transporte, armazenagem, comercialização, distribuição, avaliação de conformidade e certificação de qualidade de biocombustíveis”, prevalecendo as daquela lei:

Art. 2º. Os infratores das disposições desta Lei e demais normas pertinentes ao exercício de atividades relativas à indústria do petróleo, à indústria de biocombustíveis, ao abastecimento nacional de combustíveis, ao Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e ao Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis ficarão sujeitos às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil e penal cabíveis:

I - multa;

II - apreensão de bens e produtos;

III - perdimento de produtos apreendidos;

IV - cancelamento do registro do produto junto à ANP;

V - suspensão de fornecimento de produtos;

VI - suspensão temporária, total ou parcial, de funcionamento de estabelecimento ou instalação;

VII - cancelamento de registro de estabelecimento ou instalação;

VIII - revogação de autorização para o exercício de atividade.

Parágrafo único. As sanções previstas nesta Lei poderão ser aplicadas cumulativamente.

Art. 3º. A pena de multa será aplicada na ocorrência das infrações e nos limites seguintes:

I - exercer atividade relativa à indústria do petróleo, à indústria de biocombustíveis, ao abastecimento nacional de combustíveis, ao Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e ao Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, sem prévio registro ou autorização exigidos na legislação aplicável:

Multa - de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);

II - importar, exportar ou comercializar petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis em quantidade ou especificação diversa da autorizada, bem como dar ao produto destinação não permitida ou diversa da autorizada, na for-

ma prevista na legislação aplicável:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

III - inobservar preços fixados na legislação aplicável para a venda de petróleo, seus derivados básicos e produtos, gás natural e condensado, e álcool etílico combustível:

Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

IV - deixar de registrar ou escriturar livros e outros documentos de acordo com a legislação aplicável ou não apresentá-los quando solicitados:

Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

V - prestar declarações ou informações inverídicas, falsificar, adulterar, inutilizar, simular ou alterar registros e escrituração de livros e outros documentos exigidos na legislação aplicável:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

VI - não apresentar, na forma e no prazo estabelecidos na legislação aplicável ou, na sua ausência, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, os documentos comprobatórios de produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, destinação e comercialização de petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

VII - prestar declarações ou informações inverídicas, falsificar, adulterar, inutilizar, simular ou alterar registros e escrituração de livros e outros documentos exigidos na legislação aplicável, para o fim de receber indevidamente valores a título de benefício fiscal ou tributário, subsídio, ressarcimento de frete, despesas de transferência, estocagem e comercialização:

Multa - de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

VIII - deixar de atender às normas de segurança previstas para o comércio ou estocagem de combustíveis, colocando em perigo direto e iminente a vida, a integridade física ou a saúde, o patrimônio público ou privado, a ordem pública ou o regular abastecimento nacional de combustíveis:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

IX - construir ou operar instalações e equipamentos necessários ao exercício das atividades abrangidas por esta Lei em desacordo com a legislação aplicável:  
Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais);

X - sonegar produtos:

Multa - de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

XI - importar, exportar e comercializar petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis fora de especificações técnicas, com vícios de qualidade ou quantidade, inclusive aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes do recipiente, da embalagem ou rotulagem, que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor:  
Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

XII - deixar de comunicar informações para cadastro ou alterações de informações já cadastradas no órgão, alteração de razão social ou nome de fantasia, e endereço, nas condições estabelecidas:

Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

XIII - ocultar, violar ou inutilizar lacre, selo ou sinal, empregado por ordem da fiscalização, para identificar ou cerrar estabelecimento, instalação, equipamento ou obra:

Multa - de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

XIV - extraviar, remover, alterar ou vender produto depositado em estabelecimento ou instalação suspensa ou interditada nos termos desta Lei:

Multa - de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais);

XV - deixar de fornecer aos consumidores as informações previstas na legislação aplicável ou fornecê-las em desacordo com a referida legislação:

Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

XVI - deixar de cumprir Notificação para apresentação de documentos ou atendimento de determinações exigíveis na legislação vigente, quando tal obrigação não se constituir, por si só, em fato já definido como infração na presente Lei:

Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

XVII - deixar de comprovar orientação ou entrega de manuais, documentos,

formulários e equipamentos necessários na forma da legislação vigente:

Multa - de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

XVIII - não dispor de equipamentos necessários à verificação da qualidade, quantidade estocada e comercializada dos produtos derivados de petróleo, do gás natural e seus derivados, e dos biocombustíveis:

Multa - de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

XIX - não enviar, na forma e no prazo estabelecidos na legislação aplicável, as informações mensais sobre suas atividades:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

É importante destacar que a Lei n. 9.478/97, mesmo após as alterações da Lei. 11.097/05, não fazia alusão direta a nenhuma outra modalidade de biocombustível que não fosse o biodiesel. A ênfase dada pela referida lei ao biodiesel pode ser justificada pela falta de pesquisa e de planejamento em relação aos demais tipos de biocombustíveis, mas não em relação ao álcool, que é muito mais antigo na matriz energética brasileira do que o biodiesel ou do que qualquer outra espécie de biocombustível.

Com as referidas mudanças, o biodiesel passou a ser mais citado naquela lei do que o próprio biocombustível, o que é no mínimo contraditório, posto que este é o gênero do qual aquele é espécie. Na verdade, esse quadro só foi modificado com a Lei n. 12.490/2011, que introduziu inúmeras referências aos biocombustíveis.

Provavelmente, o maior destaque da Lei n. 11.097/05, ao alterar a Lei n. 9.478/97, foi o estabelecimento no caput do seu art. 2º de um percentual obrigatório de adição mínima de 5% de biodiesel ao óleo diesel, disponibilizado ao consumidor final em qualquer parte do território nacional. O prazo para aplicação desse percentual foi de oito anos após a publicação dessa lei, embora a partir de três anos já se devesse utilizar um percentual mínimo de 2%, conforme determinou o § 1º do mencionado dispositivo. É claro que essa obrigação foi certamente a medida mais concreta para a disseminação do biodiesel na matriz energética brasileira.

Ocorre que desde o dia 1º de janeiro de 2010, o óleo diesel nacional já contém 5% de biodiesel, em obediência à Resolução n. 6/2009 do CNPE, de forma que a meta foi atingida bem antes do prazo legal, o que corrobora o sucesso da PNPB. O Brasil é realmente um dos líderes mundiais no fabrico e no consumo de biodie-

sel, tendo em 2010 alcançado a produção de 2,4 bilhões de litros e a capacidade instalada de 5,8 bilhões de litros<sup>5</sup>. Prova disso é que o percentual está para ser aumentado a qualquer momento para 6 ou 7%, com expectativa de chegar a 20% em 2020. A estimativa do MAPA é que até 2035 o país produza um volume de cerca de 50 bilhões de litros de biodiesel por ano apenas para o mercado interno (ASSIS; ZUCARELLI, 2007, p. 49), o que implica dizer que as expectativas do Governo Federal em relação são deveras alvissareiras.

Alguns meses após a edição da Medida Provisória n. 214/04, foi editada a Medida Provisória n. 227/04, que foi convertida na Lei n. 11.116/2005, a qual dispôs sobre o registro especial do produtor ou importador do biodiesel na Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e sobre a incidência da contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS sobre as receitas decorrentes da venda desse produto. O objetivo disso foi fazer com que o biodiesel pudesse competir no mercado, já que sobre os combustíveis brasileiros incidem pelo menos seis tipos de tributos diferentes, a exemplo da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), do Programa de Integração Social (PIS), da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

Destarte, a intenção é diminuir a carga tributária da produção de biodiesel, que pode chegar à redução integral no caso dos agricultores familiares das regiões Norte, Nordeste e semiárido enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e detentores da concessão de uso do “Selo combustível social”, que é o conjunto de medidas específicas que visam incentivar a inclusão social da agricultura nessa cadeia produtiva. Para regulamentar a matéria foi editado o Decreto n. 5.297/04, que dispõe sobre os coeficientes de redução das alíquotas das contribuições mencionadas e sobre os termos e as condições para a utilização das alíquotas diferenciadas:

Art. 2º Fica instituído o selo “Combustível Social”, que será concedido ao produtor de biodiesel que:

I - promover a inclusão social dos agricultores familiares enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, que lhe

<sup>5</sup>Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP. Biodiesel - introdução. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=60468&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&cachebust=1380352819981>>. Acesso em: 28.jul.2015>.

forneçam matéria-prima; e

II - comprovar regularidade perante o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF.

§ 1º Para promover a inclusão social dos agricultores familiares, o produtor de biodiesel deve:

I - adquirir de agricultor familiar, em parcela não inferior a percentual a ser definido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, matéria-prima para a produção de biodiesel;

II - celebrar contratos com os agricultores familiares, especificando as condições comerciais que garantam renda e prazos compatíveis com a atividade, conforme requisitos a serem estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário; e

III - assegurar assistência e capacitação técnica aos agricultores familiares.

§ 2º O percentual de que trata o inciso I do § 1º:

I - poderá ser diferenciado por região; e

II - deverá ser estipulado em relação às aquisições anuais de matéria-prima efetuadas pelo produtor de biodiesel.

§ 3º O selo “Combustível Social” poderá, com relação ao produtor de biodiesel:

I - conferir direito a benefícios de políticas públicas específicas voltadas para promover a produção de combustíveis renováveis com inclusão social e desenvolvimento regional; e

II - ser utilizado para fins de promoção comercial de sua produção.

Art. 4º Os coeficientes de redução diferenciados da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS, previstos no § 1º do art. 5º da Lei n. 11.116, de 2005, ficam fixados em:

I - 0,8129, para o biodiesel fabricado a partir de mamona ou fruto, caroço ou amêndoa de palma produzidos nas regiões norte e nordeste e no semiárido; e

II - 0,9135, para o biodiesel fabricado a partir de matérias-primas adquiridas de agricultor familiar enquadrado no PRONAF;

III - um, para o biodiesel fabricado a partir de matérias-primas produzidas nas regiões norte, nordeste e no semiárido, adquiridas de agricultor familiar enquadrado no PRONAF.

§ 1º Com a utilização dos coeficientes determinados nos incisos I, II e III do caput deste artigo, as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS

incidentes sobre a receita bruta auferida pelo produtor, na venda de biodiesel, ficam reduzidas para:

I - R\$ 22,48 (vinte e dois reais e quarenta e oito centavos) e R\$ 103,51 (cento e três reais e cinquenta e um centavos), respectivamente, por metro cúbico de biodiesel fabricado a partir de mamona ou fruto, caroço ou amêndoa de palma produzidos nas regiões norte e nordeste e no semiárido; II - R\$ 10,39 (dez reais e trinta e nove centavos) e R\$ 47,85 (quarenta e sete reais e oitenta e cinco centavos), respectivamente, por metro cúbico de biodiesel fabricado a partir de matérias-primas adquiridas de agricultor familiar enquadrado no PRONAF; e III - R\$ 0,00 (zero), por metro cúbico de biodiesel fabricado a partir de matérias-primas produzidas nas regiões norte, nordeste e semiárido, adquiridas de agricultor familiar enquadrado no PRONAF.

§ 2º O produtor de biodiesel, para utilização do coeficiente de redução diferenciado de que tratam os incisos II e III do § 1º deste artigo, deve ser detentor, em situação regular, da concessão de uso do selo “Combustível Social” de que trata o art. 2º deste Decreto.

§ 3º No caso de aquisição de matérias-primas que ensejem a aplicação de alíquotas diferentes para a receita bruta decorrente da venda de biodiesel, as alíquotas de que trata o § 1º deste artigo devem ser aplicadas proporcionalmente ao custo de aquisição das matérias-primas utilizadas no período.

§ 4º Para os efeitos do § 3º deste artigo, no caso de produção própria de matéria-prima, esta deve ser valorada ao preço médio de aquisição de matéria-prima de terceiros no período de apuração.

§ 5º As alíquotas deste artigo não se aplicam às receitas decorrentes da venda de biodiesel importado.

Além da desoneração tributária, o “Selo combustível social” é pré-requisito para a concorrência em leilões de compra de biodiesel da ANP e para a obtenção de melhores linhas de financiamento junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) e a outras instituições financeiras por parte de empresas ou projetos de produção de biodiesel (NODARI, 2010, p. 57). No entanto, para obter tais benesses é preciso adquirir percentuais mínimos de matéria prima oriunda da agricultura familiar, assumir compromisso de adquirir produção com preços previamente determinados e cumprir obrigações de prestações de serviço a exemplo da assistência técnica aos agricultores (ASSIS, ZUCARELLI, 2007, p. 46).



Isso implica dizer que se deve seguir o percentual mínimo de aquisição de matéria-prima de agricultores familiares de acordo com a região em questão, de forma que a PNPB procura viabilizar a redução das desigualdades regionais e sociais, princípio da ordem econômica previsto no inciso VII do art. 170 da Constituição da República. A matéria também é regulamentada por meio de Instruções Normativas do MDA, a exemplo das de n. 1/2005, n. 2/2005, n. 1/2009 e n.1/2011, bem como da Portaria n. 337/2015 (que revogou a Portaria n. 81/2014 e deve ser aplicada a partir da safra 2015/2016), as quais estabelecem a possibilidade de os agricultores familiares participarem da cadeia produtiva como sócios das empresas ou por meio de associações ou cooperativas.

Nada impede que “Selo combustível social” seja utilizado com finalidades ambientais, diminuindo ou proibindo a destinação de benefícios às regiões que se pretende proteger, a exemplo de determinadas áreas do bioma amazônico ou de partes da caatinga e do cerrado, pois o mesmo instrumento pode servir para estimular ou desestimular essa indústria. É claro que isso não constituiria uma proibição, a qual só poderia ser tomada por meio do adequado zoneamento agro-ambiental, que consiste na medida administrativa destinada a organizar o uso e a ocupação do solo levando em consideração a vocação natural do lugar (MORAES, 2011, p. 85-86).

O Decreto n. 4.297/2002 regulamenta o inciso II do art. 9º da Lei n. 6.938/81 e estabelece critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico, cujo objetivo é “organizar, de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas”.

De fato, essa lei é avançada no que pertine às questões econômica e social, mormente se comparada ao arcabouço jurídico do álcool - biocombustível de rendimento energético melhor (SANTOS, 2013, p. 141), mas cujo sistema monocultural não permite a inserção dos pequenos produtores. Apesar disso, a problemática ambiental deveria ter sido melhor observada, pois deveria haver um número maior de dispositivos legais mais efetivos. Cuida-se de uma contradição inaceitável, uma vez que a comunidade internacional tem alertado sobre os impactos ambientais negativos do biodiesel e dos biocombustíveis de maneira geral (SIRVINSKAS, 2009, p. 320). É preciso um cuidado especial com a monocultura, com o avanço sobre os biomas amazônico e cerrado e com os efeitos sobre a agri-

cultura familiar e o plantio de alimentos (ASSIS; ZUCARELLI, 2007, p. 55), o que deve ser objeto de atenção do licenciamento ambiental (FARIAS, 2015, p. 41-45).

Se os benefícios ecológicos trazidos pelo biodiesel são evidentes, isso não significa que os seus impactos ambientais devam ser ignorados pelo Poder Público. Com efeito, é sintomático que nem a ANP nem o CONAMA tenha editado uma norma mais específica, estabelecendo os padrões de qualidade ambiental ou o regime de licenciamento ambiental do biodiesel. O problema é que, diante de um caso concreto, os órgãos ambientais poderão se basear em normas ou em padrões de qualidade ambiental relacionados às outras matrizes energéticas existentes no país ou mesmo à agricultura, o que pode causar prejuízos ao meio ambiente e à qualidade de vida da coletividade. Em outras palavras, apesar de o biodiesel só ter ganho evidência por conta de sua dimensão ecológica, o seu arcabouço jurídico priorizou os aspectos econômico e social em detrimento do ambiental.

### 3 O biodiesel na legislação estadual

Em diversas unidades federativas brasileiras, instituiu-se por lei ou por decreto uma política ou programa com o intuito de estimular a pesquisa e a produção de biodiesel. Dessa forma, são estabelecidos genericamente os objetivos nas áreas de ciência e tecnologia, desenvolvimento econômico, agricultura, meio ambiente, energia, receita tributária e transportes, bem como o comitê ou conselho gestor responsável pelo acompanhamento dessas ações.

Em regra, também são previstos os convênios com instituições oficiais de crédito, a exemplo do Banco do Brasil, e com instituições de pesquisa, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA. Trata-se, em essência, de tentativas de estadualização do PNPB, até porque possuem as mesmas diretrizes de desenvolvimento econômico, inclusão social e proteção do meio ambiente. Entretanto, como na maioria dos casos não existem instrumentos efetivos para incentivar o biodiesel, a exemplo de linhas de crédito realmente atrativas ou de vinculação orçamentária significativa, é possível dizer que em vários casos essas normas são meras declarações de vontade.

Os demais tipos de biocombustíveis foram também praticamente ignorados pelas legislações estaduais, com exceção de uma ou outra norma ou dispositivo legal normalmente genérico. Mesmo o álcool combustível acaba sendo tratado apenas sob o aspecto tributário, por meio de incentivos fiscais.

É o caso do Estado de Alagoas, que criou o Programa do Biodiesel por meio

do Decreto n. 3.261/06 com o objetivo de fomentar a pesquisa e a produção de biodiesel. Segundo o art. 9º do decreto citado, as despesas ficarão a cargo da disponibilidade orçamentária das instituições públicas ou privadas envolvidas.

Na Bahia, o Decreto n. 10.650/07 criou o Programa Estadual de Produção de Bioenergia e criou uma comissão executiva responsável pela sua gestão. Não existe previsão de linhas de financiamento ou de fontes orçamentárias.

Em Goiás, o Decreto n. 6.085/05 instituiu o Programa Goiano de Biodiesel e a Lei n. 15.435/05 criou o Fundo de Incentivo ao Biodiesel - FUNBIODIESEL, com o intuito de incentivar a pesquisa, a inovação e o desenvolvimento tecnológico em todas as etapas da cadeia produtiva do biodiesel. O fundo recebe contribuições do percentual de até 3% sobre o valor do financiamento do crédito especial para investimento concedido para empreendimentos relacionados à produção do biodiesel, do percentual de até 20% a incidir sobre o montante da diferença entre o valor do ICMS calculado com a aplicação da tributação integral e o calculado com a utilização de benefício ou incentivo fiscal relativo ao biodiesel, de financiamentos nacionais ou internacionais de projetos específicos de pesquisas e desenvolvimento e de recursos orçamentários, entre outras fontes. É uma medida interessante, porque nenhuma política pública pode ser pautada apenas em declarações de vontade.

No Mato Grosso, o Decreto n. 8.794/08 regulamentou a Lei n. 8.794/08, que institui a Política Estadual de Apoio à Produção e à Utilização do Biodiesel, de óleos vegetais e de gordura animal. São destinados recursos da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso, afora as linhas de crédito já existentes, procurando também inserir a agricultura familiar. Nas operações feitas com biodiesel-100, foi estabelecida a carga tributária de 7%, ao passo que nas operações realizadas a carga tributária final será de 3%, limitadas a 30% da produção do estabelecimento industrial. Contudo, a soja, o caroço de algodão, o sebo e a gordura animal estão excluídos desse benefício.

O Mato Grosso do Sul passou a ter um programa oficial de produção de biodiesel com a Lei n. 3.419/07, que procura articular a atuação do Estado, dos Municípios e da iniciativa privada. O Poder Executivo Estadual ficou encarregado de delimitar as áreas propícias ao plantio de oleaginosas, e de inserir os assentamentos rurais nessa política. No § 3º do art. 7º, existe a determinação de que os veículos movidos a diesel da frota das entidades públicas estadual e municipais sejam abastecidas com biodiesel, na proporção de 50% da produção auferida para

cada ente. A lei também prevê o apoio à reciclagem de matérias graxas de origens animal e vegetal na produção de biocombustíveis e seus derivados.

Em Minas Gerais, a Lei n. 15.976/06 instituiu a Política Estadual de Apoio à Produção e à Utilização do Biodiesel e de óleos vegetais, tendo sido regulamentada pelo Decreto n. 44.345/06, que criou o Conselho Gestor da Política Estadual do Biodiesel e o Comitê Executivo da Política Estadual do Biodiesel. Cabe ao Poder Executivo fazer um zoneamento ecológico-econômico nas diversas regiões do Estado para especificar a aptidão para o cultivo de oleaginosas, o potencial para produção de culturas de oleaginosas pela agricultura familiar e as zonas mais adequadas à instalação de unidades industriais para produção de biodiesel. O Poder Executivo também ficou encarregado de destinar recursos ao financiamento de projetos de pesquisa e de promover assistência técnica e extensão. Ficou determinado que o Estado promoverá gradualmente a substituição do diesel mineral pelo biodiesel na frota automotiva e nos motores estacionários a diesel de sua propriedade, só que o prazo e a forma disso ainda precisam ser regulamentados.

Na Paraíba a Lei n. 7.761/05 instituiu um programa de biodiesel voltado especificamente para a cultura da mamona. O art. 6º prevê que as unidades familiares enquadradas no critério de agricultura familiar que cultivem a mamona com capacidade de produção acima de 30 toneladas por ano deverão se unir por meio de cooperativas, sob a orientação da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico. Nesse aspecto, a legislação paraibana chega a ser até mais avançada do que a federal, visto que dá mais ênfase à organização coletiva dos pequenos produtores. É pesaroso que essas e outras medidas relevantes previstas, como a instalação de usinas de beneficiamento de mamona, simplesmente não foram implementadas.

No Paraná, o Decreto n. 2.101/03 criou o Programa Paranaense de Bioenergia - PR/BIOENERGIA, cujas ações ficaram a cargo da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento e da Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Tal programa poderia ser mais avançado, prova disso é que o Comitê Gestor de Bioenergia instituído no art. 3º é meramente consultivo.

Por meio do Decreto n. 37.927/05, o Rio de Janeiro criou o RioBiodiesel, estabelecendo um programa de metas relativamente detalhado e um comitê gestor sem poder deliberativo. Não há também previsão de orçamento próprio.

Em São Paulo, o Decreto n. 51.736/07 instituiu a Comissão Especial de Bioenergia, ligada ao gabinete do Governador. O objetivo principal da comissão é

elaborar o Plano de Bioenergia, uma espécie de plano estadual de metas voltado primordialmente para o álcool combustível e o biodiesel, embora teoricamente contemple as demais formas de biocombustíveis.

Quanto à questão tributária, é sabido que aos Estados cabe estimular a produção e uso de biocombustíveis por meio de alíquotas de incidência do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal de Comunicações (ICMS) mais favoráveis. Isso significa que na prática o mais importante incentivo fiscal a esse tipo de combustível pode ser dado pelos Estados, já que esse é o tributo com maior arrecadação no país.

Nesse diapasão, o Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) expediu o Convênio ICMS n. 105/03 autorizando os Estados de Alagoas, Ceará, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Roraima, Sergipe e Tocantins a conceder isenção do tributo em tela nas operações internas com produtos vegetais destinados à produção de biodiesel. O álcool combustível não goza dos mesmos privilégios por já representar uma fonte relevante de arrecadação, ao contrário do que ocorre com o biodiesel e os demais biocombustíveis. É possível que o biodiesel seja estimulado apenas por não se constituir ainda uma base econômica de incidência relevante.

De uma maneira geral, as legislações estaduais praticamente não dispõem sobre os demais tipos de biocombustíveis, a não ser o álcool e o biodiesel. Por fim, importa dizer que os Estados precisam criar mais mecanismos de incentivo ao biodiesel, bem como fazer com que os mecanismos existentes tenham mais efetividade.

## Considerações finais

Ao alterar a Lei n. 9.478/97, a Lei n. 11.116/05 estabeleceu um marco jurídico específico para a produção e importação de biodiesel, ainda que em determinados pontos faça referência aos biocombustíveis de uma forma geral. Essa lei fez com que a cadeia de produção do biodiesel, e dos biocombustíveis de forma geral, passasse a ser regulada, e, conseqüentemente, fiscalizada e autuada, pela ANP, cujas sanções administrativas são muito mais efetivas do que as anteriormente aplicadas pelo MAPA.

Provavelmente, o maior avanço foi o estabelecimento de um percentual obrigatório de adição mínima de 5% de biodiesel ao óleo diesel no prazo de oito anos.

Prova disso é que desde o dia 1º de janeiro de 2010 o óleo diesel nacional já contém 5% de biodiesel, sendo o Brasil um dos líderes mundiais no fabrico e no consumo de biodiesel, de maneira que o êxito do PNPB é evidente.

Se os benefícios ecológicos trazidos pelo biodiesel são evidentes, isso não significa que os seus impactos ambientais devam ser ignorados pelo Poder Público. Com efeito, é sintomático que nem a ANP nem o CONAMA tenha editado uma norma mais específica estabelecendo os padrões de qualidade ambiental ou o regime de licenciamento ambiental do biodiesel. Em outras palavras, apesar de o biodiesel só ter ganho evidência por conta de sua dimensão ecológica, o seu arcabouço jurídico priorizou os aspectos econômico e social em detrimento do ambiental.

Adotou-se um regime tributário específico para o biodiesel, ao adotar um modelo de apuração e recolhimento da contribuição do PIS/PASEP e da COFINS sobre a receita bruta auferida pelo produtor ou importador. Para isso, a inclusão dos agricultores familiares e a priorização das regiões mais pobres do país, a exemplo do semiárido nordestino, é fundamental. Para isso foi instituído o “Selo combustível social”, que é pré-requisito para concorrer em leilões de biodiesel da ANP e para a obtenção de melhores linhas de financiamento junto ao BNDES e a outras instituições financeiras.

A falta de organização sindical dos agricultores é um problema grave, porque as políticas públicas são elaboradas e executadas sem a presença da representação coletiva obreira, de forma que a participação social deixa a desejar. O Poder Público deveria incentivar mais efetivamente a criação de cooperativas de agricultores da cadeia de biodiesel. Por outro lado, a questão ambiental também deveria ser incorporada à questão social, mormente porque os pequenos agricultores dispõem de poucos meios para combater a degradação. Seria interessante a criação de um marco legal para os biocombustíveis em geral, que incluísse também o álcool, que abordasse a temática de forma mais aprofundada e holística.

Embora já esteja incorporado à matriz energética brasileira, o fato é que a produção e o uso do biodiesel ainda estão em fase inicial se comparados às expectativas existentes em torno do assunto. Os incentivos fiscais em âmbito estadual são tímidos, e muitas vezes tais políticas se limitam a criar um programa ou uma política e a instituir um comitê ou conselho gestor. É importante destacar que os grandes incentivos do Poder Público à produção de biodiesel são mesmo de ordem econômica e social, não tendo sido a proteção ecológica definida como prioridade, pois não foram criados dispositivos concretos para isso.

## REFERÊNCIAS

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP. *Biodiesel* - introdução. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/?pg=60468&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&cachebust=1380352819981>. Acesso em: 28.jul.2013.

AGUIAR FILHO, Valfredo de Andrade. *Regulação econômica ambiental: poder normativo entre Agência Nacional de Águas e a Agência Nacional do Petróleo*. Tese de doutorado em Direito apresentada à Universidade Estácio de Sá. Divulgação restrita. Rio de Janeiro, 2014.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

ASSIS, Wendell Ficher Teixeira; ZUCARELLI, Marcos Cristiano. *Despoluindo incertezas: impactos territoriais da expansão de agrocombustíveis e perspectivas para uma produção sustentável*. Belo Horizonte: O Lutador, 2007.

COSTA, Maria D'Assunção. Marco regulatório do gás natural no Brasil. In: GONÇALVES, Alcindo; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio (orgs). *Direito do petróleo e gás: aspectos ambientais e internacionais*. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2007.

COSTA NETO, Pedro R.; ROSSI, Luciano F. S.; ZAGONEL, Giuliano F.; RAMOS, Luiz P. *Produção de biocombustível alternativo ao óleo diesel através da transesterificação de óleo de soja usado em frituras*. In: Química Nova, São Paulo, v. 23, n. 4, 2000.

CUNHA, João Vidal da. Biodiesel e Lei 11.097/05 - impactos ambientais desconhecidos, impactos sociais relevantes. In: BENJAMIN, Antônio Herman; LECEY, Eládio; CAPPELLI, Silvia (orgs). *Mudanças climáticas, biodiversidade e uso sustentável de energia*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008, v. 2.

FARIAS, Talden. *Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

FARIAS, Talden. *Regulação dos biocombustíveis no âmbito estadual*. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato. *Biocombustíveis: fonte de energia sustentável? Considerações jurídicas, técnicas e éticas*. São Paulo: Saraiva, 2010.

FERREIRA, Ana Mônica Medeiros. *Os instrumentos de incentivo à produção e uso de biodiesel no Brasil: uma análise constitucional sob o princípio do desenvolvimento sustentável*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Divulgação restrita. Natal, 2010.

GARCIA, Flávio Amaral; ROCHA, Henrique Bastos. Aspectos ambientais da lei do petróleo (Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997). In: MORAES, Rodrigo Jorge; AZEVÊDO, Mariângela Garcia de Lacerda; DELMANTO, Fábio Machado de Almeida (coords). *As leis federais mais importantes de proteção ao meio ambiente comentadas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

INTERNATIONAL Energy Agency. *World energy outlook 2007: China and India insights*. Organisation for Economic Co-operation and Development/International Energy Agency: Paris, 2007.

LEITE, Getúlio da Silveira; GUTMAN, José. O novo marco regulatório para as atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil. In: GONÇALVES, Alcindo; RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio (orgs). *Direito do petróleo e gás: aspectos ambientais e internacionais*. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2007.

LEITE, José Rubens Morato. *Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatriomonal*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LIMA, Haroldo. *Petróleo no Brasil: a situação, o modelo e a política atual*. Rio de Janeiro: Synergia, 2008.

LONGA, Dulce Conceição Pinheiro. *Biocombustíveis: uma análise das políticas públicas*. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Regulação da Indústria da Energia da Universidade de Salvador. Salvador: 2008.



MAIA, Lis Pereira. *A regulação biocombustíveis para o desenvolvimento sustentável. Dissertação de Mestrado em Ciências Jurídicas apresentada à Universidade Federal da Paraíba*. Divulgação restrita. João Pessoa, 2015.

MEIRELLES, Fábio de Salles. *Biodiesel*. Disponível em: <http://www.forumdeenergia.com.br/nukleo/pub/biodiesel.pdf>. Acesso em: 20.ago. 2013.

MORAES, Rodrigo Jorge. *Setor sucroalcooleiro: regime jurídico ambiental das usinas de açúcar e álcool*. São Paulo: Saraiva, 2011.

NODARI, Rubens Onofre. *Sobre os biocombustíveis: impactos, benefícios e alternativas*. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato. *Biocombustíveis: fonte de energia sustentável? Considerações jurídicas, técnicas e éticas*. São Paulo: Saraiva, 2010.

PROÁLCOOL - *Programa Brasileiro de Álcool*. Disponível em: <http://www.biodieselbr.com/proalcool/pro-alcool.htm>. Acesso em: 20.jul.2009.

SABLIÈRE, Pierre. *Droit de l'énergie*. Paris: Dalloz, 2014.

SALEME, Edson Ricardo; GIRÃO, Mardônio da Silva. In: BENJAMIN, Antônio Herman; LECEY, Eládio; CAPPELLI, Silvia (orgs). *Direito ambiental, mudanças climáticas e desastres: impactos nas cidades e no patrimônio cultural*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009, v. 1.

SANTOS, Marisa Medeiros. *A tutela jurídica da cana-de-açúcar como biocombustível no direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Fiúza, 2013.

SILVA, Daiane Tessaro da; TRENTINI, Flávia. Biodiesel x sustentabilidade: um binômio possível? In: BENJAMIN, Antônio Herman; LECEY, Eládio; CAPPELLI, Silvia (orgs). *Direito ambiental, mudanças climáticas e desastres: impactos nas cidades e no patrimônio cultural*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2009, v. 2.

SILVA, Henry Iure de Paiva. *A temática ambiental como promotora de mudanças*

*no sistema de relações econômicas internacionais: a hora e a vez dos biocombustíveis.* Datavênia, Campina Grande, v. I, n° 1, 2009.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental.* 7. Ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

VERNIER, Jacques. *Les énergies renouvelables.* 6. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2012.

Artigo recebido em: 12.10.2015

Revisado em: 05.11.2015

Aprovado em: 20.11.2015

# **DEMOCRACIA, REPRESENTAÇÃO E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO - SINASE**

## **DEMOCRACY, REPRESENTATION AND SOCIAL PARTICIPATION IN CONSTRUCTION OF THE NATIONAL SOCIOEDUCATIVE SYSTEM - SINASE**

**Verônica Teixeira Marques**

Doutora em Ciências Sociais

*Universidade Tiradentes (UNIT) - Sergipe (SE) - Brasil*

**Liziane Paixão Silva Oliveira**

Doutora em Direito

*Universidade Tiradentes (UNIT) - Sergipe (SE) - Brasil*

**Adriana Caetana dos Santos**

Mestre em Direito

*Universidade Tiradentes (UNIT) - Sergipe (SE) - Brasil*

**RESUMO:** O presente artigo discute a importância da representação no cenário da democracia brasileira, refletindo especialmente sobre a participação e a representação da sociedade civil na construção, defesa e promoção dos direitos dos adolescentes envolvidos em atos infracionais. Para isso, foram analisados os dados da Secretaria Nacional de Direitos Humanos referentes ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, relatório de pesquisa elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2012) e o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, além de revisão bibliográfica. O estudo permitiu perceber o relevante papel do Conselho que, através da promoção da participação social

---

<sup>1</sup>Doutora em Ciências Sociais pela UFBA, Pesquisadora do Instituto de Tecnologia e Pesquisa - ITP/SE, professora do Mestrado em Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas do Centro Universitário Tiradentes - UNIT - Alagoas. Professora do Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes UNIT/SE. E-mail: veronica.marques@hotmail.com.

<sup>2</sup>Doutora em Direito, Doutora em Ciências Sociais pela UFBA, Pesquisadora do Instituto de Tecnologia e Pesquisa - ITP/SE, e professora do Mestrado em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes UNIT/SE. E-mail: lizianeoliveira1@yahoo.com.br

<sup>3</sup>Mestre em Direitos Humanos pela Universidade Tiradentes - UNIT, ex-bolsista da Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe - FAPITEC. Advogada inscrita na seccional OAB/SE. Membro no diretório de grupo de pesquisa vinculado ao CNPq: Política Criminal e Direitos Humanos: efetividade e garantias processuais. E-mail: adrianaacaetanas@gmail.com

em seus quadros, demonstrou ativa atuação da sociedade civil no apoio à criação da Lei 12.594/2012 que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. As análises indicam que a democracia exige cada vez mais a participação social direta na busca da garantia de direitos.

**PALAVRAS-CHAVES:** Democracia. Representação e participação social. CONANDA. SINASE.

**ABSTRACT:** This article aims to discuss the importance of representation in the Brazilian democracy scenario, reflecting especially on the participation and representation of civil society in building, defending and promoting the rights of adolescents involved in illegal acts. For this, the data from the National Secretariat of Human Rights relating to the National Council for the Rights of Children and Adolescents were analyzed, the research report by the Applied Economic Research Institute and the document that deals with the National System of Socioeducative Plan, and literature review. This study allowed us to perceive the role of the Council, by promoting social participation in his paintings, he demonstrated active participation of civil society in supporting the creation of Law 12.594/2012 created the National System of Socioeducative. The analyzes indicate that democracy increasingly requires the direct shareholding in search of warranty rights.

**KEYWORDS:** Democracy. Representation and social participation. CONANDA. SINASE.

## INTRODUÇÃO

A década de 1980 no Brasil foi marcada pela forte onda de redemocratização do país, tendo seu acento máximo com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Neste período, juntamente com o discurso da democracia, ascende-se o debate sobre a importância das representações e participações sociais na defesa dos direitos e na construção das políticas públicas no Estado brasileiro.

A partir desse marco, o que se pretende neste trabalho é apresentar como ganham destaque nesse contexto democrático a representação e a participação social através dos Conselhos que lutam na defesa de direitos humanos e estão conectados a experiências de determinados seguimentos sociais, colocando-se como uma nítida expressão da atuação da sociedade civil na busca pela garantia

de direitos. Os conselhos “podem ser entendidos como espaços de controle social e participação e (...) configura o desenho institucional caracterizado como o novo paradigma de democracia em sociedades complexas” (MARQUES, 2010, p. 268), onde a sociedade assume o compromisso e a responsabilidade de ocupar o palco das representações ao lado do Estado.

Para sustentar essas discussões parte-se da contribuição teórica de Boaventura de Sousa Santos, Leonardo Avritzer e Tatagiba que discutem questões relacionadas ao modelo hegemônico de democracia e o papel da participação e controle social, chamando a atenção para a necessidade de reconhecer e fortalecer as diferentes formas de representações e ampliar o alcance sobre uma verdadeira forma de participação democrática, visando, dessa maneira, quebrar o paradigma solidificado apenas em torno das eleições e das representações indiretas dos candidatos eleitos.

Para as análises também são discutidos os registros de participação e representação através dos dados disponibilizados pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos referentes ao Conselho Nacional da Criança e do Adolescente - CONANDA, o relatório de pesquisa elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2012), bem como o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, os quais permitem inferir a importância das atuações empreendidas pela sociedade civil na sua participação no CONANDA, trazendo como exemplo de uma ação afirmativa dessa participação a construção do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, que é destinado aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

A estrutura desse trabalho encontra na sua primeira parte do texto uma revisão de análises e argumentos que permitem identificar uma nova forma de representação a partir da participação social no contexto democrático, para além daquela referente ao processo eleitoral. Essa questão é apresentada não apenas como alternativa à democracia, mas sim como uma tentativa de demonstrar que os espaços da democracia direta e a representativa podem ocupar o mesmo cenário, pois a participação tem se apresentado como um instrumento necessário de colaboração entre sociedade civil e Estado nas relações de representações e construções de políticas públicas.

Em seguida, discute-se a relevância da participação da sociedade civil, em sua atuação enquanto membro do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, especificamente no que se refere à representação dos

adolescentes que estão inseridos nos programas de atendimento socioeducativo cumprindo algum tipo de medida, visando pontuar a busca da defesa e promoção dos direitos desses jovens que são alcançados pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

As análises indicam que houve uma ativa atuação da sociedade civil no apoio à criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Lei 12.594/2012), demonstrando como é importante a participação social direta na busca da garantia de direitos.

## **1 Um olhar sobre a democracia: entre a representação e a participação social**

A democracia como forma de governo assumiu um lugar central no campo político durante o século XX, após as duas grandes guerras mundiais e o longo período de regime militar no poder, quando ocupou um espaço hegemônico no mundo. O Estado brasileiro vivencia seu período de redemocratização na década de 80 do século XX.

Santos e Avritzer (2002) sinalizam que a concretude da democracia como regime hegemônico de governo trouxe consigo um debate em torno da restrição das formas de participação e soberania em torno de um procedimento eleitoral para formação de governos (2002, p. 40)<sup>4</sup>. Nessa mesma linha Marques (2010) aponta que a democracia representativa “passa por uma crise nas últimas décadas, que não pode ser resolvida com a perspectiva inviável de um retorno à democracia direta, tendo em vista as dimensões numéricas da população mundial, para indicar apenas um e talvez o mais simples de vários fatores” (2010, p. 269).

Assim, a autora aponta que no contexto da teoria democrática contemporânea, o paradigma da democracia representativa ainda se apresenta como caminho para a convivência pacífica, a governabilidade, mas sustentando que o sistema representativo precisa está atrelado aos novos instrumentos de participação, o que configura o desenho institucional caracterizado como o novo paradigma de democracia em sociedades complexas (MARQUES, 2010, p. 269). Importante frisar também que:

[...] a redução do procedimentalismo a um processo de eleições de elites pa-

---

<sup>4</sup>Além dessa discussão que envolve o contexto da democracia, os autores apresentam outros debates que se firmaram a partir da concretização dessa forma de governo hegemônico que podem ser aprofundadas em: SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 39-82.

rece um postulado ad hoc da teoria hegemônica da democracia, postulado esse incapaz de dar uma solução convincente para duas questões principais: a questão de saber se as eleições esgotam os procedimentos de autorização por parte dos cidadãos e a questão de saber se os procedimentos de representação esgotam a questão da representação da diferença (SANTOS E AVRITZER 2002, p.46).

O parâmetro hegemônico da democracia sustenta o modelo de representação a partir da autorização que tem como principais pilares “o respeito ao problema do consenso dos representantes”<sup>5</sup> e a “questão da capacidade das formas de representação de expressarem as distribuições das opiniões em nível da sociedade”<sup>6</sup>.

Em contrapartida, vale destacar a crítica tecida por Santos e Avritzer (2002) a esses pilares no sentido de demonstrar que, embora a autorização para representação facilite o exercício da democracia em escala ampliada, essa mesma representação dificulta, entre outras questões, a representação de múltiplas identidades, ou seja, ela não garante, pelo método da tomada de decisão por maioria, que identidades minoritárias irão ter a expressão adequada no parlamento, além da dificuldade de representar agendas e identidades específicas (2002, p. 49).

Pode-se destacar como exemplo a frente ruralista de grandes proprietários de terra no parlamento brasileiro, a bancada dos grandes empresários e a bancada evangélica representando os interesses dos grupos religiosos, estes que formam a representação e defesa dos interesses de determinados grupos<sup>7</sup>. Por outro lado, vê-se que fica relegada a plano secundário a pauta de defesa dos interesses de várias identidades como é o caso do negro, do índio, do homossexual, da prostituta, do adolescente autor de ato infracional e tantas outras categorias que estão à margem da sociedade no contexto democrático hegemônico de representação.

<sup>5</sup>Ideia que “surgiu no interior da teoria democrática clássica, em oposição às formas de rodízio no processo de tomada de decisão próprio às formas de democracia direta (MANIN, 1997 apud SANTOS e AVRITZER, 2002, p. 48 e 49). De acordo com essa concepção, o exercício direto da gestão próprio das antigas cidades-estado ou das repúblicas italianas envolvia a falta da autorização, que era substituída pela ideia do igual direito à ocupação dos cargos de decisão política. À medida que a ideia do consenso surge no interior dos debates sobre uma teoria racional da política, o sorteio, próprio às formas republicanas de decisão, deixa de fazer sentido e é substituído pela ideia do consenso, isso é, por algum mecanismo racional de autorização”.

<sup>6</sup>Eles explicam que “a assembleia constitui uma miniatura do eleitorado e toda assembleia representativa é capaz de expressar as tendências dominantes do eleitorado. Tal abordagem levou a concepção hegemônica de democracia a centrar-se no papel dos sistemas eleitorais na representação do eleitorado” (LIPJART, 1984 apud SANTOS e AVRITZER, 2002, p 49).

<sup>7</sup>Como exemplo dessas representações, podemos citar aquela formada por bispos, pastores e parlamentares leigos alinhados a dogmas religiosos. A bancada evangélica no Congresso demonstra força inédita na atual legislatura. A ala de deputados e senadores que unem política e religião elegeu um número recorde de 78 representantes, conquistou a presidência da Câmara pela primeira vez e busca outros postos-chave em Brasília a fim de ampliar seu nível de influência. Entre as prioridades do grupo estão a limitação a reivindicações do movimento gay e o combate à flexibilização das leis sobre drogas e aborto. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/02/bancada-evangelica-ganha-forca-inedita-no-congresso-4704350.html>>. Acesso em: 02 de mar. 2015.

A necessidade de se afirmar uma visão contra hegemônica de democracia em que se deve haver um reconhecimento da pluralidade humana, com ênfase na criação de uma nova gramática social e cultural, bem como o entendimento a inovação social articulada com a inovação institucional, isso é, com a procura de uma nova institucionalidade da democracia (SANTOS e AVRITZER 2002, p.51).

Trata-se de perceber que a democracia é uma forma sócia histórica e que tais formas não são determinadas por quaisquer tipos de leis naturais. Nessa conjectura, há a necessidade de ressaltar as novas formas de procedimentalismo participativo. A democracia precisa ser “entendida como prática plural de controle e exercício do poder por parte de cidadãos/cidadãos soberanas e como forma de vida, não somente concebida como governabilidade” (RUBIO, 2014, p.106).

Desse modo, a recuperação de um discurso argumentativo associado ao fato básico do pluralismo e as diferentes experiências é parte da reconexão entre procedimentalismo representativo e participação. Nesse caso, mostram-se patentemente insuficientes os procedimentos de agregação próprios à democracia representativa e aparece em evidência às experiências de procedimentalismo participativo, incluindo-se nessa pauta o papel de movimentos societários na institucionalização da diversidade cultural (SANTOS e AVRITZER, 2002). Marques e Sátiro (2014) chamam a atenção para a necessidade de compreender que há mais compatibilidade do que incompatibilidades entre os aspectos formais da democracia representativa e os aspectos materiais da democracia direta.

Ao tratar sobre a participação política no Brasil democrático, Leonardo Avritzer (2007) além de citar a dimensão representativa oficial através das eleições, assinala que ela tem sido marcada por dois importantes fenômenos: i) a ampliação da presença da sociedade civil nas políticas públicas; ii) e o crescimento das chamadas instituições participativas (AVRITZER, 2007, p. 443).

A ampliação e o fortalecimento da democracia requer um processo de redefinição do seu significado cultural ou da gramática societária vigente, existindo uma tentativa de disputa pelo significado de determinadas práticas políticas, por uma tentativa de ampliação da gramática social e de incorporação de novos atores ou de novos temas na política. Santos e Avritzer (2002) destacam que “durante o processo brasileiro de democratização e de constituição de atores comunitários surgiu [...] a ideia do «direito a ter direitos» como parte da redefinição dos novos atores sociais” (2002, p. 56).



Nesta ótica, é possível perceber que sustentar uma linha contra hegemônica de democracia exige colocar em xeque o modelo fechado da representação eleitoral - que por diferentes fatores revela um estado de exclusão - apresentando como alternativa uma proposta de participação social mais inclusiva em que os vários seguimentos sociais possam ser alcançados no campo da representação e da construção afirmativa das políticas públicas e dos direitos.

Nas palavras de David Sánchez Rubio (2014), por democracia deve-se conceber não só “uma forma de governo, mas também um conjunto de ações, conceitos e mediações que têm como objetivo possibilitar o exercício do poder do povo para o povo (demos), através da luta, do protesto e da reivindicação dos membros de uma comunidade ou sociedade” (2014, p. 106). A democracia pressupõe também “a fruição de direitos básicos por todos os cidadãos, de modo a permitir que cada um forme livremente a sua opinião e participe dos diálogos políticos travados na esfera pública” (SARMENTO, 2010, p. 187).

Desvincular-se da percepção hegemônica formal e procedimental de democracia cuja única noção de concebê-la está adstrita ao aspecto eleitoral, combinada com a ação representativa de candidatos e partidos políticos requer ousar compreender e oferecer formas diversificadas, amplas e complexas de exercitá-la.

Como viés não-eleitoral da representação no contexto de democracia, Avritzer (2007) propõe o reconhecimento da representação por afinidade<sup>8</sup>, visando acentuar a importância da representação da sociedade civil que tem se tornado muito forte nas áreas de políticas públicas no mundo em desenvolvimento, a partir da especialização temática e da experiência. Organizações criadas por atores da sociedade civil e que lidam por muito tempo com um problema na área de políticas sociais tendem a assumir a função de representantes da sociedade civil em conselhos ou outros organismos encarregados das políticas públicas (2007, p. 457).

No entendimento de Santos e Avritzer (2002, p. 57) “o que está em causa nestes processos é a constituição de um ideal participativo e inclusivo como parte dos projetos de [...] democratização”. E nesse sentido “[...] a democracia enquanto um projeto de inclusão social e de inovação cultural se coloca como tentativa de instituição de uma nova soberania democrática”<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup>Além da representação eleitoral oficial Avritzer explica outras modalidades de representação que podem ser conferidas no texto seguinte: AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. DADOS - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, 2007, p. 443-464. Neste trabalho buscamos ressaltar a importância da representação por afinidade a partir da condição de participe da sociedade civil na construção das políticas e na busca pelos direitos.

Avritzer (2007) sustenta que à medida que o envolvimento da sociedade civil nas políticas sociais aumentou<sup>10</sup>, um problema tornou-se inescapável: o surgimento de novas formas de representação ligadas a ela. Essa situação se justifica “seja pelo fato de que os próprios atores sociais passaram a se denominar representantes da sociedade civil, seja por que o Estado passou a lidar institucionalmente com uma representação oficial da sociedade civil” (2007, p. 444).

O importante em relação a essa forma de representação é que ela tem sua origem em uma escolha entre atores da sociedade civil, decidida frequentemente no interior de associações civis. Estas exercem o papel de criar afinidades intermediárias, agregando solidariedades e interesses parciais (AVRITZER, 2007, p. 258).

Ao agregarem estes interesses, elas propiciam uma forma de representação por escolha que não é uma representação eleitoral formal de indivíduos ou pessoas. Embora haja eleições para esses representantes, frise-se que o eleitorado por afinidade da sociedade civil tem características muito específicas<sup>11</sup>. Há um grupo no qual está a origem da representação exercida por esses representantes, mas esse grupo pode incluir ou não todas as associações ligadas ao tema ou mesmo não estar organizado em associações (AVRITZER, 2007, p. 457).

Santos e Avritzer indicam que as experiências brasileiras mais significativas tiveram sua origem em “(...) movimentos da sociedade que questionam as práticas de exclusão através de ações que geram novas normas e novas formas de controle do governo pelos cidadãos” (SANTOS e AVRITZER, 2002, p. 69). Análises como essas e a aqui pretendida permitem indicar que há um diálogo articulado entre a

<sup>9</sup>Para Santos e Avritzer (2002) existem duas formas possíveis de combinação entre democracia participativa e democracia representativa: coexistência e complementaridade. Coexistência implica uma convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação de desenho institucional. A democracia representativa a nível nacional (domínio exclusivo em nível da constituição de governos; a aceitação da forma vertical burocrática como forma exclusiva da administração pública) coexiste com a democracia participativa a nível local, acentuando determinadas características participativas já existentes em algumas democracias dos países centrais (MANSBRIDGE, 1990). A segunda forma de combinação, a que chamamos complementariedade, implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa. Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia. Ao contrário do que pretende este modelo, o objetivo é associar, ao processo de fortalecimento da democracia local, formas de renovação cultural associadas a uma nova institucionalidade política que recoloca na pauta democrática as questões da pluralidade cultural e da necessidade da inclusão social. A concepção de complementariedade é diferente da de coexistência porque ela implica [...] uma decisão da sociedade política de ampliar a participação a nível local através da transferência e ou devolução para formas participativas de deliberação de prerrogativas decisórias a princípio detidas pelos governantes (SANTOS; AVRITZER, 2002, p. 75-77).

<sup>10</sup>Por aumento da representação, o autor entende o crescimento das formas como os atores sociais exercem, nessas instituições, a apresentação de certos temas em que instituições como os conselhos de políticas, alguns atores são eleitos com o intuito de exercerem o papel de representantes da sociedade civil. Não é difícil, no entanto, perceber que a representação realizada pelos atores da sociedade civil é diferente daquela exercida na instituição representativa por excelência, isto é, no Parlamento.

<sup>11</sup>A diferença entre a representação por afinidade e a eleitoral é que a primeira se legitima em uma identidade ou solidariedade parcial exercida anteriormente ao pleito das eleições (AVRITZER, 2007, p. 258).

democracia representativa e participativa em que a primeira é interpelada a integrar no debate político-eleitoral proposta de reconhecimento cultural e de inclusão social para a devida formação e consolidação de uma possível democracia.

Entre as variadas experiências participativas da sociedade civil, nessa interface de representações no espaço democrático brasileiro, destacam-se os conselhos gestores em razão da sua previsão normativa<sup>12</sup> e também por sua expansão nos diferentes entes da federação, isso associado às diversas pautas temáticas de discussão. A partir dos estudos levantados por Tatagiba e Teixeira (2007), esses conselhos podem ser definidos como instituições com as seguintes características: a) instituições de participação permanentes; b) têm a função de incidir sobre políticas públicas específicas na produção de decisões; c) devem ser constituídas de representantes do Estado e da sociedade na condição paritária de membros com voz e voto. (2007, p.62 e 63)

Além dessas características que são condição mínima de sua atuação, os conselhos são “(...) de natureza deliberativa, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais” (TATAGIBA, 2002, p. 54) além de outras pautas necessárias à defesa e promoção dos direitos. Os conselhos “(...) são hoje tão importantes quanto os espaços legislativos na mediação entre sociedade e Estado, e para a representação e participação do interesse coletivo” (MOURA e MONTEIRO, 2010, p. 120).

O alcance e a relevância desses conselhos ganham destaque no instante em que o reconhecemos como verdadeiros espaços efetivos para o fortalecimento da democracia participativa, já que ele confere o engajamento da sociedade civil, proporcionando não apenas mais um viés de representação, mas sim “[...] liberdade ao cidadão, ao possibilitar que ele seja partícipe do processo de construção da vontade coletiva da sua comunidade política; sujeito e não mero objeto de dominação no espaço público” (SARMENTO, 2010, p. 184).

A atuação representativa ou participativa da sociedade civil através desses conselhos podem se apresentar de diversas maneiras, seja pela ação deliberativa, fiscalizatória, consultiva ou mobilizatória. Porém, aqui o importante é registrar que independente da ação empreendida, ela constituirá instrumento potencial de construção de novas relações políticas para edificar “condições para construção

---

<sup>12</sup>O primeiro passo para garantir o papel de deliberação e cogestão está no instrumento jurídico que legaliza a criação de cada conselho, viabilizando garantia legal para funcionarem. Ou seja, a lei de criação e o regimento destas instituições. Entretanto, a existência legal dos conselhos não garante a efetiva ação destes organismos públicos de acompanhamento e controle (MARQUES et al, 2008).

de correntes de opinião pública e uma nova cultura política, crítica e participativa. Espaços que possam delimitar novas relações de poder” (ALMEIDA, 2002, p.4).

Como é sabido, há diferentes modelos de representação delineados nas leis de criação dos conselhos que podem envolver desde o perfil dos segmentos representados até os parâmetros de escolha dos participantes. Neste trabalho, a proposta é demonstrar a relevância da participação social, na representação da defesa dos direitos dos adolescentes, enquanto membro do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, enfatizando-se o caráter da representação por afinidade de temas e experiências no espaço democrático paritariamente com o Estado.

## **2 A participação social na construção do SINASE através do CONANDA**

A democracia reinstaurada com a Constituição Federal de 1988 no Brasil e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - 1990) inaugura um novo olhar sobre a infância e a adolescência ao ratificar os comandos da Convenção Internacional dos Direitos da Criança<sup>13</sup>, aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989, e assinada pelo Estado brasileiro em 26 de janeiro de 1990.

O texto Constitucional traz como absoluta prioridade os interesses do adolescente, impondo desde logo o dever da responsabilidade compartilhada entre o Estado, a família e a sociedade em assegurar o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, art. 227 da CF/88).

Aqui se destaca a responsabilidade e o compromisso pontual da representação e participação da sociedade civil na construção e defesa daqueles direitos, visando contribuir para a promoção da dignidade humana dos adolescentes, especialmente daqueles inseridos nos programas de atendimento socioeducativo em razão da prática de atos infracionais.

---

<sup>13</sup>Aprovada por unanimidade na Assembleia-Geral das Nações Unidas a Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança é o tratado sobre os “Direitos Humanos” mais ratificado na história. Sua elaboração tem origem em 1979 - Ano Internacional da Criança - a partir de um grupo de trabalho estabelecido pela Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU). Mas suas diretrizes já estão contidas na Declaração Internacional dos Direitos da Criança, aprovada em 20 de novembro de 1959. A Convenção foi adotada por todos os Estados, com exceção apenas dos Estados Unidos e da Somália. Ela institui o paradigma da proteção integral e especial de crianças e adolescentes, tendo uma grande influência na mudança do texto Constitucional de 1988 e na norma legislativa do Estado brasileiro. Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/3/crianca/marco.htm>>. Acesso em: 04 de dez. 2014.

No Brasil, essa participação social passa a ser consolidada a partir da instituição legal dos Conselhos paritários e deliberativos na área das políticas voltadas para adolescentes, onde a sociedade civil tem atuação direta nas discussões e decisões. Neste aspecto, vale salientar a importância do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA que é um órgão colegiado permanente de caráter deliberativo e composição paritária (Sociedade civil e Estado), legalmente previsto no artigo 88 da Lei nº 8.069/1990 - ECA.

Ele integra a estrutura básica da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), possuindo 28 Conselheiros titulares e 28 suplentes, sendo 14 representantes do Poder Executivo e 14 representantes de entidades não-governamentais que possuem atuação em âmbito nacional<sup>14</sup> e militam na promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes em razão da afinidade de temas e experiências nesse campo.

A integração da sociedade civil a esse conselho tem o finco de zelar pelo compromisso nacional e internacional do Estado brasileiro em assegurar ao adolescente, dentro da lógica estabelecida pelo ideal da proteção integral, que ele não seja um mero objeto de intervenção do Estado<sup>15</sup>, mas sim um sujeito de direitos que se encontra em um estágio peculiar de pessoa em desenvolvimento e que, portanto, precisa ter sua dignidade humana e seus direitos garantidos e efetivados<sup>16</sup>.

Nessa linha de proteção, estão entre os principais objetivos do CONANDA: buscar a integração e articulação dos conselhos estaduais, distrital, municipais e conselhos tutelares, assim como dos diversos conselhos setoriais, órgãos estaduais e municipais e entidades não governamentais; acompanhar o reordenamento institucional, propondo modificações nas estruturas públicas e privadas; oferecer subsídios e acompanhar a elaboração de legislação pertinente ao tema; promover a cooperação com organismos governamentais e não-governamentais, nacionais e internacionais; e convocar, a cada dois anos, a Conferência Nacional dos Direitos

<sup>14</sup>SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda>>. Acesso em: 01 de Nov. 2014.

<sup>15</sup>A CF/88 e o ECA lançam a ideia de um direito da infância fundado na proteção integral e rompem com o paradigma da situação irregular, edificado no código de menores com o direito menorista, em que o adolescente podia ser objeto de intervenção do Estado, sendo inclusive institucionalizado com a convivência da sociedade, tanto nos casos referentes a práticas de atos infracionais, bem como nas situações de abandono, pobreza, perigo e etc. Essa questão pode ser aprofundada em MÉNDEZ, Emilio García; COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Das necessidades aos direitos. São Paulo: Malheiros, 1994.

<sup>16</sup>Esta mudança foi resultante, em larga medida, dos processos de mobilização de movimentos sociais em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, algo que levou à elaboração da emenda popular denominada “criança, prioridade nacional” que se traduziu no Artigo 227 da Carta Magna citado acima (IPEA, 2012, p. 13).

da Criança e do Adolescente (IPEA, 2012, p. 14 e 15).

Encontram-se na pauta de atuação desse Conselho o combate à violência e exploração sexual praticada contra adolescentes, a proteção do trabalhador adolescente, a promoção e a defesa dos direitos dos adolescentes indígenas, quilombolas, adolescentes com deficiência, criação de parâmetros de funcionamento e ação para as diversas partes integrantes do sistema de garantia de direitos, o acompanhamento de projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional referente aos direitos dos adolescentes, bem como a defesa dos direitos dos adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais e inseridos nos programas de atendimento socioeducativo.

Sobre esta última pauta, a participação da sociedade civil na construção das políticas de atendimento socioeducativo através do CONANDA, além de refletir uma forma de representação para além daquela fundada no modelo hegemônico democrático ocidental, constitui um meio de fortalecimento da busca pela garantia dos direitos humanos dos adolescentes que vivenciam o processo de execução socioeducativa. Frise-se que essa forma de representação colabora para desconstrução de uma visão simplificada e reduzida daquilo que a sociedade compreende como forma democrática de participação (voto através das eleições) e a representação indireta (dos candidatos eleitos no processo eleitoral).

O protagonismo social nesse cenário de representação e deliberação das políticas do Estado tem o condão de oferecer subsídio para a formulação de políticas públicas, à elaboração normativa e uma atuação judiciária comprometida com a promoção, defesa, potencialização e combate a violação de direitos humanos que digam respeito aos adolescentes.

Neste sentido, cumpre observar e destacar a importante presença e contribuição da participação social na elaboração normativa do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, aprovado no âmbito legislativo pela Lei Federal nº 12.594 de 18 em janeiro de 2012, mas que foi resultado de um longo debate e construção no decorrer de 13 anos<sup>17</sup>.

SINASE<sup>18</sup> corresponde à política de atendimento aprovada em 2006 pelo CO-

<sup>17</sup>Produto de uma ampla mobilização de entidades e movimentos sociais coloca-se uma forte expectativa em relação ao SINASE, uma vez que ele é visto como um recurso legal pelo qual poderiam ser assegurados aos adolescentes em conflito com a lei os direitos consolidados no nosso ordenamento jurídico, mas reconhecidamente não presentes no domínio das práticas institucionais (JIMENEZ, et al, 2012, p. 1)

<sup>18</sup>A leitura do texto Gênese e Desdobramentos da Lei 12594/2012: Reflexos na Ação Socioeducativa permite uma visão mais aprofundada da relevância desse documento para o contexto dos programas de atendimento socioeducativo nos Estados Brasileiros (FRASSETO. et al, 2012, p. 19-72).

NANDA através da Resolução nº 119, destinado à regulamentação das medidas socioeducativas no Brasil. Neste mesmo ano, outro conjunto de propostas foi encaminhado ao Congresso Nacional para que se fizessem detalhamentos e complementações ao Estatuto da Criança e Adolescente - ECA, no que diz respeito ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, o que deu origem à Lei Federal citada (BRASIL, 2013, p. 5).

Porém, registre-se que esta lei é fruto de um intenso processo de construção e discussão coletiva desde 1999, tendo contado com a participação de representantes governamentais e a sociedade civil, especialistas na área e diversos atores sociais do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, possuindo como princípio norteador de todo o Sistema a integração da política socioeducativa com os demais sistemas, como a Saúde, Educação, Assistência Social, Justiça e Segurança Pública (SPOSATO, 2013, p. 32).

A Lei do SINASE consolida uma iniciativa positiva da sociedade civil em parceria com o Estado através do CONANDA e da Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA) para regular e unificar as práticas de gestão e execução do atendimento socioeducativo em todo o país. Nas palavras de Sposato e Costa (2014):

O SINASE é, portanto, o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Esse sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos e programas específicos de atenção ao adolescente em conflito com a lei (2014, p.106).

A normativa do SINASE está alicerçada em um seguimento legislativo nacional - Constituição Federal e ECA - bem como internacional (Convenção sobre os Direitos da Criança, Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil, Regras de Beijing - Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade e Sistema Interamericano dos Direitos Humanos) que objetiva regulamentar a operacionalização da gestão das medidas socioeducativas e dar efetividade aos direitos dos adolescentes inseridos no sistema socioeducativo brasileiro.

Embora consideremos que a Lei do SINASE reflete um significativo avanço no

contexto legislativo dos direitos dos adolescentes, não podemos deixar de registrar que a mesma ainda não é suficiente para esgotar as nuances que cercam o processo de cumprimento das medidas socioeducativas, especialmente daquelas que privam o adolescente de sua liberdade.

Há no conteúdo da normativa uma ausência de critérios objetivos para definir e estipular parâmetros específicos ligados ao tempo necessário ao cumprimento das medidas, questões ligadas à progressão e regressão de regimes de execução, definições de parâmetros relacionados à determinação do poder disciplinar dos programas e unidades de atendimento socioeducativo, esclarecimentos referente ao conteúdo sócio pedagógico e entre outras questões que serão objeto de aprofundamento em outra oportunidade.

Contudo, pode-se afirmar que a instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo constitui a expressão da preocupação e da atuação da sociedade civil na construção normativa e diretiva para as políticas públicas voltadas para os adolescentes. E que essa participação social revela a importância dos diversos autores sociais estarem engajados no projeto democrático do Brasil, representando as diversas classes e identidades sociais, a fim de se promover, defender e consolidar uma política de direitos humanos que vise à garantia da dignidade da pessoa humana, não só dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, mas de todos os cidadãos brasileiros.

## **Considerações finais**

Expandir o entendimento acerca do que podemos compreender por democracia exige num primeiro momento desvincular-se da noção de que ela se exerce e se exaure, respectivamente, apenas na dinâmica do voto no dia das eleições e mediante a representação indireta dos candidatos eleitos. Para isso, é preciso perceber e incorporar que a prática democrática agrega outras situações mais elásticas nos mais variados contextos, dentre eles o exercício da participação social em conselhos gestores.

Neste trabalho partimos de discussões relacionadas ao modelo hegemônico ocidental de democracia, chamando a atenção para a necessidade de reconhecer e fortalecer as diferentes formas de representação e ampliar o alcance sobre uma verdadeira forma de participação democrática através da prática empreendida pela sociedade civil.

Assim, duas linhas de reflexão sobressaem neste estudo: mostrar a importância



da articulação e representação da sociedade civil através dos conselhos, aqui especialmente tratada a partir do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; e pensar a ação da participação social na luta pela garantia de direitos e pela implementação de políticas públicas como um compromisso e uma responsabilidade, que vai além da previsão constitucional, nas ações e transformações que os conselhos gestores imprimem no acompanhamento e envolvimento de políticas públicas.

Cumprir dizer que embora crescente, ainda se vê a necessidade de fomentar o fortalecimento da participação social na construção e defesa dos direitos e das políticas públicas destinadas aos adolescentes, principalmente daqueles inseridos nos programas de atendimento socioeducativo. Não se pode olvidar que a implementação do SINASE constitui um importante reflexo desse avanço no cenário brasileiro, tanto em termos de ação da sociedade civil, como em termos de edificação de direitos.

Conforme sustentado neste trabalho, a instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo reflete a expressão da preocupação e da atuação da sociedade civil na construção normativa e diretiva para as políticas públicas voltadas para os adolescentes. Além disso, essa participação social revela a importância dos diversos atores sociais e seu engajamento no projeto democrático do Brasil, representando temas e experiências diversificadas, a fim de se promover, defender e consolidar uma política de direitos humanos que vise à garantia da dignidade da pessoa humana, não só dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, mas de todos os brasileiros.

Dessa forma, permanece o desafio de se aprimorar, implementar e fortalecer no espaço democrático não só os direitos desses jovens, mas de todos os cidadãos/cidadãs. Demonstra-se assim a importância de fugir de análises que focam as formas de representações em si mesmas e direcionadas a um fim específico: é importante estar atento para compreender que a participação social através de conselhos se constitui uma importante forma de representação das diversas classes e identidades sociais articulada com os resultados pretendidos, diante de uma política de direitos que se quer construir.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jorge. *Convergencia tecnológica, espacio público y democracia*. Traba-

lho apresentado no Colóquio Bugs 2001 - Globalismo e Pluralismo. Montreal, abril, 2002.

AVRITZER, Leonardo. *Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação*. DADOS - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. *Democracia, participação e instituições híbridas*. Teoria e Sociedade, Belo Horizonte, número especial, p. 14-38, maio 2005.

Brasil. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). *Plano nacional de atendimento socioeducativo: diretrizes e eixos operativos para o SINASE*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.  
\_\_\_\_\_. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Lex: Vade Mecum Universitário de Direito. Organização Anne Joyce Angher. 11. ed. São Paulo: Rideel, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. *Dispõe sobre o estatuto da criança e do adolescente, e dá outras providências*. Lex: Vade Mecum Universitário de Direito. Organização Anne Joyce Angher. 11. ed. São Paulo: Rideel, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. *Institui o sistema nacional de atendimento socioeducativo - Sinase, regulamenta a execução da medida socioeducativa e altera algumas leis*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm)>. Acesso em: 19 de maio de 2012.

Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/3/crianca/marco.htm>>. Acesso em: 04 de dez. 2014.

FRASSETO, Flávio Américo; et al. Gênese e desdobramentos da lei 12594/2012: reflexos na ação socioeducativa. *Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade*. São Paulo, n. 6, p. 19-72, 2012.

GONZATTO, Marcelo. *Bancada evangélica ganha força inédita no congresso*. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/02/bancada-evangelica-ganha-forca-inedita-no-congresso-4704350.html>>. Acesso em: 02 de mar. 2015.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *O conselho nacional dos direitos da criança e do adolescente na visão de seus conselheiros*. Relatório de pesquisa. Projeto conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros. Brasília, 2012. 63p.

JIMENEZ, Luciene; et al. Significados da nova lei do SINASE no sistema socioeducativo. *Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade*, São Paulo, n. 6, p. 1-18, 2012.

MARQUES, V. T. Democracia e participação como direito. In: BERTOLDI, Márcia Rodrigues; OLIVEIRA, Kátia Cristine Santos de (Coord.) *Direitos fundamentais em construção: estudos em homenagem ao ministro Carlos Ayres Britto*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 267-284.

MARQUES, V. T; SÁTIRO, Guadalupe Souza. A (dis)topia dos direitos humanos sob a égide do sujeito participativo. In: VIII ENCONTRO NACIONAL DA ANDHEP, 2014, São Paulo. *Anais Constituição, Democracia e Direitos Humanos*. São Paulo: USP, 2014.p. 685-697.

MÉNDEZ, Emilio García; COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Das necessidades aos direitos*. São Paulo: Malheiros, 1994.

MOURA, Joana Tereza Vaz de; MONTEIRO, Lorena Madruga. Democratização ou assimetria da representação: notas sobre os Conselhos Estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional. *Política & Sociedade* (Online), v. 09, p. 115-150, 2010.

RUBIO, David Sánchez. *Encantos e desencantos dos direitos humanos: de emancipações, libertações e dominações*. Tradução Ivone Fernandes Morcilho Lixa, Helena Henkin. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 39-82.

SARMENTO, Daniel. *Por um constitucionalismo inclusivo: história constitucional brasileira, teoria da constituição e direitos fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda>>. Acesso em: 01 de Nov. 2014.

SPOSATO, Karyna. *Direito penal de adolescentes: elementos para uma teoria garantista*. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_; COSTA, Cândida da. Instrumentos legais e normativos do SINASE. In: SPOSATO, Karyna Batista; PEDROSO, Marcel. *Matriz de Formação do Sinase*. Brasília: SPDCA - SDH / Presidência da República, 2014. SINASE. In: *Matriz de Formação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina. *Sociedade civil espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

Artigo recebido em: 18.10.2015  
Revisado em: 10.11.2015  
Aprovado em: 10.11.2015

# SUSTENTABILIDADE E MEIO AMBIENTE: REFLEXÕES SOB O OLHAR DA COMPLEXIDADE

## *SUSTAINABILITY AND ENVIRONMENT: REFLECTIONS FROM THE PERSPECTIVE OF COMPLEXITY*

Germana Parente Neiva Belchior<sup>1</sup>

Doutora em Direito Ambiental

*Faculdade 7 de Setembro (FA7) - Fortaleza (CE) - Brasil*

Iasna Chaves Viana<sup>2</sup>

Mestranda em Direito

*Faculdade 7 de Setembro (FA7) - Fortaleza (CE) - Brasil*

**RESUMO:** O trabalho de pesquisa aborda como a sustentabilidade se relaciona com a natureza em termos sociais, econômicos e geracionais. Primeiramente, será abordado como o método do pensamento complexo pode auxiliar no estudo do Direito Ambiental. Depois, estuda-se como o termo sustentabilidade evoluiu ao longo do tempo e qual seria sua relação com a complexidade. Diante disso, a problemática da pesquisa é investigar como e em que medida o pensamento complexo contribui para o conteúdo do princípio da sustentabilidade. Pretende-se com os princípios do pensamento complexo melhor compreender esse conceito que se mostra em constante metamorfose.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sustentabilidade. Pensamento complexo. Meioambiente.

**ABSTRACT:** The research discusses how sustainability relates to nature in social, economic and generational terms. First will be addressed as the method of complex thinking can help in the study of environmental law. Then it is studied how the terms sustainability have evolved over time and its relation to complexity. The

---

<sup>1</sup>Doutora em Direito Ambiental pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professora do Curso de Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade 7 de Setembro (FA7/CE). Coordenadora do Grupo de Estudos e de Pesquisa sobre Direito, Complexidade e Meio Ambiente da FA7. E-mail: germana\_belchior@yahoo.com.br.

<sup>2</sup>Mestranda em Direito pela Faculdade 7 de Setembro (FA7/CE). Especialista em Direito Tributário pelo IBET. Membro do Grupo de Pesquisa em Tributação Ambiental - UFC/CNPq. Membro do Grupo de Estudos e de Pesquisa sobre Direito, Complexidade e Meio Ambiente da FA7. Advogada. E-mail: iasnaviana@yahoo.com.br.

issueofresearchistoinvestigatehowandtowhatextentthecomplexthinkingcontributes to the content of the principle of sustainability. Isintendedwiththeprinciplesof complex thinking better understand this concept which is in constant metamorphosis.

## Introdução

Na sociedade moderna, o ambiente passou a ser um recurso explorado pelo ser humano de forma ilimitada, utilizando-o como um dos fatores do sistema econômico, notadamente focado no pensamento antropocêntrico clássico e utilitarista. Sem se dar conta, o homem explora a natureza, sem perceber que é parte dela. Ao prejudicá-la, afeta a si mesmo. Tais prejuízos são encarados na modernidade como riscos que afetam o planeta como um todo, são transfronteiriços e atinge a todos indiscriminadamente.

A busca pelo crescimento econômico e o consumismo exagerado nas sociedades contemporâneas provocam danos ambientais. Hoje, referidos danos ameaçam a existência humana e a continuidade do planeta. E não há como conceber uma economia que não se adeque a um desenvolvimento ecologicamente equilibrado. A questão do desenvolvimento precisa ser abordada como ponto de interferência nas questões ambientais, em busca de um diálogo entre várias vertentes envolvidas.

O desenvolvimento sustentável vem sendo debatido e redefinido por muitos que se interessam pela temática ambiental. O conceito de sustentabilidade passa a ser discutido. Questiona-se, portanto, como esse conceito se relaciona com a natureza em termos sociais, econômicos e geracionais.

No mundo com as características atuais, de relações múltiplas e das mais diversas ordens, o estudo do meio ambiente implica a análise de várias disciplinas. O aprofundamento de pesquisas que tratam do estudo ambiental requer o diálogo com outros saberes, não apenas com o Direito, mas com outras ciências, como a Economia, a Sociologia, a Política e a Física, por exemplo. No entanto, o pensamento simplista e cartesiano parece não suprir todos esses questionamentos. Por isso, é importante a análise desse cenário sob a lente de um método que não exclua as partes do todo e veja a totalidade como um conjunto das partes. Eis o cerne do pensamento complexo.

Ao longo dos anos, termos como desenvolvimento sustentável e sustentabilidade têm sido utilizados, porém, sem muita compreensão do que realmente significam. Devido à multiplicidade das situações do cotidiano e dos impactos

ambientais vivenciados, tais termos são constantemente associados a novos paradigmas, novas formas de exploração dos recursos naturais, novos investimentos, novas tecnologias e valores institucionais em harmonia com as necessidades das atuais e futuras gerações, o que justifica a importância dessa pesquisa.

O presente trabalho tem como objetivo principal perquirir como e em que medida o pensamento complexo contribui para o conteúdo do princípio da sustentabilidade. Diante disso, busca-se oferecer resposta, dentre outras, a indagações de como o termo sustentabilidade evoluiu ao longo do tempo e como pode contribuir para um equilíbrio entre o meio ambiente, a economia e a sociedade.

Para alcançar os objetivos acima propostos, no presente artigo, o estudo metodológico empregado é sistêmico e, especificamente, foi eleito para seu desenvolvimento o método do pensamento complexo de Edgar Morin. Com uma visão transdisciplinar dos problemas do homem contemporâneo, o referido método propõe uma reforma do pensamento que supera a forma reducionista e determinista da teoria clássica. A pesquisa, pela lente do pensamento complexo, abandona a visão linear das certezas científicas e visualiza os problemas de forma global. Passa a encará-lo por meio de novas perspectivas.

A pesquisa será inicialmente teórica porque mediante pesquisa bibliográfica serão interpretados conceitos e narrativas de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade. Será também qualitativa pelo fato da temática central, meio ambiente, ter como pano de fundo fenômenos ambientais que, sem dúvida, têm repercussão social.

Para fins didáticos, o trabalho foi dividido em três partes. Inicialmente, trata da relação homem-natureza, dos danos ambientais e da aplicação do pensamento complexo no Direito Ambiental. Em seguida, aborda-se como o conceito de sustentabilidade foi sendo construído com o passar do tempo, visualizando-se como o pensamento complexo pode auxiliar na análise da relação da sustentabilidade com a natureza, em termos sociais, econômicos e geracionais. Ao final, serão feitas considerações dessa constante construção.

## **1 Considerações sobre o pensamento complexo e sua aplicação no direito ambiental**

O ser humano tem sido o grande agente transformador da natureza e tem promovido alterações nos locais onde se concentra. Por bastante tempo, a população da Terra foi pequena o suficiente para que as alterações ocasionadas na natureza

pudessem ser absorvidas e o meio ambiente conseguisse renovar-se. Entretanto, a concentração da população e a escalada de aglomeração propiciaram uma maior velocidade de extração dos recursos. O consumo dos insumos naturais foi sendo cada vez mais acelerado. Como produto de tal processo, podem ser observados impactos negativos alarmantes para o planeta. A intervenção desastrosa e, por que não dizer, gananciosa do homem, desrespeita os ciclos da natureza, sem lhe dar tempo e condições de se recompor por conta própria.

Pouco depois da Segunda Guerra Mundial, foi implementada, a partir dos Estados Unidos, a ideia de que a compra e o consumo seriam os rituais básicos para a satisfação humana. Essa ideologia repercutiu em vários outros países do mundo capitalista, inclusive no Brasil. Seguindo referida linha de pensamento, a sociedade criou um estilo de vida baseado no consumo constante de produtos cada vez mais baratos e descartáveis. Tal tipo de consumo fundamenta-se nos conceitos de obsolescência planejada e de obsolescência perceptiva<sup>3</sup> (GATTI, 2016, online). A primeira visa a criar objetos tão frágeis quanto seja possível, para serem descartados rapidamente. A segunda contribui para o consumismo dos objetos conforme um novo lançamento ao longo do tempo, utilizando-se da publicidade e da mídia para incutir na mente da população a necessidade de consumi-los.

O crescimento das necessidades de matérias-primas e de energia para uma produção e consumo cada vez maiores esbarrara nos limites físicos do Planeta, pondo em risco o que ainda resta do meio ambiente saudável.

Diante disso, o consumismo exagerado, a expansão do capitalismo e o crescimento industrial geraram em todo o mundo uma crise ecológica. Some-se a isso o fato de que as sociedades modernas convivem com as catástrofes ambientais sem refletir sobre suas causas e consequências. Ou, se refletem, não procuram agir para modificar a realidade. Parecem inertes aos fenômenos naturais.

Conforme Beck, (1998, p. 17) o termo sociedade de risco remete àquelas que vivenciam desafios inicialmente escondidos que elas próprias produziram, levando-as à autodestruição e à eliminação de todas as formas de vida no planeta. Ressalte-se que para Beck, risco significava ousadia e aventura, parecendo que a busca pelo crescimento seria apenas um desafio. Os riscos são imprevisíveis e difíceis de serem controlados pela racionalidade humana. As consequências, po-

---

<sup>3</sup>A respeito do conceito de obsolescência planejada, Vance Packard, na obra *Estratégia do Desperdício* (*The WasteMakers*), utiliza o neologismo “crescimentismo”, referindo-se ao acelerado e infinito crescimento econômico e produtivo. O livro denuncia estratégias pouco éticas para incentivar o consumo de bens na sociedade americana da década de 1950.



rém, conseqüências da superprodução industrial, da globalização e da competição pelo crescimento econômico esbarram nos limites dos recursos naturais que são finitos. A finitude da natureza traz uma realidade gritante: a crise ecológica.

Vive-se hoje uma “policrise, constituída por uma crise ecológica e uma crise de percepção cidadã” (SILVEIRA, 2016, p. 28). A primeira está evidente pelos inúmeros danos causados ao meio ambiente: florestas devastadas, aquecimento global, tempestades, poluição de toda ordem, espécies animais e vegetais em extinção. A segunda refere-se à falta de percepção dos riscos com os quais a sociedade convive atualmente. As pessoas, de modo geral, estabelecem com a natureza uma relação de separação entre sujeito e objeto. Não se enxergam como parte do sistema ambiental. Preocupados em satisfazer suas necessidades, não entendem que fazem parte de um todo vivo (SILVEIRA, 2016, p. 28), não se acham integradas ao meio que as circundam. A sociedade de hoje é uma sociedade pós-moderna, pós-industrial, de consumo, marcada pelo risco e pelo individualismo do homem. Segundo Giddens (1991, p. 13), não se trata de um período pós-moderno, mas o momento é de verdadeira radicalização e universalização das conseqüências da modernidade.

Ao se falar em meio ambiente não há como abstrair-se a relação natureza-sociedade. O ser humano está interagindo a todo instante com o meio que o rodeia, meio natural e meio artificial. A conduta humana tem sido, como restou dito anteriormente, de fazer da natureza um mero objeto de uso e domínio. O domínio sobre o mundo levou a uma concepção errada da relação homem-natureza. A nova realidade e os limites que ela apresenta fazem brotar a necessidade de um novo repensar da própria humanidade, de desenvolvimento mais saudável e fecundo.

Os critérios de desenvolvimento foram pautados a partir de um critério dogmático da economia. A economia, entretanto, preza por uma precisão formal de resultados, sem se dar conta da “complexidade da sua situação real, ou seja, esquecendo que a economia depende do que depende dela” (MORIN, 2001, p. 70).

O estudo do Direito Ambiental e do meio ambiente apresenta uma trama complexa de conhecimentos. A teoria dogmática e simplista não tem se mostrado suficiente para análise tão imbrincada. O paradigma da modernidade está em falência. A Terra caminha a um colapso irreversível. A problemática ambiental é conseqüência de questões econômicas, sociais políticas e ecológicas.

O pensamento complexo, segundo Edgar Morin, busca a construção de um paradigma da complexidade, onde “o conhecimento deve, ao mesmo tempo, de-

tectar a ordem e desordem, reconhecendo a relação de complexidade ente elas” (PÁDUA, 2008, p. 24). Para Morin, o pensamento complexo abrange princípios de disjunção, de conjunção e de implicação. Em suas palavras:

Junte a causa e o efeito, e o efeito voltar-se-á sobre a causa, por retroação, e o produto será também produtor. Você vai distinguir essas noções e juntá-las ao mesmo tempo. Você vai juntar o Uno e o Múltiplo, você vai uni-los, mas o Uno não se dissolverá no Múltiplo e o Múltiplo fará ainda assim parte do Uno. O princípio da complexidade, de todo modo, se fundará sobre a predominância da conjunção complexa. (MORIN, 2011, p. 77)

O estudo do Direito Ambiental pelo viés do pensamento complexo mostra-se como alternativa de repensar a realidade e rediscutir a ciência e, ainda, analisar conflitos que permeiam a questão do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade. Não existe uma linearidade a ser seguida para se pesquisar o objeto pretendido. Referido método não se encontra pronto e preciso. Busca a construção e desenvolvimento do conhecimento por caminho próprio do pesquisador, sendo para este uma motivação para pensar constantemente. A complexidade pretende o conhecimento multidimensional, respeitando as dimensões do objeto estudado, articulando as informações com outras disciplinas, com a consciência de que nem tudo está pronto e acabado. Admite a incerteza, a dificuldade e a resposta é um porvir. Um conjunto de fatores se articulam, se relacionam e se conectam. Um, porém, não pode excluir o outro.

A ciência por meio da complexidade não é substituída diferença pelo holismo, como adverte Folloni (2013, p. 335), nem criação de um tipo de totalitarismo epistemológico (MORIN, 2005b, p. 490). Morin (2011, p. 6), por sua vez, esclarece que o pensamento complexo não pretende eliminar o pensamento simplista. Aquele irá surgir para complementar este naquilo em que for incompleto.

Devido às incertezas advindas da modernidade e da problemática econômica, social e ambiental envolvida, não é possível uma visão estanque e mecanicista. É preciso um olhar complexo que contemple as diversas facetas da situação possibilita uma visão mais ampla do todo, compreendendo, percebendo e entendendo as relações afetadas. Percebe-se nos dias atuais que a ciência não é infalível, estando sujeita à parcialidade de cientistas ou interesses outros. Assim, a ciência tradicional não representa a totalidade do conhecimento e pode ser questionada.

E a racionalidade jurídica não é diferente, não consegue suprir as os problemas trazidos pela crise ambiental.

Morin (2011, p. 12) explica que o pensamento que separa e hierarquiza mutila o conhecimento porque é “incapaz de conceber a conjunção do uno e do múltiplo”. As realidades passam a ser desintegradas e levam a atitudes mutiladoras.

Na mesma linha de raciocínio, Popper entende que “o conhecimento não começa de percepções ou de coleção de fatos ou números, porém, começa mais propriamente, de problemas” (POPPER, 2004, p. 14). Do enfrentamento de um problema e encontro de soluções surgiram outros e a necessidade da busca de mais respostas

A complexidade aplicada às relações ecológicas permite uma análise de que determinados fatos são causa e consequência de outros e porque existe uma cadeia infinita de relações envolvendo isso. Portanto, justificada a aplicação da complexidade para o Direito Ambiental, podendo contribuir para uma nova racionalidade jurídica ambiental. A discussão em torno da ciência, da pós-modernidade, da sociedade de risco e da complexidade influenciam diretamente o Direito Ambiental, e este, sem dúvida, é ontologicamente complexo (BELCHIOR, 2015, p. 85-86).

## 2 Do desenvolvimento sustentável à sustentabilidade

A ideia de sustentabilidade vem sendo redesenhada ao longo dos anos. Suas primeiras linhas foram delineadas na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo (Suécia), no ano de 1972. Foi em tal conferência que a comunidade internacional se reuniu pela primeira vez para discutir os problemas ambientais globais e as necessidades de desenvolvimento. Entretanto, foi marcada pelo confronto entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Os primeiros queriam implementar políticas de proteção ambiental, os demais desejavam crescer industrialmente e sair da miséria (FURRIELLA, 2016, online). Dela resultou a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Declaração sobre o Ambiente Humano. O PNUMA ainda atua nos dias de hoje e objetiva o desenvolvimento e a proliferação de meios de implementação de políticas ambientais.

Em 1987, a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio de sua Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, divulgou o conceito de desenvolvimento sustentável<sup>4</sup> como aquele que “satisfaz às necessidades do pre-

<sup>4</sup>Chamado assim pela presidente da comissão, a primeira ministra da Noruega GroHarlemBrundtland.

sente sem comprometer a capacidade das futuras gerações satisfazerem as suas próprias necessidades”, no relatório “Nosso Futuro Comum”, também conhecido relatório Brundtland (SALIBA, 2005, p. 72). A partir desse período, o conceito de desenvolvimento sustentável passou a se popularizar.

Como forma de avaliar o quanto os países envolvidos na primeira reunião internacional haviam promovido a proteção ambiental, firmou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento no Rio de Janeiro, em 1992. A Rio 92 ou, como também ficou conhecida, a ECO 92, reafirmou os princípios da Declaração de Estocolmo e difundiu o conceito de desenvolvimento sustentável e de melhores condições de vida para todos os povos do planeta.

Dos vários debates da comunidade internacional a respeito do desenvolvimento econômico e da proteção ambiental, levado a efeito por ocasião da Rio 92 surgiram documentos como a Agenda 21, a Declaração do Rio, a Declaração de Princípios sobre as Florestas, a Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (SALIBA, 2005, p. 74). Dentre eles, a Agenda 21 teve grande repercussão, pois consistia em um plano de ação a ser implementado pelos governos, agências de desenvolvimento, organizações das Nações Unidas e grupos setoriais independentes, levando em conta as diferentes situações e condições dos países e regiões, bem como, a plena observância de todos os princípios contidos na Rio 92 (FURRIELA, 2016, online), incentivando, inclusive, cada cidade para, com a participação da população, elaborar a Agenda 21 local (SALIBA, 2005, p. 74).

Em 2002, em Joanesburgo, na África do Sul, ocorreu a conhecida Cúpula Mundial do Desenvolvimento Sustentável ou Rio+10, com o objetivo de avaliar os objetivos da Agenda 21 nesses dez anos e criar mecanismos que facilitassem a implementação do referido plano de ação. A conclusão a que se chegou em Joanesburgo foi, infelizmente, frustrante para todos os que se debruçavam sobre a questão ambiental, pois ficou constatado um agravamento da situação do planeta e o não cumprimento das metas desejadas (SEQUINEL, 2016, online). Nesse encontro, constatou-se a necessidade de mudança no conceito de desenvolvimento, de forma a considerar os aspectos econômico, social e ambiental (SALIBA, 2005, p. 76). Nesse sentido, encontros internacionais vêm tentando equacionar uma forma de desenvolvimento ecologicamente correto, seja com estímulos financeiros, econômicos, sociais e de mercado, tudo com o intuito de um alcance de desenvolvimento sustentável.

A Rio+20 ou Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável foi um encontro de todas as pessoas do mundo. O encontro, ocorrido em 2012, com representantes de vários países objetivou discussões mais conscientes e solidárias da população para lidar com desafios como se o mundo fosse uma única nação. Foram abordados assuntos como políticas de economia verde para a troca de experiência entre países para possibilitar um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável para o planeta e erradicação da pobreza. Países concordaram que “ações orientadas, concisas e de fácil compreensão” precisam ser efetivadas de forma global e aplicadas por todas as nações, criando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a serem implementados depois de 2015, quando os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), estes criados em sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas em 2000, terminam.

Além disso, foram ainda feitos acordos no sentido de implementação de financiamentos para a efetivação dos ODS, criação de um quadro de programas sobre produção e consumo sustentáveis para guiar os países, o fortalecimento para pesquisa internacional sobre tecnologias ambientalmente saudáveis, estímulo a empresas, especialmente de capital aberto e grandes companhias, a integrarem informações de sustentabilidade em seus relatórios. Esta conferência ainda foi palco de mais de 700 compromissos voluntários de grupos da sociedade civil, empresas, governos, universidades e outros, mobilizando algo em torno de 513 bilhões de dólares. Os compromissos foram firmados para ampliar o acesso à energia limpa, melhorar a eficiência energética e aumentar o uso de energias renováveis (ONU Brasil, 2016, online). Registre-se que alguns movimentos da sociedade civil não aceitaram subscrever o documento final por entenderem que o documento possuía omissões comprometedoras da preservação e da capacidade de recuperação socioambiental do planeta, bem como da garantia, às atuais e futuras gerações, de direitos humanos adquiridos (ANPED, 2016, online). Apesar da Rio+20 ter reafirmado o compromisso de implementar plenamente a Declaração do Rio, a Agenda 21, o Programa para a Implementação da Agenda 21, o Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Plano de Implementação de Johannesburgo), a Declaração de Johannesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável e outros (Centro Rio +, 2016, online).

Dessa forma, o termo sustentabilidade passou a caracterizar a necessidade de conscientização das nações em inventar novas maneiras de investir no crescimento de suas economias, sem agredir o meio ambiente, promovendo vida saudável

e o bem-estar de todos (PEREIRA, 2011, p. 74). O conceito atual reflete novos valores e mudanças de atitudes que possibilitem a vida da humanidade no planeta. Ressalte-se a mudança ainda de ações conjuntas. Na Rio+20, como dito anteriormente, foi debatida a questão de ações conjuntas de países, troca de experiência entre as nações e objetivos a serem alcançados como se o mundo fosse uma única nação. Sousa (2011, p. 205), nesse sentido, afirma que muitas das metas relacionadas ao desenvolvimento sustentável estão fortemente vinculadas ao princípio da cooperação internacional.

Muitas são as definições de sustentabilidade encontradas na doutrina. Dentre as mais conhecidas estão: aquelas com ênfase no critério econômico, outras com olhar no critério sociocultural e, por fim, algumas com foco no critério ambiental. As primeiras priorizam o lucro, as segundas se preocupam com as consequências sociais e ambientais das atividades das comunidades, e, as últimas enfatizam a abordagem ecológica (PEREIRA, 2011, p. 75).

Aqueles que priorizam o lucro vêem na sustentabilidade uma forma de ganho econômico, onde o mero manejo mais racional dos recursos naturais com novas tecnologias possibilitaria um crescimento econômico contínuo. Dentre as correntes fundamentadas no critério econômico, merece destaque a da Economia Ecológica em que aspectos consagrados da Ecologia passam a ser incorporados pela Economia. Esta passa a inverter sua percepção hierarquizada da natureza, começando a admiti-la como um subsistema de um todo maior que é o meio ambiente. Nesse sentido, a Economia Ecológica, por entender o processo econômico com processo físico, considera as leis da termodinâmica, em especial, a leis da entropia, abordando suas consequências no processo econômico (SOUSA, 2014, p. 116).

A vertente de cunho sociocultural se preocupa com projetos sociais e políticos de erradicação da pobreza, melhoria das condições de vida, compatibilizando o meio ambiente com as condições de exploração e dominação da capacidade produtiva de alguns homens e para satisfazer as necessidades básicas da humanidade e o desenvolvimento harmônico da sociedade.

A corrente com foco no critério ambiental defende a formação de uma nova racionalidade ambiental onde o ser humano seja visto como parte da natureza. Sua existência está intrinsecamente ligada à relação que ele estabelece com o ambiente necessário para sua própria existência e perpetuidade na Terra. O manejo racional dos recursos naturais seria direcionado para a construção de

novas relações sociais, sem desigualdade social, sem pobreza e sem ganância de pequenos grupos pelo lucro, onde a maior preocupação seria o bem-estar humano. Os três eixos fundamentais, quais sejam, crescimento econômico, equidade social e preservação ambiental precisam se moldar e conviver de forma interativa. São os três eixos do desenvolvimento sustentável. Assim, optar por um único enfoque pode causar um desequilíbrio do ideal de sustentabilidade. Os termos estão intimamente ligados, mas não se confundem. O primeiro é meio para a concretização do segundo (BELCHIOR, 2011, p. 134). Essa relação íntima dos dois termos encontra base orientadora nos princípios da solidariedade e da equidade intergeracional.

Em linhas gerais, o princípio da equidade intergeracional reflete a preocupação com meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio, apto a propiciar vida a presente e futuras gerações. O princípio da solidariedade, por sua vez, compõe toda a ordem jurídica em várias nuances. Na dimensão ambiental, entretanto, diz com a coexistência do ser humano, onde direitos devam ser garantidos a partir de relações intersubjetivas e sociais em prol da comunidade. Belchior (2016, p. 25) pontua que a relação jurídica ambiental é uma espécie de relação continuativa, vez que continua no tempo e atinge, ainda, as futuras gerações.

Assim, a questão ambiental não pode ser uma responsabilidade setorial fragmentada. A ideia de desenvolvimento sustentável se associa a responsabilidade do ser humano frente ao meio ambiente, mais especificamente, a relação daquele com a natureza, segundo Leis (1999, p. 150). Oportuna a lição de Ost (1995, p. 279): “Nestas circunstâncias, tornava-se urgente repensar a nossa relação com a natureza. Uma vez que a natureza se tornava de novo misteriosa, enigmática e complexa, já não nos podíamos satisfazer com modelos simples e seguros, sobre os quais nos tínhamos apoiado até aqui.”.

A doutrina entende o princípio do desenvolvimento sustentável como um princípio constitucional da ordem econômica, conforme o art. 170, IV, da CF/88 (KRELL, 2008, p. 35). Porém, mesmo sendo princípio consagrado no texto constitucional, o valor sustentabilidade espraia-se por todas as normas de natureza ambiental. De tal maneira, pode-se afirmar a existência do princípio do desenvolvimento sustentável e o valor da sustentabilidade.

Para Bosselmann (2015, p. 25), a ideia de sustentabilidade se assemelha à de justiça. Ambas, para serem definidas, pedem “uma maior reflexão sobre valores e princípios”. Mas a sustentabilidade, seja valor, ou princípio, levanta a análise de

sua essência ecológica. Seu conceito perpassa pela interação de fatores sociais, econômicos e ambientais. Atualmente, no mundo globalizado e industrializado, as relações sociais não são estritamente locais, causam consequências para comunidades de outro lado do mundo. A economia tem relação direta com os recursos naturais escassos e caros para serem restaurados. Por isso, para o autor, o desenvolvimento sustentável deve ser encarado como aplicação do princípio da sustentabilidade, o inverso, não. E a ideia a ser incorporada é a sustentabilidade ecológica.

Vê-se que a sustentabilidade é conceito sistêmico e dinâmico, estando seus elementos em constante transformação. A interação dos aspectos ambientais, sociais econômicos, acrescente-se, ademais, os políticos, culturais e espirituais remetem a uma avaliação de todas as partes para que o todo seja examinado.

### **3 O pensamento complexo e a sustentabilidade: uma imbricada relação**

A racionalidade individualista e competitiva, pautada em interesses meramente particulares, impacta no meio ambiente. A ideia de desenvolvimento pautada no crescimento econômico a todo custo fez surgir mais subdesenvolvimento do que desenvolvimento. Fala-se de decrescimento. A questão econômica gera reflexos imediatos no meio ambiente. Nicholas Georgescu-Roegen<sup>5</sup> já afirmava que “toda a história da humanidade prova, incontestavelmente, que a natureza também tem um papel importante no processo econômico e na formação do valor econômico” (GEORGESCU-ROEGEN, 2012, p. 45 e 56). A economia deve ser estudada de forma contextualizada (AZEVEDO, 2008, p. 75). Não se pode considerar em seus dados apenas dados monetários, resultados estatísticos. Devem ser considerados os efeitos sociais e ecológicos da atividade econômica.

Os aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais e outros influenciam o conceito de sustentabilidade. Por conta disso, novas formas de se buscar um desenvolvimento econômico em harmonia com o meio ambiente ensejam novas práticas sustentáveis.

Os problemas ecológicos não encontram mais resposta na ciência, no laboratório apenas. O diálogo com outros saberes faz-se necessário, visto que a temáti-

---

<sup>5</sup>Nicholas Georgescu-Roegen, matemático romeno, foi pioneiro na transdisciplinaridade. Em 1971, já defendia em seus trabalhos a ideia de que o desenvolvimento econômico deveria ser pautado no quadro da Biosfera do planeta Terra, da qual participa a humanidade, necessitando uma reorientação radicalmente diferente. Defendia que “a natureza também tem um papel importante no processo econômico e na formação do valor econômico”.



ca ambiental advém de uma problemática econômica, social e política, também. Por tal razão, Leff (2006, p. 279) aduz que “as questões ambientais demandam um método interdisciplinar e transdisciplinar de investigação que seja capaz de analisar diferentes áreas do conhecimento científico: física, biologia, cultural, econômica, social”. Dessa forma, é preciso uma relação harmoniosa entre a sociedade e a natureza, onde fatos e valores, conhecimento científico e prudência ética precisam ser reunidos, passando a serem as metas prioritárias das demandas de sustentabilidade, segundo Leis (1999, p. 162).

A complexidade não se contenta com o pensamento racionalizador e linear. “A verdadeira racionalidade é aberta e dialoga com um real que lhe resiste” rompendo com o julgamento de pretensos proprietários da racionalidade e do hábito de que toda a cultura pode ser medida a partir de “nossas performances tecnológicas (MORIN, 2001, p. 179). Para tanto, o pensamento complexo adota princípios que reconhecem a causalidade mútua e inter-relacionada, que ligam o conhecimento das partes com o todo, que não desmembra sujeito e objeto, que, para o conhecimento das organizações, exigem o conhecimento das suas interações com o ambiente ou ecossistema em que estão inseridas e que liga de maneira complementar, inclusive, noções eventualmente antagônicas em busca da construção dialógica (MORIN, 2014, p. 332-334). Tais princípios são oferecidos pelo autor como instrumentos na construção de um caminho pelo pesquisador.

O pensamento científico predominante não se mostra suficiente para atender as demandas ambientais. A sustentabilidade, pelo seu caráter dinâmico, mesclada por elementos em constante metamorfose necessita de uma pesquisa que analise todas as partes para que o todo seja melhor compreendido, demanda também o conhecimento das interações das organizações com o ambiente em que estão inseridas. A interação que valoriza aspectos ambientais, sociais, econômicos, políticos, culturais e espirituais são o cerne de uma verdadeira racionalidade. Desse modo, Morin (2001, p. 178) diz que a razão não deve ignorar os seres, a subjetividade, a vida, o mito, o amor, a lógica e o empírico.

A própria definição legal de meio ambiente disposta no artigo 3º, I, da Lei nº 6.483/81 envolve um conjunto de fatores que propiciam uma sadia qualidade de vida, não se limitando apenas ao meio natural. Acrescente-se, ainda, o conteúdo constitucional do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. O bem ambiental é difuso, de uso comum do povo, direito e dever fundamental de todos, Poder Público e coletividade. O conteúdo do meio ambiente engloba fatores naturais,

artificiais, culturais e do trabalho. Vê-se, assim, que o conceito de meio ambiente é um macrobem, com dimensões múltiplas e que em alguma medida, devido a conteúdo tão abrangente, podem se chocar. Tais fatores estão em constante transformação e estão invariavelmente sujeitos às incertezas científicas, aos riscos da pós-modernidade e à própria lógica de macrobem que lhes é intrínseca.

A sustentabilidade também lida com a incerteza. Como é inevitável a incerteza, uma forma de lidar com a realidade e encarar novos problemas pode ser estabelecida com o instrumental do pensamento complexo. A sustentabilidade, com a característica que lhe é intrínseca de transformação, terá com a complexidade um crescente porvir.

### **Considerações finais**

Ameaças à qualidade do meio ambiente, o caos ecológico, mudanças climáticas e catástrofes naturais levaram à reflexão de que o acelerado ritmo da produção e o consumismo excessivo da sociedade alteraram a face do planeta. A natureza não suporta mais. É necessária uma nova forma de equacionar o desenvolvimento econômico e social com o equilíbrio ambiental. Acrescentem-se, ainda, as questões econômicas e sociais da atualidade global. Para tanto, um novo processo de racionalidade há de ser construído para que a sustentabilidade albergue a interação de todos elementos da conjuntura contemporânea para religá-los com o meio.

Dessa forma, a sustentabilidade pode ser estruturada com os princípios da complexidade, na medida em que se mostra insuficiente conhecer o todo sem conhecer a parte, como também, de nada vale conhecer a parte sem conhecer o todo. Dada uma visão sistêmica e organizacional do meio, melhor compreendendo a realidade, pode-se perceber a relação constitutiva do objeto com o meio ambiente e como isso resulta em novas condutas ou ações sustentáveis.

Percebe-se que o conhecimento de toda organização física requer o conhecimento de suas interações com o ambiente, assim como o conhecimento de toda organização biológica demanda o conhecimento de suas interações com o ecossistema. O conhecimento da parte locupleta o conhecimento do todo, como que em relação de interdependência de funcionalidade, justificando a interconexão do todo com as partes. A sustentabilidade depende da articulação dos saberes do todo e das partes, sob a forma de um holograma.

Em tal sentido, não há mera causa linear entre causa e efeito. As conexões

entre o todo e as partes podem gerar uma dinâmica de continuidade e ruptura de um círculo recursivo, possibilitando autoadaptação dos mesmos. Essa dinâmica conectiva do todo e das partes representa uma relação de causa e efeito, que implica em causalidades múltiplas e circulares, em movimento de círculo recursivo, com abertura para o ecossistema do qual se alimenta e que transforma, com espaço onde as lógicas se complementem e não se excluam. Tudo isso possibilitará que o novo conteúdo de sustentabilidade se reconstrua, renovando sua estrutura com os novos problemas e a nova forma de refletir sobre o conhecimento.

A sustentabilidade e o meio ambiente são diretamente influenciados pela interligação dos seres vivos com o sistema organizacional que compõem. O diálogo com outros saberes e uma forma de despertar o melhor das relações entre ser humano e a realidade do mundo podem contribuir para um meio ambiente mais sustentável. Encarando os problemas e situações do mundo contemporâneo sob o viés da complexidade, o sujeito estará sempre à procura de soluções, porque não existe nada totalmente pronto. A vida é cheia de incertezas e novidades. Esse é o foco da complexidade, ser um questionamento em si mesmo, uma constante busca a inquietações.

As incertezas e as incompletudes da ciência, a complexidade, a pós-modernidade e o meio ambiente necessitam de um novo olhar que melhor os compreenda e os articule nessa imbrincada relação que tanto se busca construir: a sustentabilidade.

Conclui-se, portanto, que a sustentabilidade é um princípio e o valor, assegurado no ordenamento jurídico brasileiro, cujo conteúdo é amplo, mutável e reflexivo, a depender das condições físicas, biológicas, culturais, espirituais, ou seja, de todos os fatores que circundam o viver bem, de forma saudável e equilibrada, sendo o pensamento complexo um método e um paradigma adequado para lidar com os desafios que permeiam a sustentabilidade.

## REFERÊNCIAS

ANPED, The northern alliance for sustainability. *The future we don't want*. Disponível em <http://www.ipetitions.com/petition/the-future-we-dont-want/>. Acesso em 08 out.2016.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Ecocivilização: ambiente e direito no limiar da vida*. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

BOSELTMANN, Klaus. *O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Trad. José Navarro, Daniel Jiménez, Maria Rosa Borrás. Barcelona: Ed. Paidós Ibérica, 1998.

BELCHIOR, Germana. *Hermenêutica jurídica ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2011. \_\_\_\_\_ . *Fundamentos epistemológicos do direito ambiental*. Tese (doutorado). Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de ciências jurídicas. Programa de pós-graduação em direito. Orientador: José Rubens Morato Leite. Florianópolis, SC, 2015.

BELCHIOR, Germana Parente Neiva; PRIMO, Diego de Alencar Salazar. *A responsabilidade civil por dano ambiental e o caso Samarco: desafios à luz do paradigma da sociedade de risco e da complexidade ambiental*. Revista Jurídica da FA7, v. 13. n.1. Fortaleza: FA7, 2016.

Centro Rio +. *Introdução à proposta do grupo de trabalho aberto para os objetivos do desenvolvimento sustentável*. Disponível em <https://riopluscentre.files.wordpress.com/2014/09/proposta-gta-para-ods.pdf>. Acesso em 03 out. 2016.

FOLLONI, André. *Ciência do direito tributário no Brasil: crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges*. São Paulo: Saraiva, 2013.

FURRIELA, Rachel Biderman. *Principais Conferências Internacionais sobre o meio ambiente*. Disponível em <[http://www.ecclesia.com.br/biblioteca/fe\\_e\\_meio\\_ambiente/principais\\_conferencias\\_internacionais\\_sobre\\_o\\_meio\\_ambiente\\_e\\_documentos\\_resultantes.html](http://www.ecclesia.com.br/biblioteca/fe_e_meio_ambiente/principais_conferencias_internacionais_sobre_o_meio_ambiente_e_documentos_resultantes.html)>. Acesso em 12 set. 16.

GATTI, Rafael. *Design em artigos: estratégia do desperdício: Vance Packard*. Disponível em <<http://www.designemartigos.com.br/resenha/estrategia-do-desperdicio-vance-packard/>>. Acesso em 08 out. 2016.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. *O decrescimento: entropia, ecologia, economia*. GRINEVALD, Jacques; RENS, Ivo (apresentação e organização). Tradução de Maria José Perillo Isaac. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2012.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: UNESP, 1991.

KRELL, Andreas J. *Desenvolvimento sustentável às avessas nas praias de Maceió/AL: a liberação de espigões pelo Novo Código de Urbanismo e Edificações*. Maceió: EDUFAL, 2008.

LEFF, Enrique. *Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEIS, Héctor Ricardo. *A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea*. Petrópolis, RJ: Vozes; Santa Catarina: UFSC, 1999.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra pátria*. 2. ed. Trad. Armando Pereira da Silva. Coleção epistemologia e sociedade. 2001.

MORIN, Edgar. Introdução. Oitava jornada: a religação dos saberes. In: Morin, Edgar (coord.). *A religação dos saberes: o desafio do século XXI*. 5. ed. Tradução de Flávia Nascimento. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005b.

\_\_\_\_\_. *Introdução ao pensamento complexo*. Tradução Eliane Lisboa. 4. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

\_\_\_\_\_. *Ciência com consciência*. Tradução de Maria D. Alexandre e Maria Alice Araripe de Sampaio Dória. Ed. revista e modificada pelo autor. 16ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

ONU Brasil. *Além da Rio+20: avançando rumo a um futuro sustentável*. Disponível em <http://www.onu.org.br/rio20/tema/rio20/>. Acesso em 03 out. 2016.

OST, François. *A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito*. Tradução de Joana Chaves. Coleção Direito e direitos do homem. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. Complexidade e meio ambiente: um estudo sobre a contribuição de Edgar Morin. In: PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de; MATALLO JR., Heitor (orgs). *Ciências sociais, complexidade e meio ambiente: interfaces e desafios*. Campinas, SP: Papyrus, 2008.

PEREIRA, Adriana Camargo e outros. *Sustentabilidade, responsabilidade social e meio ambiente*. São Paulo: Saraiva, 2011.

POPPER, Karl. *Lógica das ciências sociais*. 3. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2004.

SALIBA, Ricardo Bersozza. *Fundamentos do direito tributário ambiental*. São Paulo: QuartierLatin, 2005.

SEQUINEL, Maria Carmem Mattana. Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável - Joanesburgo: entre o sonho e o possível. *Revista análise conjuntural*, v. 24, n. 11-12, p.12, nov./dez. 2002. Disponível em <[http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/bol\\_24\\_6e.pdf](http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/bol_24_6e.pdf)>, acesso em 12 set. 16.

SILVEIRA, Paula Galbiatti. Melhor tecnologia disponível: redução de riscos e direito: adoção no licenciamento ambiental brasileiro na perspectiva do estado ambiental. Coordenadores da série José Rubens Morato Leite e Antônio Herman Benjamin. São Paulo: Inst. *O Direito por um Planeta Verde*, 2016, Direito ambiental para o século XXI, vol. 6.

SOUSA, Kelly Schaper Soriano de. *A defesa do meio ambiente na ordem econômica constitucional brasileira: o direito por uma economia ecológica*. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de ciências jurídicas. Programa de pós-graduação em direito. Orientadora: Cristiane Derani. Florianópolis, SC, 2014.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. *Direito e desenvolvimento: uma abordagem a partir das perspectivas de liberdade e capacitação*. Curitiba: Juruá, 2011.

Artigo recebido em: 10.11.2015

Revisado em: 27.11.2015

Aprovado em: 29.11.2015

# **A TEORIA DA PERDA DE UMA CHANCE DAS FUTURAS GERAÇÕES COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PRECAUÇÃO E DA REPARAÇÃO INTEGRAL NO DANO AMBIENTAL**

## ***THE THEORY OF LOSS OF A CHANCE OF FUTURE GENERATIONS AS AN INSTRUMENT OF ACCOMPLISHMENT OF THE PRINCIPLES OF PRECAUTION AND INTEGRAL REPAIR OF ENVIRONMENTAL DAMAGE***

**Carla Liguori<sup>1</sup>**

Mestre e Doutoranda em Direito  
Universidade Católica de Santos - Santos (SP) - Brasil

**Rhiani Salamon Reis Riani<sup>2</sup>**

Especialista e Mestrando em Direito  
*Universidade Católica de Santos - Santos (SP) - Brasil*

**RESUMO:** O presente artigo tem por objetivo demonstrar que a teoria da perda de uma chance das futuras gerações é um importante instrumento de efetivação dos princípios da precaução e da reparação integral no dano ambiental. A axiologia do artigo 225 da CRFB/88 visa desenvolver na sociedade brasileira um dever de solidariedade para com as futuras gerações, com o fito de promover uma sadia qualidade de vida no futuro. Para isso, é por intermédio dos princípios da precaução e da reparação integral que este valor transgeracional se efetiva. Diante da dúvida de risco ao meio ambiente e do dano efetivo, a cautela de promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado deve prevalecer. Em caso de nexo causal entre a atitude do poluidor e a perda de uma chance, a responsabilização ambiental objetiva será aplicada para se promover a efetiva tutela do meio am-

---

<sup>1</sup>Doutoranda em Direito Ambiental Internacional do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, nos cursos de Doutorado e Mestrado da Universidade Católica de Santos - UCS - Bolsista CAPES. Pós-Graduada em Direito Empresarial pela Escola Paulista de Direito, Mestre em Direito Internacional da Universidade Católica de Santos. Autora do livro “As multinacionais de capital privado e o combate à corrupção internacional”. Docente da Universidade Anhembi Morumbi. Advogada. E-mail: carla@liguorivital.com.br

<sup>2</sup>Mestrando em Direito Ambiental Internacional do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, nos cursos de Doutorado e Mestrado da Universidade Católica de Santos - UCS - Bolsista CAPES Pós-Graduado em Direito Marítimo e Portuário pela Faculdade de Direito de Vitória - FDV. Ex-assessor jurídico do Ministério Público Estadual do Estado do Espírito Santo (MPES), da Promotoria de Meio Ambiente e Urbanismo de Vitória/ES. Advogado. E-mail: rhiani@uol.com.br



biente. Nesse sentido, pretende-se estudar a teoria da perda de uma chance sob a ótica da responsabilização ambiental.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito ambiental. Direitos humanos. Responsabilidade civil. Teoria da perda de uma chance.

**ABSTRACT:** The present article has the objective of demonstrate that the theory of loss of a chance of the future generations is an important instrument of accomplishment of the principles of precaution and of integral repair of environmental damage. The axiology of the article 225 of the Federal Brazilian Constitution/1988 seeks to develop in the Brazilian society a duty of solidarity towards the future generations, with the aim of promoting a healthy quality of life in the future. As to this, it is with the intermediation of the principles of precaution and of the integral reparation that this transgeneracional value is made effective. In the doubt of risk to the environment and of effective damage, the caution of the promotion of the environment ecologically balanced has to prevail. In case of causal nexus between the pollutor's behaviour and the loss of a chance, the objective environmental responsabilization will be applied to promote the effective custody of the environment. In this sense, it is aimed to study the theory of the loss of a chance under the optic of the environmental responsibility.

**KEY WORDS:** Environmental law. Human rights. Civil responsibility. Theory of loss of a chance.

## Introdução

Muitos são os princípios que abarcam a preservação constitucionalmente imposta do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, especialmente quando analisadas as normas relativas à Lei n. 6.938/81 - a Política Nacional do Meio Ambiente - e a Constituição Federal de 1988.

No intuito de salvaguardar o regramento jurídico nacional, os Tribunais de todo o Brasil têm, no dever de reparação do dano ambiental, uma ferramenta condizente à efetivação da política ambiental de prevenção, preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente.

Nessa linha, partindo-se da premissa de que a toda comunidade é obrigatório o cuidado com o uso sustentável dos recursos naturais e a salvaguarda do meio

ambiente com foco à satisfação do interesse coletivo das presentes e futuras gerações, como mesmo disposto no artigo 225 da Constituição Federal- a teoria da perda de uma chance pode ser vista como um instituto hábil na precaução de danos econômico-ambientais ou mesmo à reparação de um dano sofrido.

Conforme se apresenta no conteúdo axiológico abarcado pelos Princípios da Precaução e da Reparação Integral, todo mal desconhecido ou hipotético deve, imediatamente, ser repellido ante a negativa da prestação da atividade econômica ou da conduta danosa em geral, além de integralmente ressarcido, se não pela devolução do estado anterior ao prejuízo, pela compensação indenizatória. E, dentro desse contexto de proteção às futuras gerações diante da perda de uma real oportunidade ou mesmo da possibilidade de um prejuízo irreparável, é que a teoria ora estudada se demonstra coadunada com o propósito do sistema normativo brasileiro.

Quando analisado sob o viés dos aspectos constitucionais de interpretação e aplicação das normas ambientais, conforme lições de José Roberto Marques (2010) é possível dizer que o meio ambiente apresenta naturezas diferentes de conteúdo, partindo-se da característica natural, tal qual o artigo 3º, inciso V, da Política Nacional de Meio Ambiental, passando pelo ponto urbano, como o Estatuto das Cidades, pela concepção cultural da história do desenvolvimento humano, como o disposto nos artigos 215 e 216 da Magna Carta e, por fim, pelo aspecto do trabalho, com foco no local da atividade econômica, como norteado pelo artigo 200, VIII, do mesmo Códex.

Com o objetivo finalístico de garantir uma sadia qualidade de vida a toda a humanidade, o constituinte fomentou no equilíbrio do uso dos recursos naturais diante da análise de impactos e de limitações de condutas a chave mestra da preservação ambiental, visando, dessa maneira, garantir a sobrevivência e as necessidades de todos, sem, entretanto, ferir eventual demanda das próximas gerações.

Diante da impossibilidade de um único instrumento institucional voltado à definição fechada de meio ambiente, o regramento brasileiro sugere uma aplicação condizente à proteção geral de todos os aspectos consoantes ao fim da norma, restando a responsabilidade civil amparada pela perda de uma oportunidade ou chance amplamente possível à satisfação do anseio normativa, somada aos demais instrumentos de prevenção e reparação ambiental, tais como o AIA (avaliação de impacto ambiental, EIA/RIMA (estudo de impacto ambiental e relatório de

impacto ambiental), licenciamento, dentre outras ações do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA.

Dessa maneira, é salutar o uso da teoria suscitada no caso do risco ambiental possível de retirar de futuras gerações a capacidade de disposição de determinados direitos permitidos pelo meio ambiente, como a própria sobrevivência pelo esgotamento de um recurso não renovável ou até pelo esgotamento de eventual recurso natural, mais do que crível, torna-se objeto de verdadeira reflexão e análise.

## 1 A teoria da perda de uma chance

*Compensation pour la perte d'une chance* ou a reparação pela perda de uma chance surgiu como instituto jurídico na França, através de um precedente de responsabilização por um dano médico, tendo em vista o erro no diagnóstico à cura, e foi difundida pela Europa, já em 1965, e aos Estados Unidos, quando, então, doutrinadores italianos passaram a fomentá-la como uma teoria apta à aplicação da responsabilização civil, apesar de existirem registros de sua aplicação, já em 1911, na Inglaterra, numa questão que envolvia a participação de uma concorrente na final de um concurso de beleza.

Criou-se uma justificativa para conceder uma indenização quando há a perspectiva de um sucesso, de uma vantagem, de um ganho, de um prêmio, e, posteriormente, se retira ou se frustra essa previsão. É o que se convencionou denominar “teoria da perda da chance”: pela qual se concede uma indenização em favor daquele que perde a viabilidade da vantagem, ou pela frustração de uma oportunidade, de uma esperança. (RIZZARDO, 2013, p. 58)

Com o Código Civil de 2002- que acabou por ampliar as ferramentas abertas de aplicação da estrutura normativa, permitindo ao hermenêuta o uso de princípios e regras interpretativas, não positivadas, necessariamente no texto do ordenamento para a satisfação de casos em concreto- a responsabilidade civil ganhou um novo contexto. Além das vertentes subjetiva ou objetiva da responsabilização, abriu-se o uso das normas de responsabilização a questões outras não cuidadas expressamente pela lei, desde que o elemento primordial de conexão entre o caso concreto e a aplicação do dever de reparação fosse efetivamente a transgressão a um bem jurídico tutelado.

Nessa linha, ainda que um ato fosse realizado sem culpa ou dolo, mas, entretanto, originasse um dano efetivo, deveria ser aplicada a regra do artigo 927 do Código Civil vigente, uma vez que o patrimônio de alguém foi atingido.

Consagrada como um instituto de proteção contra a supressão de uma possibilidade de êxito ou mesmo de um sufrágio de dano, a teoria da perda de uma chance foi ganhando adeptos na doutrina contemporânea e sob os fundamentos dos princípios humanos e constitucionais de direitos do sistema brasileiro.

Caracteriza-se essa perda de uma chance quando, em virtude da conduta de outrem, desaparece a probabilidade de um evento que possibilitaria um benefício futuro para a vítima, como progredir na carreira artística ou militar, arrumar um melhor emprego, deixar de recorrer de uma sentença desfavorável pela falha do advogado, e assim por diante. Deve-se, pois, entender por chance a probabilidade de se obter um lucro ou de se evitar uma perda. (CAVALIERI FILHO, 2008, p. 75)

O Superior Tribunal de Justiça aceita a referida teoria para determinar a indenização diante de um ilícito praticado por entes particulares ou mesmo públicos, face a supressão de uma oportunidade galgada em alguma vantagem ou da perda de uma probabilidade de prevenção de um prejuízo efetivo. Não obstante, não aceita o Excelso a aplicação da perda de uma chance a simples perda de uma possibilidade, é certo dizer que o referido instituto já traz uma nova espécie de reparação por danos outros que não os morais, emergentes ou mesmo lucros cessantes.

O que a bem da verdade se discute ainda nas searas doutrinária e jurisprudencial é a impossibilidade de indenização de expectativas, ou seja, do prejuízo escuro ou incerto. Mas, restando a hipótese indicativa de real prejuízo, quando da análise de uma sistemática de probabilidade de dano, já decidiu o Tribunal brasileiro quanto a viabilidade da reparação pela perda de uma chance<sup>3</sup>.

[...]. Devem ser analisados requisitos básicos como os de que as chances sejam sérias e reais, bem como a quantificação das chances perdidas, onde a regra fundamental a ser obedecida em casos de responsabilidade pela perda de uma

<sup>3</sup>Esp 1.104.665-RS; AgRg no REsp 1220911/RS; REsp 821.004/MG; REsp 1190180/RS; REsp 965758, REsp 1079185 e REsp 1104665, REsp.n° 788.459-BA, REsp.n° 57.529-DF.

chance prescreve que a reparação da chance perdida sempre deverá ser inferior ao valor da vantagem esperada e definitivamente perdida pela vítima. (PETEFFI DA SILVA, 2012)

A perda da oportunidade, como ressaltado por Savi (2009), deve ser levada em consideração quando da existência de dano real e sério, especialmente capaz de ser analisado pelo mundo das probabilidades e estatísticas. O que se deve, a bem da verdade, considerar é o valor da perda da chance em si, capaz de obstaculizar um resultado esperado, e não o próprio resultado danoso valorável.

[...] a chance de obter uma vantagem ou de evitar um prejuízo pode ser considerada um bem patrimonial, economicamente valorável e que integra o patrimônio da vítima. Em nosso sentir, esta afirmação está correta na medida em que, conforme ensina Francisco Amaral, “bem é tudo aquilo que tem valor e que, por isso, entra no mundo jurídico”, e que integram o patrimônio “as expectativas de direito de valor econômico, variando o seu valor conforme a possibilidade de realizar-se a condição” (SAVI, 2009, p. 31)

O regramento jurídico brasileiro determina que qualquer ação ou omissão que gere um dano considerado é passível de indenização, conforme se vislumbra da leitura dos artigos atinentes à responsabilidade civil dispostos no Código Civil de 2002, deixando clara a aplicação da teoria da perda de uma chance como cláusula geral reparatória legal do caso concreto<sup>4</sup>.

Conforme se verifica da redação dos dispositivos acima transcritos, não há, a nosso sentir, no Código Civil Brasileiro em vigor, qualquer entrave à indenização das chances perdidas. Pelo contrário, uma interpretação sistemática das regras sobre a responsabilidade civil traçadas pelo legislador pátrio nos leva a acreditar que as chances perdidas, desde que sérias, deverão ser sempre indenizadas quando restar provado o nexo causal entre a atitude do ofensor e a perda da chance. (SAVI, 2009, p. 96)

No que se refere ao dano ambiental- partindo-se da premissa que o direito do

---

<sup>4</sup>Artigos 186, 187 e 927 Código Civil.

meio ambiente tutela justamente o impacto das práticas negativas a fim de difundir a sustentabilidade para as presentes e futuras gerações- estão as atividades nocivas ao bem jurídico tutelado submetidas à respectiva responsabilização pela teoria da perda de uma chance.

A teoria da perda de uma chance é amplamente aceita nos casos de responsabilização por danos ambientais, conforme se verifica em julgado do Superior Tribunal de Justiça:

RESPONSABILIDADE OBJETIVA AMBIENTAL - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - PERDA DE UMA CHANCE. [...] A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Presente, pois, o binômio dano/reparação. [...]. Repara-se por força do Direito Positivo e, também, por um princípio de Direito Natural, pois não é justo prejudicar nem os outros e nem a si mesmo. Facilita-se a obtenção da prova da responsabilidade, sem se exigir a intenção, a imprudência e a negligência para serem protegidos bens de alto interesse de todos e cuja lesão ou destruição terá consequências não só para a geração presente, como para a geração futura. Nenhum dos poderes da República, ninguém, está autorizado, moral e constitucionalmente, a concordar ou a praticar uma transação que acarrete a perda de chance de vida e de saúde das gerações (STJ - REsp 745363/PR - Rel. Min. Luiz Fux - Publ. em 20-09-2007).

Em razão do dever de solidariedade entre gerações (PADILHA, 2010, p. 186), pautado no artigo 225, caput, da CRFB/88, cabe à geração presente promover a defesa e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações. Caso este dever ambiental de equilíbrio seja quebrado, capaz de comprometer o benefício da sadia qualidade de vida, resta clara a perda de uma chance de vida saudável das gerações futuras.

## **2 O meio ambiente como bem jurídico tutelado**

No final do século 20, a partir da década de 70- apesar de tímida, diante de projeções catastróficas do futuro da civilização humana apresentadas na Conferência de Estocolmo (1972) e no Relatório Brundtland (1987)- o homem reconheceu a necessidade de se criar uma especial normatização protetiva para o meio ambiente.

Diante das perspectivas de futuro da humanidade, fez-se necessário inserir nas relações políticas, sociais, culturais e econômicas uma visão ética ambiental, haja vista que a proteção eficiente do meio ambiente depende de uma alteração da conduta e mentalidade do homem (NALINI, 2015, p.17).

No Brasil, o marco da construção normativa de proteção jurídica do meio ambiente surge com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, n° 6.938/1981, que, de forma audaciosa, pela primeira vez, apresenta a definição de termos (meio ambiente, poluição ambiental, degradação ambiental e poluidor) e a inserção de instrumentos de proteção e defesa ambiental no ordenamento jurídico brasileiro (PADILHA, 2010, p. 189).

Contudo, foi com a Constituição Federal de 1988 que o meio ambiente adquiriu a sua verdadeira posição normativa, visto que por intermédio da Magna Carta de 1988 que se firmaram os alicerces fundamentais (princípios estruturantes) do ordenamento constitucional ambiental brasileiro. O artigo 225 da CRFB/88 representa uma inovação no direito constitucional brasileiro, haja vista que constitucionalizou a temática ambiental (GRANZIERA, 2014, p. 83).

A Lei 6.938/81 entende o meio ambiente como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (art. 3º, inc. I). Para José Afonso da Silva (2013, p. 20): “o meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

Diante do poético artigo 225 da CRFB/88, o legislador brasileiro determinou como dever e direito o meio ambiente ecologicamente equilibrado. O equilíbrio do meio ambiente ecológico é o que interessa à Constituição, assim, o bem jurídico tutelado pelo Direito Ambiental Brasileiro é o equilíbrio. A Qualidade de equilíbrio do meio ambiente, que é o responsável por produzir resultados satisfatórios à permanência da civilização humana, sendo estes resultados: a garantia da saúde, o bem-estar social, a preservação dos ecossistemas e a possibilidade de as gerações futuras desfrutarem dos elementos físicos, químicos e biológicos que o meio ambiente nos propicia (GRANZIERA, 2014, p. 07).

É com o dever de manter o equilíbrio biológico do meio ambiente que se mantém a qualidade de vida do homem. É no direito fundamental da vida que encontra-se a valia dos demais direitos fundamentais do homem. Assim como os direitos de primeira e segunda dimensão, o direito ao meio ambiente voltado à

satisfação da qualidade de vida, em que se lê bem-estar, tem na melhora das condições de vida do homem a sua validação (SILVA, 2013, p. 73).

Ao dispor “direito de todos”, o artigo 225 da CRFB/88 afirma que o meio ambiente é de titularidade de todos, até daqueles que estão por vir, as gerações futuras. Tal assertiva constitucional caracteriza o meio ambiente como um direito fundamental meta individual<sup>5</sup> que possui como destinatário a humanidade (PADILHA, 2010, p. 177).

Como “*todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado*” (art. 225, caput, CRFB/88), todos também têm o dever de manter e promover este ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. O meio ambiente é um assunto de grande importância para a nação brasileira, e como um direito fundamental de terceira geração, sua essência exige um comportamento solidário e fraterno.

Como um direito metaindividual, por uma análise hermenêutica do artigo 81, incisos I, II, III, da Lei n° 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), a natureza jurídica do direito ao equilíbrio do meio ambiente é difusa, uma vez que possui como características básicas: a indeterminação dos sujeitos e a indivisibilidade do objeto (PADILHA, 2010, p. 180).

Em caso de dano ao equilíbrio do meio ambiente, é impossível determinar, verdadeiramente, quais sujeitos foram lesados, bem como não se pode determinar ou quantificar os prejuízos do dano à coletividade. Não sabemos ao certo, por exemplo, os efeitos de nossas intervenções indiscriminadas no meio ambiente ecológico. Quais serão os efeitos da extinção de alguns ecossistemas naturais futuras gerações? As respostas podem ser previsíveis, mas não serão exatas.

Sergio Cavalieri Filho (2009, p. 71) define o dano:

“[...] como sendo a subtração ou diminuição de um bem jurídico, qualquer que seja sua natureza, quer se trate de um bem patrimonial, quer se trate de um bem integrante da própria personalidade da vítima, como a sua honra, a imagem, a liberdade etc. Em suma, dano é lesão de um bem jurídico, tanto patrimonial como moral, vindo daí a conhecida divisão do dano em patrimonial e moral.”

No caso do Direito Ambiental, quando ocorrer uma lesão ao meio ambiente,

<sup>5</sup>Expressão utilizada pelo jurista italiano Mauro Cappelletti. Revista de Processo, São Paulo, n. 5, 1977.



o dano será a lesão ao equilíbrio do ambiente ecológico, considerando-se que o equilíbrio será subtraído ou diminuído, ou seja, o verdadeiro afetado, o que ocasionará crises ou desastres.

Considerando a natureza jurídica do direito ao meio ambiente e a necessidade da preservação do equilíbrio para sua efetividade, em caso de dano ambiental, o ordenamento jurídico brasileiro concedeu um regime especial de proteção para um bem jurídico que necessita de uma proteção especial, o equilíbrio.

O equilíbrio ecológico do meio ambiente é a chave para a sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Quando o art. 225 da CRFB/88 apresenta as expressões: “todos”, “bem de uso comum do povo”, “coletividade”, “presente e futuras gerações”, percebe-se que são múltiplos os destinatários e beneficiários desta norma constitucional.

O dever imposto -pelo art. 225 da CRFB/88- ao Poder Público e a coletividade, de defender e preservar para as futuras gerações o meio ambiente ecologicamente equilibrado representa uma solidariedade entre gerações (PADILHA, 2010, p. 186). Este dever de solidariedade para com as futuras gerações é sustentado pela principiologia do Direito Ambiental.

### **3 A responsabilidade civil objetiva por danos ambientais nos princípios da precaução e da reparação integral**

O bem jurídico tutelado pelo Direito Ambiental é o equilíbrio do meio ambiente ecológico. Uma vez desestruturado, este equilíbrio torna difícil o retorno ao seu status quo. Por isso, para se promover a defesa e preservação almejados pelo artigo 225 da CRFB/88 é necessária a adoção de medidas preventivas e, na falha destas, de políticas repressivas.

A necessidade de medidas preventivas e repressivas para se evitar e corrigir/compensar danos ambientais fez surgir, no sistema normativo brasileiro, uma responsabilização diferenciada, haja vista que as lesões causadas ao meio ambiente são permanentes, continuados, se perpetuam no tempo e no estado (RODRIGUES, 2013, p. 330).

O modelo econômico da sociedade industrial moderna ocasionou o surgimento de uma sociedade de risco que, em razão das constantes ameaças e lesões produzidas, geram efeitos graves ao meio ambiente e a uma sadia qualidade de vida da humanidade. José Rubens Morato Leite (2014, p. 119) afirma que “*a sociedade de risco é aquela que, em função de seu contínuo crescimento econômico, pode*

*sofrer a qualquer tempo as consequências de uma catástrofe ambiental”.*

O modelo de desenvolvimento moderno, pautado no lucro a qualquer custo, gera situações de risco, capazes de vitimizar não só a geração presente, como também as gerações futuras. Calcada nessa circunstância de risco que o ordenamento jurídico ambiental brasileiro criou a responsabilização ambiental objetiva, pautada na teoria do risco.

A responsabilidade objetiva por dano ambiental encontra seus fundamentos normativos nos artigos 225, §3º, da CRFB/88 e 927, parágrafo único, do CC/02. Em caso de dano ambiental, haverá obrigação de reparar, independente de culpa do poluidor.

Sobre a temática responsabilização ambiental, a jurisprudência brasileira é farta ao reconhecer a desnecessidade de demonstração de culpa para a responsabilização civil. Cite-se precedente do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA - DANO AMBIENTAL - RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA - RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA - REPOSIÇÃO NATURAL: OBRIGAÇÃO DE FAZER E INDENIZAÇÃO - CABIMENTO. [...]2. Tratando-se de direito difuso, a reparação civil ambiental assume grande amplitude, com profundas implicações na espécie de responsabilidade do degradador que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano. 3. A condenação do poluidor em obrigação de fazer, com o intuito de recuperar a área degradada pode não ser suficiente para eximi-lo de também pagar uma indenização, se não for suficiente a reposição natural para compor o dano ambiental. (STJ, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 06/05/2010, T2 - SEGUNDA TURMA).

Assim, tornam-se elementos para a responsabilização ambiental: o dano, o nexo de causalidade e o poluidor.

Segundo Antonio Herman Benjamin (1998, p.10) “*são consideradas funções a serem cumpridas pela responsabilidade civil na área ambiental: a) compensação das vítimas; b) prevenção de acidentes; c) minimização dos custos administrativos do sistema; d) retribuição*”.

A responsabilização objetiva por dano ambiental encontra respaldo na principiologia do Direito Ambiental. Conforme mencionado, a responsabilidade am-

biental busca a prevenção e a repressão. Dessa forma, dentre os vários princípios ambientais, dois deles se fazem fundamentais a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado: o princípio da precaução e da reparação integral.

Os riscos de perdas irreversíveis, que o progresso da ciência não tem como eliminar, e as incertezas das proporções lesivas fazem com que medidas de precaução e prevenção sejam tomadas. O homem, por intermédio de sua tecnologia científica, não é capaz, ainda, de mensurar os efeitos de sua atuação no meio ambiente e, por consequência, das sequelas que irão causar à saúde e à vida humana.

Diante desse risco e incertezas, para se evitar qualquer mal, é que surge o princípio da precaução. Mesmo diante da dúvida dos riscos, medidas de cautela devem ser tomadas para se evitar o dano ambiental, conforme dispõe o princípio 15 da Declaração de princípios da RIO/92. Segundo Norma Sueli Padilha (2010, p. 249):

“O princípio da precaução é o fundamento de todas as medidas acautelatórias, pois importa prevenir a agressão ao meio ambiente, antes que ela se materialize. [...]. Diante de um risco potencial desconhecido, a precaução exige agir com segurança, a dúvida não pode impedir que se busque a melhor medida ou instrumento, inclusive investindo em melhor tecnologia, para alcançar-se segurança quanto às possíveis consequências que advirão ao meio ambiente, obrigando uma competente e abrangente avaliação dos impactos ambientais”.

O princípio da precaução representa uma ruptura do pensamento humano de que tudo deve ser pautado por fundamento científico e tecnológico. Romeiro(2010, p. 03) afirma que a tecnologia moderna nos traz mais dúvidasque soluções, e o princípio da precaução levou a sociedade a buscar segurança em meio à incerteza.

A precaução representa um princípio de solidariedade, uma vez que, conforme demonstrado por Norma Padilha (2010, p. 188): “[...] exige cautela, atenção e cuidado diante da falta de certeza científica, exige ponderar o risco e pensar nas consequências também para o futuro, consubstanciado na própria implementação da solidariedade para com as futuras gerações”. Este princípio representa um olhar honesto do homem, no dever fraterno de criar perspectivas boas para o destino da humanidade e para com as futuras gerações.

O princípio 1, da Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Humano em Estocolmo, em 1972, dispõe que:

“O homem tem o direito fundamental à liberdade, igualdade e adequadas condições de vida, num meio ambiente cuja qualidade permita uma vida de dignidade e bem-estar, e tem a solene responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente, para a presente e as futuras gerações”.

Ao afirmar que o homem tem uma responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente, o princípio 1, da Conferência de Estocolmo (1972) diz que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem jurídico indisponível. Sendo um bem indisponível, o meio ambiente não é objeto de propriedade, devendo aquele que o degrada sofrer responsabilização integral dos danos e repará-lo, também, integralmente.

Presente nos §§ 2º e 3º, do artigo 225 da CRFB/88, bem como no arts. 4º, inc. VII, e 14, §1º, da Lei nº 6.938/81, o princípio da reparação integral obriga o poluidor, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente. Sendo um direito difuso, metaindividual, de terceira geração, cabe ao poluidor reparar integralmente o meio ambiente.

O princípio da reparação integral é pautado na teoria da reparação integral, ÉdisMilaré (2013, p. 426), sobre o tema, arrazoa que:

“A teoria da reparação integral do dano ambiental, adotada no Brasil significa que a lesão causada ao meio ambiente há de ser recuperada em sua integridade e qualquer norma jurídica que disponha em sentido contrário ou que pretenda limitar o montante indenizatório a um teto máximo será inconstitucional, por isso mesmo, quando não for possível a reparação do dano, ainda será devida a indenização pecuniária correspondente, a ser revertida para os Fundos de Defesa dos Direitos Difusos, previsto no art. 13 da Lei 7.347/85”.

O Direito Ambiental é uma matéria transgeracional, uma vez que se preocupa com as gerações futuras. O sistema de responsabilização ambiental objetiva, pautado na precaução e reparação integral, representa o componente futuro na principiologia que rege a proteção do equilíbrio do meio ambiente (GRANZIERA, 2014, p. 09).

Manter riscos, lesões e perpetuar danos ao meio ambiente não só vitimiza a geração presente, como também as gerações futuras (AYALA, 2002). O Relatório Brundtland (1987) afirma que (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991):

“Tomamos um capital ambiental emprestado às gerações futuras, sem qualquer intenção ou perspectiva de devolvê-lo. Elas podem até nos maldizer por nossos atos perdulários, mas jamais poderão cobrar a dívida que temos para com elas. Agimos dessa forma porque podemos escapar impunes: as gerações futuras não votam, não possuem poder político ou financeiro, não têm como opor-se a nossas decisões”.

O artigo 225, caput, da CRFB/88 é claro ao dizer que temos uma responsabilidade (dever) para com as gerações futuras. Tornar-se-á imoral deixar para as gerações futuras uma herança negra, um passivo ambiental que comprometerá à saúde e à vida. Comprometer o futuro por um mero capricho individualista fará com que as gerações futuras percam uma chance de desfrutar de uma sadia qualidade de vida.

Diversos mecanismos jurídicos de proteção ambiental foram criados pelo ordenamento jurídico brasileiro para defender e proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Édis Milaré (2013, p. 161) afirma que:

“[...] a proteção do meio ambiente é pressuposto para o atendimento de outro valor fundamental - o direito à vida -, cuidou o ordenamento constitucional de prescrever uma série de garantias ou mecanismos capazes de assegurar à cidadania os meios de tutela judicial sobre aquele bem ([...] ação civil pública; [...] mandado de segurança coletivo)”.

Dentre os diversos mecanismos jurídicos de proteção, destaca-se a ação civil pública. A Ação Civil Pública Ambiental é um importante instrumento de tutela jurídica do meio ambiente que visa a concretização integral do artigo 225, da CRFB/88. Se o objetivo maior da proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado é a promoção da sadia qualidade de vida, os correntes danos ambientais da atualidade acarretarão a perda de uma chance das gerações futuras desfruta-

rem de um ambiente sadio, propício à vida.

Com isso, pelo viés da reparação integral, precaução e responsabilidade objetiva, a Ação Civil Pública representa uma ferramenta de tutela jurídica para o dever de solidariedade entre as gerações, principalmente, quando se é visível a perda de boas perspectivas para o futuro. Os mandamentos e condenações oriundas da tutela jurídica das ações civis públicas ambientais são primordiais à promoção do desenvolvimento sustentável, pautado no uso racional dos recursos naturais.

### Considerações finais

O bem jurídico tutelado pelo Direito Ambiental é o equilíbrio do meio ambiente ecológico, equilíbrio este voltado à promoção da sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações (art. 225, caput, da CRFB/88).

Não obstante a vontade normativa, a qualidade de vida das presentes e futuras gerações se encontra ameaçada diante da atual sociedade de risco industrial e de consumo. Com isso, diante de um cenário de enfraquecimento da proteção e defesa do meio ambiente, o ordenamento jurídico brasileiro apresenta um sistema principiológico capaz de promover a afetividade e eficácia da axiologia almejada pelo artigo 225 da CRFB/88.

Nesta vertente, um dos valores cobijados pelo Direito Ambiental Constitucional é o dever de solidariedade entre as gerações, fazendo-o por meio do caminho da precaução, da reparação integral e da responsabilização objetiva.

Considerando a natureza difusa, metaindividual, indisponível e de terceira geração do meio ambiente, a normativa jurídica ambiental brasileira desenvolveu uma responsabilização diferenciada para o meio ambiente pautada na teoria do risco. Trabalhando a responsabilidade por dano ambiental como objetiva, independente de culpa e com ênfase na existência de um nexo de causalidade entre o dano e o poluidor para a sua concretização, o regramento jurídico brasileiro norteou na possibilidade da reparação do dano ambiental como um dano econômico a política de proteção ambiental.

Vê-se, assim, que a responsabilidade ambiental sugere duas vertentes à efetivação do cuidado com o meio ambiente, sendo a prevenção oriunda do princípio da precaução e a repressão do princípio da reparação integral do dano. Estes princípios, a bem da verdade, representam a solidariedade e a fraternidade que exige o Direito Ambiental e a vontade de suas normas para com as gerações futuras.

Nesse contexto freudiano de sobreposição cultural ou civilizatório, apropriar-se ou mesmo lesionar o equilíbrio ecológico do meio ambiente significa colocar em risco a sadia qualidade de vida também das gerações futuras, o que vale dizer que a atual infração do meio ambiente acarreta a perda da chance dos próximos de desfrutarem de uma vida saudável. O uso irracional dos recursos naturais e a alteração do equilíbrio necessário nos aspectos natural, artificial, cultural e do meio ambiente do trabalho fazem desaparecer a possibilidade de benefícios futuros à sobrevivência humana.

Por tal raciocínio, a teoria da perda de uma chance, quando aplicada em caso de danos ambientais, mostra-se como uma grande ferramenta de efetivação dos princípios do direito ambiental e de tutela judicial que urge à satisfação da espécie humana. Ações civis públicas ambientais, em caso de efetivo dano ao meio ambiente, podem ser propostas em defesa das gerações futuras, as quais, pautadas na responsabilização objetiva, poderiam angariar a proteção ambiental com a simples demonstração do nexo causal entre a atitude do poluidor e a perda da chance respectiva.

Em caso de êxito da ação civil pública, as indenizações dela decorrentes, além dos planos de compensação já criados, poderiam também ser destinadas a um fundo específico para as futuras gerações cerceadas em seu direito fundamental do meio equilibrado à satisfação da própria qualidade de vida.

A criação e a prática de tais mecanismos de tutela que promovam a compensação e a indenização reparatória, fulcrados na perda de uma chance de dignidade, se mostram importantes para a marcha do desenvolvimento sustentável e do progresso econômico solidário. A efetividade e a eficiência destas tutelas contribuiriam para o combate da injustiça social transgeracional e para o desenvolvimento ético da humanidade.

A humanidade vem perdendo o controle do próprio destino. Catástrofes, crises e desastres estão mais recorrentes. A chance da oportunidade de uma vida digna e equilibrada tem sido tirada das futuras gerações em razão da falta de solidariedade e compromisso ético com o futuro, as quais se conformarão em desfrutar das belezas naturais de nossa fauna e flora por registros científicos, relatos documentados, fotocópias ou mesmo imagens digitais.

Como na famosa carta de Pero Vaz de Caminha, que relata quão era bela a natureza intocável da mata atlântica brasileira, que até não se pode apreciar diante da indiscriminada devastação causada pelos homens do passado, o futuro tecno-

lógico parece sempre se sobrepor aos anseios humanos de proteção ambiental.

Mais do que um dever constitucional, é um dever moral da atual geração garantir ao menos a oportunidade ou a chance de as gerações futuras desfrutarem das mesmas condições e benefícios ecológicos, quiçá melhores, como satisfação da capacitação humana. E com base no uso da teoria colacionada nas decisões judiciais e na construção de mecanismos administrativos de retenção e prevenção de dano, é possível se observar a consecução do sistema de proteção efetiva do meio ambiente, dando real alcance aos princípios da precaução e da reparação integral do mal causado.

O caminho para mudar é árduo, mas nunca é tarde demais para se conceder uma chance à vida. Afinal, o homem é meio ambiente.

## REFERÊNCIAS

AYALA, Patryck Araújo. Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no estado de direito ambiental. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal da Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade cível pelo dano ambiental. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v, 9, p. 20, jan. 1998.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de Responsabilidade Civil. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CELLI JUNIOR, Umberto; MEIRELLES, Elizabeth de Almeida; POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. Direito internacional, humanismo e globalidade: Guido Fernando Silva Soares/Paulo Borba Casella. São Paulo: Atlas, 2008.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro comum. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991, p. 08.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso Futuro Comum. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.



DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro*. vol. 7. São Paulo: Saraiva, 2013.

FREUD, Sigmund. *O mal estar na civilização*. vol. 18. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_. *Direito ambiental*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

HELD, David. *Democracy and the Global Order: from the modern state to cosmopolitan governance*. Polity Press, 1995.

KENNEDY, David. *The dark sides of virtue: reassessing international humanitarianism*. Princeton University Press, 2005.

LEITE, José Rubens Morato. AYALA, Patryck de Araújo. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática*. 6.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MAGALHÃES, José Carlos de. *Direito econômico internacional*. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2006.

MARQUES, José Roberto. *Lições preliminares de direito ambiental*. São Paulo: Editora Verbatim, 2010.

MELO, Thiago Chaves de; AMARAL, Priscilla. *Perda de uma chance ganha espaço nos tribunais*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-mar-24/responsabilidade-perda-chance-ganha-espaco-tribunais>>. Acesso em Jul.2015.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário*. 7ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

\_\_\_\_\_. *Direito do Ambiente*. 8ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais,

2013.

NALINI, José Renato. *Ética ambiental*. 4ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

OLIVEIRA, Katiane da Silva. *A teoria da perda de uma chance: nova vertente na responsabilidade civil*. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8762&revista\\_caderno=7](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8762&revista_caderno=7)>. Acesso em Jul.2015.

PADILHA, Norma Sueli. *Fundamentos Constitucionais do direito ambiental brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

REIS, Alessandra de Medeiros Nogueira. *Responsabilidade internacional do Estado por dano ambiental*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

RIZZARDO, Arnaldo. *Responsabilidade civil*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Direito Ambiental esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. *Economia ou economia política da sustentabilidade*. In: MAY, Peter H. (Org.). *Economia do Meio Ambiente: teoria e prática*. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10ª ed. rev. atual. eampl. Porto Alegre:Ed. Livraria do Advogado, 2009.

SAVI, Sérgio. *Responsabilidade civil por perda de uma chance*. 2.ª ed, São Paulo: Atlas, 2009.

SELVAGGI, Flavia. *Teoria da perda de uma chance: surgimento, conceito e parâmetros de aplicação*. Disponível em: <Teoria da perda de uma chance: surgimento, conceito e parâmetros de aplicação>. Acesso em: Jul.2015.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SILVA, Rafael Peteffida. *Responsabilidade civil pela perda de uma chance*. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SOARES, Guido Fernando Silva. *A proteção internacional do meio ambiente*. Barueri: Manole, 2003.

\_\_\_\_\_. *Curso de direito internacional público*. São Paulo: Atlas, 2002.

\_\_\_\_\_. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001.

VENOSA. Sílvio de Salvo. *Direito civil: responsabilidade civil*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

WEISS, Edith. Intergeneration equity: a legal framework for global environmental change. In: *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*. Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992.

Artigo recebido em: 26.11.2015

Revisado em: 15.12.2015

Aprovado em: 20.12.2015

# **A CONSTRUÇÃO DO CONCEITO DE CRIME DE GENOCÍDIO NO TRIBUNAL PENAL AD HOC PARA A EX - IUGOSLÁVIA: O CASO SREBRENICA**

## ***THE CONSTRUCTION OF THE CONCEPT OF THE CRIME OF GENOCIDE IN THE PENAL TRIBUNAL AD HOC FOR THE EX-IUGOSLAVY: THE SREBRENICA CASE***

**Catharina Orbage de Britto Taquary<sup>1</sup>**

Mestre e Doutoranda em Direito

*Centro Universitário de Brasília (UniCeub) - Brasília (DF) - Brasil*

**Eneida Orbage de Britto Taquary<sup>2</sup>**

Mestre e Doutoranda em Direito

*Centro Universitário de Brasília (UniCeub) - Brasília (DF) - Brasil*

**RESUMO:** Analisa a construção da tipificação do crime de genocídio no Tribunal Penal Ad Hoc para a Ex - Iugoslávia. A tipificação do crime de genocídio tem por objetivo ressaltar os seus elementos, que foram evidenciados no massacre de Srebrenica. No referido evento, o genocídio foi caracterizado pela morte de diversas pessoas dentre homens, crianças e mulheres que fossem de etnia diferente da Sérvia. O ataque ao grupo étnico divergente caracterizou-se como limpeza étnica na forma de extermínio, que era antecedido por crimes de sequestros; redução à condição análoga de escravo; torturas e estupros. O crime de genocídio caracteriza-se por um ataque generalizado a grupos nacionais, religiosos, étnicos e raciais, havendo ou não participação estatal ou financiamento por estes a grupos armados. No caso Srebrenica, objeto de análise, foi constatado que o genocídio ocorrido possuía como elementos os crimes acima descritos.

<sup>1</sup>Doutoranda em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília /Distrito Federal - UniCEUB. Mestre em Direito e Políticas Públicas pelo Centro Universitário de Brasília (2014) - UniCEUB e pela Universidad del Litoral de Santa Fe - Argentina. Advogada e Professora. Bolsista integral com dedicação exclusiva pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes para o curso de Doutorado em Direito e Políticas Públicas do UniCEUB. E-mail: catharinaorbage@yahoo.com.br

<sup>2</sup>Doutoranda em Direito das Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Brasília. Mestre em Direito das Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Brasília (2006), Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília (2004). Delegada de Polícia Aposentada da Polícia Civil do Distrito Federal. Integrante do Observatório de Segurança Pública do Distrito Federal. Professora de Direito Penal, Direito Processual Penal e Legislação Penal e processual Penal Especial. E-mail: eneidataquary@yahoo.com.br

**PALAVRAS-CHAVE:** Genocídio. Tribunal Penal Ad Hoc para Ex-Iugoslávia. Caso Srebrenica.

**ABSTRACT:** Analyses the construction of the typification of the crime of genocide in the Penal Tribunal Ad Hoc for the ex-Iugoslavy. The typification of the crime of genocide has as objective to stick out its elements, which have been made evident in the carnage of Srebrenica. In the above mentioned event, the genocide was characterized by the death of several persons among men, women and children that were from an ethny diverse from the Servian. The attack to the divergent ethnic group was characterized as ethnic cleaning in the form of extermination, which was anticipated by crimes of sequestration, reduction to the condition analogous to slavery, tortures and rapes. The crime of genocide characterizes by a generalized attack to national, religious, ethnics and rationals groups, with or without state groups or by the financing of armed groups. In the case of Srebrenica, the object of the analysis, it was made clear that the genocide that occurred had as elements the crimes above mentioned.

**KEY WORDS:** Genocide. Penal Tribunal Ad Hoc for the ex-Iugoslavy. Srebrenica case.

### **Introdução: da tipificação do crime de genocídio**

O crime de genocídio tem origem na palavra grega *genos* (raça, nação tribo) com a palavra latina *cidio* (matar). É considerado um ataque à diversidade humana. Sua estrutura está ligada ao domínio totalitarista. O termo genocídio surgiu pela primeira vez na Resolução nº 96, adotada em 11 de dezembro de 1946, pela Assembleia geral das Nações Unidas, provavelmente como uma reação às práticas neonazistas de genocídio. (PINTO. 2003. Vol. 78). Contudo, a primeira vez em que foi conceituado juridicamente e tratado como crime internacional foi na Convenção para Prevenção e Repressão do Genocídio de 1948. Foi separado do conceito de crimes contra a humanidade em razão de suas próprias características, sendo estabelecido, posteriormente, no artigo 6º do Estatuto de Roma, diferenciando-se definitivamente crime de genocídio e crime contra a humanidade. (PINTO. 2003. Vol. 78).

O crime de genocídio é considerado como ataque generalizado a membros de grupos nacionais, religiosos, étnicos e racionais, com ou sem participação estatal ou financiado por este. Em geral, é praticado na forma de limpeza étnica, na forma de assassinatos, o que significa tirar a vida de membros de um grupo, acima

referido, causando-lhe a morte. (SAMARY. 2006. n 88. P. 5-19)

A morte de membros dos grupos referenciados é a expressão mais robusta do genocídio, porque extermina não apenas a vida, mas destrói todos os outros direitos os quais foram ou seriam gerados com esta. (OLIVEIRA. n. 2, p. 117-131, jul./dez. 2003).

Os elementos componentes do crime de genocídio, em regra, são condutas caracterizadas como crimes autônomos nos diversos sistemas penais domésticos, como o aborto, o estupro, a redução à condição análoga à de escravo, torturas e maus-tratos.

Nos grupos vitimados por esse crime, não estão incluídos os grupos políticos, sendo este fato defendido, na época, principalmente pela União Soviética, Brasil, Peru e Egito. Essa exclusão ocorreu devido a uma negociação na Convenção de 1948, e os principais argumentos eram os de que os grupos políticos não apresentam características estáveis, permanentes e homogêneas; o conceito do que é político seria muito amplo para possibilitar uma análise objetiva; e que haveria uma grande interferência externa nos assuntos de política interna dos Estados. Essa política foi alvo de grandes críticas por diversos Estados, no entanto, o Estatuto do Tribunal Penal Internacional manteve a exclusão. (SAMARY. 2006. n 88. P. 5-19)

Outro elemento essencial do crime de genocídio é a intenção de destruir, seja na totalidade, ou seja, em parte, um determinado grupo. O genocídio, geralmente consumado em um ataque a um elevado número de pessoas, pode se constituir, por exemplo, no assassinato de um único indivíduo, se estiver presente a intenção de destruir um dos grupos nacionais, religiosos, étnicos e raciais. (PINTO. 2003. Vol. 78).

Destaca-se ainda que o crime de genocídio é um crime de consumação antecipada, pois não requer, para a sua consumação, a destruição de um grupo, mas tão somente a realização de atos direcionados para essa finalidade, ou seja, desde que o agente que pratica o crime tenha o objetivo de destruir total ou parcialmente um grupo nacional, racial, étnico ou religioso, o genocídio está efetivado e consumado. Então, o referido crime de forma clara não admite tentativa, tratando-se portanto de um crime formal. (2003, P. 168).

## 1 O massacre de Srebrenica

O massacre de Srebrenica foi um dos episódios mais sangrentos da Guerra da Bósnia, a qual teve início em 1992, quando a maioria muçulmana da Bósnia-Herze-

govina, república resultante da ex-Iugoslávia, declarou independência da Sérvia. O conflito durou três anos e deixou cem mil mortos e dois milhões de refugiados. (SILVA, 2011, P. 15).

Em Srebrenica, cidade localizada ao leste da Bósnia e Herzegovina, o Exército sérvio da Bósnia matou cerca de oito mil muçulmanos, entre idosos, homens e meninos. O restante da população muçulmana foi expulsa da cidade. O genocídio foi revelado quando aviões dos Estados Unidos fotografaram milhares de covas rasas. O episódio é considerado o maior massacre ocorrido na Europa desde a Segunda Guerra Mundial. (SILVA, 2011, P. 15).

As forças sérvias bombardearam Srebrenica de 6 a 11 de julho, antes de entrarem na cidade acompanhadas de equipes de filmagem. No dia seguinte, mulheres e crianças foram separadas dos homens e colocadas em ônibus, mostraram gravações da TV da Sérvia. Os homens e meninos foram separados “para interrogatório por suspeitas de crimes de guerra”. (SILVA, 2011, P. 15).

O futuro da Iugoslávia, como união socialista, estava condenado. O conflito na Croácia foi uma prévia do que aconteceria na Bósnia em 1992: milhões de refugiados, um país destruído, um banho de sangue. A morte e a exclusão de pessoas que não fossem da própria etnia, no entanto, não advinham da guerra, e sim do objetivo principal da política nacionalista sérvia, que visava à criação de um estado etnicamente puro. (SILVA, 2011, P. 15).

A descentralização política não era de interesse das lideranças iugoslavas, ou seja, da Sérvia, de onde partiam as decisões do centralizado Partido Comunista. No começo da década de 1990, estudos diziam que, em uma guerra entre Sérvia e Croácia, a Bósnia sairia como a maior perdedora. E foi o que de fato ocorreu, não era difícil de prever: a população da Bósnia era e ainda é a mais heterogênea de todas as repúblicas iugoslavas. (SILVA, 2011, P. 15).

Isso se constata a partir de dados em que se demonstram que em 1991, 44% dos 4,4 milhões de habitantes eram bósnio-muçulmanos, 31% sérvios e 17% croatas; o nacionalismo começava a ser pensado e cultivado pelas forças políticas; o país caminhava rumo à independência, declarada em março de 1992, após referendo boicotado pela população servo-bósnia. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). 2015).

Em setembro de 1991, em meio à guerra entre Sérvia e Croácia, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou uma resolução que decretava o embargo total de armas a todos os países da Iugoslávia. A decisão pouco afetou os sér-

vios, os quais controlavam o exército iugoslavo, o terceiro maior da Europa; e os croatas, que contavam com a entrada de armas contrabandeadas, vindas pela considerável faixa litorânea do país com total acesso ao mar Adriático. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) 2015).

A Bósnia, porém, não contava sequer com exército próprio até 15 de abril de 1992, nove dias depois de o país ter sido reconhecido pela União Europeia, e nove dias depois de a guerra ter se instaurado de vez. Nos primeiros dois meses de batalha, mais de 60% de todo o território fora tomado pelas tropas sérvias, divididas entre o exército iugoslavo, o exército da autoproclamada República Sérvia e forças paramilitares, algumas financiadas desde 1991 pelo Ministério de Assuntos Internos da Iugoslávia. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) 2015).

Mas, o reconhecimento da soberania bósnia era contraditório, pois, como membro da ONU, o país tinha, de acordo com a Carta da organização, o direito de se defender de ataques externos, contudo, isso não era possível, já que a própria ONU mantinha vigente o embargo de armas desde 1991. A carência bélica era óbvia, principalmente no campo da artilharia pesada. (CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 819, 16 abr. 1993)

Havia estimativas que, enquanto o exército da Bósnia contava com apenas dois tanques e dois blindados, os sérvios tinham, em seu arsenal, trezentos tanques e duzentos blindados, além de oitocentas peças de artilharia e quarenta aeronaves, usadas em bombardeios. (SILVA, 2011, P. 20-29).

Em menos de dois meses de guerra, 1 milhão de pessoas viviam como refugiados. As grandes potências assistiam à tragédia humanitária que se configurava na Bósnia sem intervenções. O país não tinha importância econômica e não era interessante aos governos europeus a formação de um país de maioria muçulmana no continente. Além do fato de que Estados Unidos, França e Inglaterra passaram por situações de transição eleitoral no período entre 1992 e 1995. Guerras alheias não costumam atrair votos. (SILVA, 2011, P. 20-29).

E ainda, Slobodan Milosevic incitava os sérvios da Bósnia a levarem em frente o plano de um Estado etnicamente puro. Internamente, havia também a atuação de Radovan Karadzic, um grande mentor político e presidente da República Sérvia da Bósnia. Ele e o general de seu exército, Ratko Mladic, sistematizaram, com a ajuda de tropas paramilitares, a limpeza étnica de todo o país, mas com atenção especial à região oriental, próxima à Sérvia.

Entre maio de 1992 e janeiro de 1993 o território de Srebrenica se expandia,



porém, a situação humanitária só piorava com o tempo. Os sérvios mantinham o controle das estradas que ligavam a cidade a áreas dominadas pelo governo central. E ainda, comida, medicamentos e outros suplementos não chegavam à região. Pessoas eram levadas a hospitais com ferimentos simples e morriam devido à falta de medicamentos. Havia problemas de proporções epidêmicas, como piolhos e sarnas. (SILVA, 2011, P. 20-29).

Um médico britânico da Organização Mundial da Saúde(OMS) relatou que entre vinte a trinta pessoas morriam por dia, aproximadamente, em Srebrenica. Em fevereiro de 1993, um relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados descreveu a situação vivida como a de: “pessoas que não têm comida de verdade há tempos”. Sobrevivem de joios de trigo e de raízes das árvores. Pessoas morrem de fome e exaustão. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) 2015).

Comboios aéreos passaram a ser utilizados pela ONU como uma tentativa de amenizar a situação. Entre março e junho de 1993, aproximadamente 1900 toneladas de comidas e mantimentos chegaram a cidade pelos ares. Já em terra, os sérvios iniciaram uma grande ofensiva, em março de 1993, e tomaram várias vilas ao redor de Srebrenica. Cometeram assassinatos, explodiram casas, expulsaram pessoas, entre outras coisas. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) 2015).

As casas em Srebrenica chamavam a atenção e seguiam um padrão: eram quadradas, com dois ou três andares, divididas em duas alas, esquerda e direita. De um lado havia a porta, e do outro a janela. No Segundo piso, de um lado uma sacada e do outro mais outra janela. Eram residências humildes, mas longe de parecerem desconfortáveis. Menos da metade tinham paredes pintadas. A maioria tinha paredes rebocadas, com coloração em cinza morto. O cimento era comum no visual de todas as casas e servia como um remendo, esparadrapo de cicatrizes vindas da guerra. (SILVA, 2011, P. 15).

Entre maio de 1993 a junho de 1995, a situação militar dentro e ao redor de Srebrenica era considerada estável. Não houve nenhuma tentativa de intervenção armada, tanto pelos bósnios quanto pelos sérvios, para tomada de territórios. Durante esse tempo, o território contava com a presença de soldados da UNPROFOR, a força de paz da ONU dentro da Bósnia. (SILVA, 2011, P. 15).

Um batalhão canadense com cerca de 170 soldados foi o primeiro a entrar no território de Srebrenica, em 18 de abril de 1993. Foram eles os responsáveis

pela desmilitarização da cidade. Embora a desmilitarização tenha sido considerada como completa, como afirmou um comunicado divulgado para a imprensa pela UNPROFOR, ela não se deu de maneira efetiva, pois seus soldados não tinham mandato para buscarem armas nas casas dentro de Srebrenica. (SILVA, 2011, P. 15).

A partir de janeiro do ano de 1995, o terceiro batalhão holandês assumiu o posicionamento no intuito de garantir a segurança em Srebrenica. Oito postos de observação foram instalados ao longo dos 50 quilômetros da chamada “área de segurança”. O cerco dos sérvios se tornou tão intenso a partir do mês de fevereiro que até os suplementos de comida e combustível das tropas eram impedidos de entrar na cidade. (SILVA, 2011, P. 15).

No começo de junho de 1995, um dos postos de observação no Sul de Srebrenica foi tomado pelos servo-bósnios. Era o início de uma operação militar minuciosa, que atingiu o seu ápice em 6 de julho de 1995, o dia em que marcou o início do fim da cidade como área de segurança. A cidade passa a ser alvo de bombardeios constantes. As tropas da ONU nada puderam fazer diante do monstruoso cenário que se formava. (SILVA, 2011, P. 15).

A situação das tropas holandesas em Srebrenica não era boa. Em 1995, após o terceiro batalhão holandês assumir o mandato da ONU na “área de segurança”, comboios semanais passaram a ser bloqueados pelas tropas sérvias, que mantinham a cidade sob controle. Alimentos frescos e comida congelada que compunham a base da dieta dos soldados, não chegavam mais com frequência. (SILVA, 2011, P. 15).

Em 11 de julho de 1995, uma bandeira sérvia foi hasteada em uma padaria ao sul da cidade. Srebrenica havia caído de vez. A população estava dividida em dois grandes grupos: o primeiro e maior deles, com cerca de 25 mil pessoas foi para uma vila a 6 quilômetros do centro da cidade. O outro grupo, menor, com cerca de 15 mil homens em sua maioria, se concentrou em um vilarejo. (SILVA, 2011, P. 15).

Quando caiu a noite, soldados muçulmanos tentaram romper as linhas das tropas sérvias nas estradas. O primeiro aglomerado de 15 mil homens que deixaram Srebrenica obteve sucesso em sua missão e conseguiu seguir em frente. No entanto os sérvios se restabeleceram antes que os civis chegassem naquele ponto. (SILVA, 2011, p. 60).

Ao contrário da situação territorial, que era estável, a vida em Srebrenica só piorava com o passar dos meses. Em todo o ano de 1994, um total de 5.858 toneladas de ajuda humanitária foram entregues, um número bem menor do que as

8.916 toneladas fornecidas em 1993. O fornecimento de água e energia era cortado com frequência pelos sérvios, que nunca deixaram de controlar a chamada “área de segurança”.(SILVA, 2011, P. 15).

Existiam caminhões que, além da ajuda humanitária a qual traziam, marcaram um fato que poderia ter mudado o destino de Srebrenica. Os comboios foram autorizados pelos sérvios visando não o objetivo de fornecer ajuda humanitária e sim como uma oportunidade que visava a retirada de civis da cidade, o que contribuía para acelerar a limpeza étnica desejada por eles.(SILVA, 2011, P. 15).

O governo bósnio restringiu as evacuações na cidade, enfraquecendo assim a resistência dos muçulmanos. Com isso, caminhões foram proibidos de entrar em Srebrenica, no final de abril de 1993. Mais de oito mil pessoas já haviam sido transportadas para outra cidade, Tuzla. (SILVA, 2011, P. 15).

O melhor resumo da situação veio por um relatório feito em 13 de julho de 1995, pela ONU, em que se registrava que os homens de Srebrenica são divididos em quatro grupos: os que estavam vivos tentando escapar pelas matas; os que já haviam sido mortos tentando escapar; os que se renderam aos sérvios e já tinham sido mortos e os que se renderam e logo seriam mortos. (SILVA, 2011, P. 15).

Soldados batalharam contra os sérvios, até que em 16 de julho, o primeiro bloco de refugiados em Srebrenica atingiu o território controlado pelas forças do governo. Já outros soldados, cansados e sem defesa, se renderam às tropas sérvias que realizavam emboscadas. Muitos morreram em florestas, vítimas de tiros e explosões; outros foram executados pelos sérvios; e alguns, cometiam suicídio pois sabiam o que os esperava nas mãos dos sérvios. (SILVA, 2011, p. 61).

Um número considerável de muçulmanos escapou, mas os que ficaram enfrentaram o pior. Milhares de homens e meninos com idades entre 10 a 77 anos foram cercados e assassinados. Aqueles que tentaram se esconder em suas casas foram, de acordo com as evidências apresentadas no julgamento do general sérvio RadislavKrstic em Haia em 2000, “caçados como cães e massacrados”. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) 2015).

Mais de sessenta caminhões com os refugiados saíram de Srebrenica para locais de execução onde eles foram vendados, tiveram as mãos amarradas e foram mortos por disparos de rifles automáticos. Algumas das execuções foram feitas à noite sob a luz de refletores. Posteriormente, escavadoras industriais empurraram os corpos para valas comuns. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) 2015).

“Alguns foram enterrados vivos”, disse- em 1996, ao tribunal de Haia -o policial francês Jean-Rene Ruez, que coletou evidência de muçulmanos bósnios. Segundo ele, há provas de que as forças sérvias mataram e torturaram os refugiados. Muitos cometeram suicídio para evitar que seus narizes, lábios e orelhas fossem cortados fora. Também há relatos de que adultos foram forçados a matarem seus filhos ou assistir aos soldados darem fim à vida de crianças. (COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV) 2015).

Massacres em grandes proporções ocorreram após a tomada de Srebrenica, todos com o mesmo padrão: rendição de homens, que eram levados a lugares determinados e depois executados. Um exemplo disso foram os mil fugitivos da cidade que foram levados até uma fazenda no vilarejo de Kravica e lá ficaram detidos e colocados em um depósito. Após isso, foram mortos a tiros com armas de baixo calibre, metralhadoras e granadas. (SILVA, 2011, p. 61).

Havia a chamada Comissão Internacional de Pessoas Desaparecidas (ICMP), um órgão independente cuja principal missão era a de cooperar com o governo central da Bósnia para encontrar pessoas desaparecidas. Mas, a denominação “desaparecido” em um país dominado pela guerra vai muito mais além do que se constata em páginas policiais dos jornais, pois, na verdade, havia mortos cujos corpos até hoje não foram encontrados, com cerca de 10 mil mortos, de acordo com as estimativas do ano de 2009. (SILVA, 2011, p. 69).

O número de pessoas executadas, porém consideradas como “desaparecidas” varia de acordo com a fonte consultada. A Comissão Federal para pessoas Desaparecidas, um órgão da Federação da Bósnia-Herzegovina divulgou no ano de 2005 uma lista com 8.016 nomes. A Comissão Internacional para Pessoas Desaparecidas (ICMP), responsável pela identificação dos mortos que foram enterrados em valas coletivas na Bósnia, trabalha com um banco de dados com cerca de 7.789 nomes. (SILVA, 2011, p. 62).

A exemplo disso, há um caso descoberto, de um homem, que foi assassinado após 11 de julho e que teve seus restos mortais encontrados em quatro pontos diferentes, sendo que duas partes do corpo estavam a vinte quilômetros de distância das outras duas. O estudo dos ossos dessa e de outras vítimas de Srebrenica é de responsabilidade do ICMP. (SILVA, 2011, p.70).

O caso do massacre em Srebrenica é tão particular que o ICMP tem instalações exclusivas para lidar com os mortos do massacre. Estas estão localizadas em Tuzla, no chamado Projeto de Identificação de Podrinje, uma região localizada

no Leste da Bósnia, em que Srebrenica se encontra. Além desse fato, é preciso ressaltar que o massacre teve grandes proporções devido à existência das covas coletivas secundárias. (SILVA, 2011, p.70).

As forças sérvias, com o objetivo de ocultar suas atrocidades contra os muçulmanos, escavaram covas coletivas em diversos pontos da região de Srebrenica, muitos desses pontos ainda não desvendados, e lá depositaram os corpos das pessoas assassinadas. E ainda, em muitos casos, os corpos enterrados foram removidos com auxílio de tratores e transportados para outros lugares. (SILVA, 2011, p.70).

O estupro durante a guerra na Bósnia também era comum e não se resumia a atos isolados cometidos por soldados. Esse era um dos métodos da política geral das forças servias contra a população civil, sendo que houve os conhecidos campos de estupro, que foram instaurados com esse propósito específico. O governo afirma que pelo menos 13 mil mulheres foram violentadas entre os anos de 1992 e 1995. Uma missão realizada pela Comunidade Europeia divulgou um relatório no ano de 1993 em que se estima um número em torno de 20 mil mulheres. (SILVA, 2011, p. 64).

Cidades e vilarejos às margens do rio Drina na fronteira natural entre Bósnia e Sérvia caíam. As tropas sérvias regulares ou paramilitares pilhavam as casas das populações muçulmanas e depois as destruíam. Mulheres foram estupradas, homens levados a campo de trabalho forçado e um grande número de civis, independente do sexo, foram executados, por serem de uma etnia e religião diferente. (SILVA, 2011, p. 19).

Contudo, uma pequena população de uma cidade situada em meio às montanhas resistiu, nos primeiros anos de guerra, à agressão sérvia no leste do país. Srebrenica era o nome da referida cidade, lugar de origem de mais de oito mil muçulmanos assassinados sistematicamente em julho de 1995, em um período de pouco mais de uma semana. Uma cidade marcada pelo genocídio. (SILVA, 2011, p.19).

A cidade, no dias atuais conta com aproximadamente 6 ou 7 mil habitantes. Dentre esses, a maioria é constituída por famílias que foram expulsas durante a guerra e voltaram nos últimos anos. Além do trauma deixado e das más lembranças, muitos não retornaram pois a cidade se encontra em uma frágil estrutura: além de ter sido destruída pela guerra, Srebrenica não oferece emprego para a população e os investimentos são escassos. (SILVA, 2011, p. 53).

Parte das famílias que voltaram, atualmente, para Srebrenica, tem como renda a pensão do governo para parentes de ex-militares, inválidos e pessoas desaparecidas. Já outrassobrevivem com a ajuda fornecida por remessas de dinheiro oferecidas por outros parentes que antes eram refugiados e habitavam a cidade, mas que hoje a deixaram. (SILVA, 2011, p. 53).

Em Srebrenica, todos os anos, se realiza a chamada Marcha da Paz, um evento aberto a todos que queiram participar, feito em memória das vítimas do massacre em 1995. São cerca de 110 quilômetros caminhados durante três dias e três noites, com o objetivo de chamar a atenção das pessoas para que nunca se esqueçam do que foi o genocídio ocorrido na cidade. (SILVA, 2011, p. 49).

De acordo com a organização da marcha, mais de três mil pessoas participaram no ano de 2009, o que se torna motivo de orgulho para quem a acompanha desde o seu início. Em sua primeira edição, realizada em 2005, contou com menos de cem pessoas. A ideia anteriormente não tinha o apoio de nenhuma instituição ou órgão do governo, e a divulgação era pequena. Atualmente, devido às grandes proporções que o evento adquiriu, participam e contribuem para a marcha, as Forças Armadas da Bósnia-Herzegovina, o Ministério Federal para Refugiados, a Cruz Vermelha e uma instituição de caridade muçulmana. A ajuda normalmente vem em forma de comida, água, equipes médicas, ambulâncias e tendas. E ainda, o evento atingiu também a televisão e a internet. (SILVA, 2011, p. 92).

Nos últimos anos, os investimentos feitos na cidade são no sentido de reconstruí-la, tanto no aspecto de sua infraestrutura quanto no desenvolvimento do turismo ligado à natureza. Além das florestas e dos animais, presentes em abundância na região, Srebrenica também é rica em fontes hídricas, sendo que estudos apontam que suas águas têm propriedades medicinais devido a grandes concentrações de minerais. (SILVA, 2011, p. 53).

## 2 Aspectos processuais penais do caso Srebrenica

O Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia já indiciou 161 pessoas, das quais 125 já foram julgadas e 36, segundo a referência. Entre esses criminosos, estão alguns dos nomes mais influentes no massacre de Srebrenica: Goran Hadzic e Ratko Mladic. (SILVA, 2011, p. 39).

Um dos principais autores do massacre de Srebrenica é Ratko Mladic, um ex-líder militar servo-bósnio e uma das figuras da guerra civil da Bósnia, ele foi acusado de ter ordenado conscientemente o massacre de Srebrenica, que matou 8.000

mil bósnios muçulmanos em 1995, durante a Guerra da Bósnia. (IRIGOIN. 2000).

Mladic começou a ser julgado em 16 de maio de 2012 no Tribunal Penal Internacional para a Antiga Iugoslávia (TPII), localizado em Haia, e a Promotoria pretende demonstrar a responsabilidade do sérvio pelos crimes de guerra e genocídio cometidos na Bósnia entre os anos de 1992 e 1995. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

O promotor do caso Peter McCloskey assinalou que Mladic liderou pessoalmente as ações de detenção, transporte e assassinato em Srebrenica. “Um exército desorganizado não acaba com a vida de 8.000 mil pessoas. Só é possível alcançar algo assim com um exército bem liderado e dirigido, que sabe o que faz”, assegurou McCloskey. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

Foi apresentada em uma filmagem utilizada pela promotoria, em que mostra um vídeo em que Mladic, filmado por um mercenário, manda seus homens continuarem “a vingança contra os turcos”, e queima uma bandeira da Turquia hasteada no enclave de Srebrenica. A gravação corresponde a 11 de julho de 1995, quando começou o massacre dos bósnios muçulmanos. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

Os promotores apresentaram, durante o julgamento, as versões de 411 testemunhas, onde sete delas falaram na Corte de Haia. O início do julgamento acontece um ano após a detenção de Mladic e 17 anos depois de o tribunal ter publicado a primeira acusação contra o ex-general. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

Mladic, capturado em maio de 2011, enfrenta duas acusações de genocídio: uma decorrente de limpeza étnica e outra pelo massacre perpetrado no auge da guerra, quando seus soldados dominaram um pequeno contingente das forças de paz da ONU em Srebrenica. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

Além de Mladic, que foi acusado formalmente pelo Tribunal Penal Internacional porém ainda não condenado, outros militares envolvidos no caso também foram acusados, no entanto, já condenados. Entre eles está o caso de Zdravko Tolimir, que quando preso em 2007 foi considerado o terceiro criminoso de guerra mais procurado pelo TPI para a ex-Iugoslávia, a seguir a Radovan Karadzic. Responsável pela segurança do exército dos sérvios na Bósnia durante a guerra, Tolimir era um dos sete comandantes adjuntos que prestavam contas diretamente ao Chefe de Estado Maior, Ratko Mladic. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

Zdravko Tolimir teria facilitado em um momento oportuno a fuga do chefe

Mladic, que continua a ser julgado em Haia. Tolimir foi preso em 2007 na fronteira entre Sérvia e a República Srpska graças à cooperação das polícias sérvia e bósnia. O processo começou em fevereiro de 2010 depois de vários atrasos devido ao seu frágil estado de saúde. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

O Tribunal Penal para a ex-Iugoslávia (TPII) o acusa de genocídio, assassinato, expulsão e tratamento cruel aos muçulmanos da Bósnia Herzegovina, nos enclaves de Srebrenica e Zepa. Segundo a acusação, Tolimir conhecia, devido ao cargo que ocupava no exército, o plano que existia para eliminar a população muçulmana desses enclaves. (O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. 1998).

Além da acusação de genocídio, ele também foi considerado culpado em seis outras acusações, incluindo extermínio, assassinato, perseguição e transferência forçada. No entanto sua defesa alegava que o massacre em Srebrenica foi parte de uma operação militar contra terroristas muçulmanos armados e não tinha como objetivo atacar a população civil.

O Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia condenou à prisão perpétua o ex-general sérvio-bósnio Zdravko Tolimir, de 64 anos, considerado culpado de genocídio por seu papel no massacre de Srebrenica, em 1995. Três juízes do tribunal de Haia condenaram Tolimir por “não apenas saber das intenções genocidas de seus companheiros, mas também partilhá-las”, declarou o juiz Christoph Fluegge. (PEACE PLEDGE UNION INFORMATION. 2015).

Os crimes de genocídio, guerra e contra a humanidade desde a Primeira Guerra Mundial eram considerados como violação aos costumes de guerra. Os referidos crimes *derelicta juris gentium*, porém não eram julgados por órgãos internacionais como os que existem atualmente, eles eram julgados pelos próprios Estados da época. (PEACE PLEDGE UNION INFORMATION. 2015).

Após a Primeira Guerra Mundial e com o surgimento da chamada Liga das Nações já havia o pensamento de criar um Tribunal Penal Internacional, mas, estava clara a ausência de critérios de definição dos crimes nos quais o TPI julgaria, sendo que tais crimes seriam submetidos a uma jurisdição internacional, distinguindo-os dos crimes de jurisdição nacional.

Com os Tribunais Militares de Nuremberg e Tóquio, a responsabilidade penal dos indivíduos é reconhecida e codificada nos tribunais ad hoc que viriam a ser formados por decisão do CONSELHO DE Segurança da ONU. (SILVA.2003.P. 167-168).

Deve-se observar ainda que os chamados crimes de ocorrência internacional ou crimes internacionais são considerados uma ameaça aos interesses de toda a



comunidade internacional, desse modo são entendidos por serem específicos e por possuírem as seguintes características: as condutas praticadas são realizadas em ataques de forma sistemática contra quaisquer populações civis. É o caso dos crimes contra a humanidade; São atos elaborados em planos ou políticas, repetidos em grande escala. É o caso dos crimes de guerra. (SILVA.2003.P. 168).

Esses crimes, geralmente, são ordenados por um chefe de Estado, funcionários do governo em cargos elevados, líderes políticos ou líderes de grupos criminosos organizados, com exceção no caso do crime de agressão. A partir disso pode-se definir e tratar individualmente cada tipo penal ocorrido nos crimes presentes no caso Srebrenica, crimes estes previstos no Estatuto de Roma que rege o Tribunal Penal Internacional. (SILVA.2003.P. 168).

Contudo, apenas após o período da Guerra Fria, a comunidade internacional entra em consenso sobre a necessidade de tipificação dos crimes internacionais para que os criminosos não permanecessem impunes, e que, portanto, eles deveriam ser julgados e neles aplicados a punição por um Tribunal Internacional permanente. Isso se deve ao fato de que mesmo 50 anos após a Segunda Guerra Mundial, várias atrocidades continuavam a ocorrer nos anos 90, como por exemplo a limpeza étnica e as violações a todo instante aos direitos humanos. (SILVA.2003.P. 168).

Após esses acontecimentos, a Comissão de Direitos Internacionais da ONU (CDI), após a resolução 44/1939 da Assembleia Geral preparou o primeiro projeto de Estatuto de um futuro Tribunal Penal Internacional. Os crimes abrangidos eram: genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade, agressão e outros listados em Tratados anexados ao projeto, como terrorismo, tortura e narcotráfico. Sendo estes últimos excluídos nas reuniões preparatórias da Conferência de Roma, ocorrida em 1998. (2003.P. 168).

De acordo com o Estatuto do TPI, os crimes de genocídio, de guerra, contra humanidade e de agressão, estão tipificados no Tratado e receberiam o nome de crimes de maior gravidade, que afetam a humanidade como um todo, podendo ser praticados tanto em tempos de conflitos armados como em tempos de paz. Os Estados que ratificarem o Estatuto de Roma estão obrigados a criminalizar essas condutas. (2003.P. 168).

A política da limpeza étnica no caso apresenta características do crime de genocídio. E ainda, a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso pode ser claramente vista em Srebrenica e em seus arredores, principalmente pelo extermínio em massa dos muçulmanos, ocorrido

após a queda de Srebrenica em julho de 1995, cometido em circunstâncias que manifestam crueldade sem limites. (2003. P. 169).

Há que se mencionar ainda o caso dos agentes Karadzic e Mladic. O TPI considerou que praticaram atos que violaram as bases sócio culturais do grupo vitimado no massacre, sendo entendido nesse caso como a intenção de destruir especificamente esse grupo. E que portanto, os métodos utilizados pelos agentes sérvios para destruir esses grupos não sérvios, ou seja, muçulmanos, feriam o núcleo de valores cultivados por eles, visando ao seu desmembramento com uma consequente eliminação. (2003.P. 169-170).

Os agentes que cometeram o massacre de Srebrenica foram acusados dentre outros crimes, os de: genocídio, crime de guerra e crimes contra a humanidade, sendo que, já citados anteriormente, o caso dos militares Zdravko Tolimir e Ratko Mladic. Tolimir foi condenado à prisão perpétua, de acordo com o artigo 77, parágrafo 1º, alínea “b”, excepcionalmente devido à gravidade dos crimes que cometeu no massacre. Enquanto Mladic é acusado de crimes de guerra, genocídio e contra a humanidade, de acordo com os artigos 6º, 7º e 8º do Estatuto, mas por enquanto não foi condenado. (BRASIL. CÓDIGO PENAL BRASILEIRO. 2015. P. 520)

Durante a Guerra da Bósnia, muitas foram as atrocidades cometidas para eliminar bósnios muçulmanos e bósnios croatas. Esses crimes foram liderados pelos bósnios sérvios e visavam garantir a supremacia desta etnia sobre as outras, ressaltando o objetivo sérvio de torna-se a principal República da Iugoslávia. No entanto, o TPI para a ex-Iugoslávia tem julgado com eficácia muitos dos prováveis responsáveis pelo massacre. (2013. GOMES; FRANCO; MELO; IMPARATO. P. 207-208).

Como líder sérvio na Bósnia e Herzegovina, Radovan Karadzic teve papel fundamental no plano de ação sérvio contra as demais etnias existentes na Bósnia e Herzegovina. Portanto, em julho de 1995, o Procurador-Geral do Tribunal para a Antiga Iugoslávia, apresentou uma denúncia referente a Karadzic em fevereiro de 2009, contendo onze acusações. (2013. GOMES; FRANCO; MELO; IMPARATO. P. 207-208).

Os fatos levados em consideração para a elaboração das acusações foram diversos, e apontava para a perseguição sofrida pelos bósnios muçulmanos e bósnios croatas no território da Bósnia Herzegovina, motivada por razões nacionais, étnicas e religiosas. Foi constatado o confinamento ilegal de pessoas em campos de detenção, onde muitos eram torturados física e psicologicamente, mortos,

abusados sexualmente e submetidos a trabalho forçado. (2013. GOMES; FRANCO; MELO; IMPARATO. P. 207-208).

O sérvio Karadzic foi acusado de cometer genocídio, crimes contra a humanidade e violações das leis e costumes de guerra. Foram duas acusações de genocídio; cinco acusações de crimes contra a humanidade, devido às práticas de extermínio, assassinato, perseguição racial, dentre outros; e quatro acusações de crimes de guerra. Logo após a aprovação das acusações iniciais, foi expedido um mandado internacional de prisão contra o sérvio. Porém, ele apenas foi preso em 2008, 13 anos depois. O caso de Karadzic também é emblemático no Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia, pelo fato de o sérvio ser um dos últimos indiciados pelo Tribunal, mas ainda não julgado. (2013. GOMES; FRANCO; MELO; IMPARATO. P. 207-208).

## Considerações finais

Com relação ao caso Srebrenica, a jurisprudência do Tribunal Penal ad hoc para a ex-Iugoslávia contribuiu de forma considerável para a evolução do conceito de crime de genocídio. A própria noção de limpeza étnica como forma de genocídio foi confirmada no julgamento do caso Srebrenica, em 1995.

O massacre de Srebrenica foi um dos episódios mais sangrentos e devastadores da Guerra da Bósnia, quando o exército sérvio aniquilou cerca de oito mil muçulmanos. Este episódio é considerado o maior massacre ocorrido na Europa desde a Segunda Guerra Mundial. A população da Bósnia, considerada como a mais heterogênea de todas as repúblicas Iugoslavas, com 44% dos 4,4 milhões de habitantes como sendo bósnios-muçulmanos, foi a mais prejudicada.

A descentralização política não era de interesse das lideranças Iugoslavas, ou seja, da Sérvia, de onde partiam as decisões do centralizado Partido Comunista. Com isso, a partir do acontecimento da guerra entre Sérvia e Croácia, a Bósnia saiu como a grande perdedora.

Durante a Guerra da Bósnia, muitas foram as atrocidades cometidas para eliminar bósnios muçulmanos e bósnios croatas. Esses crimes foram liderados pelos bósnios sérvios e visavam garantir a supremacia desta etnia sobre as outras, ressaltando o objetivo sérvio de tornar-se a principal República da Iugoslávia.

Os agentes que cometeram o massacre de Srebrenica, na maioria militares Sérvios, foram acusados de cometerem dentre outros crimes, os crimes de: ge-

nocídio, crime de guerra e crimes contra a humanidade. Tendo como mentores e posições de destaque no massacre os chefes militares Zdravko Tolimir, Radovan Karadzic e Ratko Mladic.

A política da limpeza étnica do caso apresenta características do crime de genocídio e ainda, a intenção de destruir, no todo ou em parte, um determinado grupo nacional, étnico, racial ou religioso. Isso pôde ser claramente vista em Srebrenica e em seus arredores, principalmente pelo extermínio em massa dos muçulmanos, ocorrido após a queda de Srebrenica em julho de 1995, cometido em circunstâncias que manifestam crueldade sem limites.

Com o advento do referido massacre, a cidade de Srebrenica nos dias atuais se encontra em grave situação, pois sua população está em aproximadamente 6 ou 7 mil habitantes e, dentre esses, a maioria se constitui por famílias que foram expulsas durante a guerra e voltaram nos últimos anos. Além do trauma deixado e das más lembranças, muitos não retornaram, pois a cidade se encontra em uma frágil estrutura: além de ter sido destruída pela guerra, Srebrenica não oferece emprego para a população e os investimentos são escassos.

O que se pode observar do caso Srebrenica é que todos os procedimentos adotados e ritos processuais estabelecidos pelo Tribunal Ad Hoc para a Ex-Iugoslávia foram devidamente aplicados e obedecidos, em consonância com os princípios penais e processuais penais adotados pelos sistemas normativos penais da comunidade internacional, dentre eles o princípio da reserva legal; devido processo legal; licitude das provas e, em especial, o da presunção da não culpabilidade.

A análise do caso Srebrenica consubstancia a tipificação do crime de genocídio estabelecido no Tribunal Penal Internacional e demonstra a identidade do crime entre os Países signatários do Estatuto de Roma.

Vale ressaltar, que o processo de tipificação dos crimes internacionais no Estatuto de Roma foi fruto de uma longa construção jurídica. Tanto o direito internacional convencional como o consuetudinário, especialmente no caso dos crimes de guerra e de genocídio, ofereceram os elementos inerentes a tais crimes, elementos estes reiterados pelo Tribunal Penal Internacional para a ex-Iugoslávia, possibilitando, desse modo, sua posterior tipificação. O papel da jurisprudência dos TPI's ad hoc foi de fundamental importância para a tipificação dos crimes previstos no Estatuto de Roma, especialmente no que se refere ao crime de genocídio.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Código Penal Brasileiro*. 25 ed. São Paulo: Saraiva. 2015.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA (CICV). *Punir os crimes de guerras: os Tribunais Penais Internacionais*. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/5tndf6.htm>>. Acessado em 13 abril de 2015

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolução 819, 16 abr. 1993. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/221/90/IMG/N9322190.pdf?OpenElement>>. Acessado em 13 abril de 2015

GOMES, Gilberto; FRANCO, Leandro; MELO Lígia; IMPARATO, Marcella. *A promoção da paz pelo direito e o caso Karadzic perante o Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia*. 2013. Disponível em: <<http://www.sinus.org.br/2013/wp-content/uploads/2013/03/6.-TPII-Artigo.pdf>> . Acessado em 13 abril de 2015.

IRIGOIN, Jeannette. *La Corte Penal Internacional: diferencias y similitudes con los tribunales para la ex-Yugoslavia y Ruanda*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Talca, 2000.

O'FLAHERTY, M.; GISVOLD, G. *Post-war protection of human rights in Bosnia and Herzegovina*. The Hague: M Nijhoff, 1998.

OLIVEIRA, R. C. *Identidade étnica, identificação e manipulação*. Revista Sociedade e Cultura, v. 6, n. 2, p. 117-131, jul./dez. 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Charter of the United Nations*. São Francisco, 26 jun. 1945. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/>>. Acessado em: 02 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. *Convention on Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 1948*. Disponível em: <<http://www.hrweb.org/legal/genocide.html>>. Acessado em 19 nov. 2012

\_\_\_\_\_. *Rome Statute of the International Criminal Court*, 17 jul. 1998. U.N. Doc. A/CONF.183/9\*. Disponível em: <<http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/romefra.htm>>. Acessado em 19 nov. 2012.

PEACE PLEDGE UNION INFORMATION. *Talking about Genocide - Genocides*. 2012. Disponível em: <[http://www.ppu.org.uk/genocide/g\\_genocide\\_intro.html](http://www.ppu.org.uk/genocide/g_genocide_intro.html)>. Acessado em 19 nov. 2012

PINTO, Mónica. La noción de conflicto armado en la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia. Publicado en *Derecho Internacional Humanitario y Temas de Áreas Vinculadas*, Lecciones y Ensayos nro, 2003, vol. 78.

SILVA, Gustavo. *Da rosa ao pó: Histórias da Bósnia pós-genocídio*. 1 ed. Rio de Janeiro: Tinta Negra Bazar Editorial, 2011.

Artigo recebido em: 27.11.2015

Revisado em: 10.12.2015

Aprovado em: 15.12.2015

# INFORMAÇÕES SOBRE A REVISTA CIENTÍFICA AREL FAAr - *Amazon's Research and Environmental Law*

## MISSÃO

A Revista é de titularidade do Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes - IESUR/FAAr. Sua missão é publicar estudos e pesquisas inéditas realizadas na área do Direito, preferencialmente no escopo das linhas editoriais, visando disseminar conhecimento científico jurídico, estabelecida em dezembro do ano de 2012, após aprovação no Conselho Superior do IESUR/FAAr (CONSUP).

## OBJETIVO DA REVISTA

O objetivo da Revista AREL FAAr - Amazon's Research and Environmental Law é a interrelação entre a ciência e a prática jurídica, em face da formação integral dos profissionais da área. Para efetivar o seu objetivo, buscam-se articulistas e/ou pesquisadores que investiguem as possíveis formas em que o Direito possa contribuir para a edificação da consciência social e a formação de valores em face das novas relações estabelecidas entre a Sociedade e o Estado.

## LINHAS EDITORIAIS

Projeta o desenvolvimento de estudos históricos, comparados e contemporâneos, através de duas linhas editoriais:

### **Linha Editorial I - Sociedade, Empresa e Sustentabilidade.**

Discutem-se as perspectivas de desenvolvimento empresarial, procurando novas formas de efetivação do desenvolvimento econômico-social e ambiental.

### **Linha Editorial II - Direitos Fundamentais e suas dimensões.**

Estudam-se as correlações e contribuições possíveis entre os Direitos Fundamentais e a realização da cidadania.

As linhas editoriais desenvolvidas pela Revista, por vezes, buscam o vértice comum entre elas. Nesse caso, discute-se: os aspectos fenomenológicos da em-

presa e as características da sociedade onde se insere; e os efeitos da ineficácia social do Direito, a exclusão social e jurídica e a relação à dignidade da pessoa humana com a sustentabilidade, procurando contribuir de alguma forma para as discussões científicas em torno do exercício do poder político e da Justiça.

## FORMATO DOS NÚMEROS DA REVISTA

Todos os números deverão publicar, no mínimo, cinco artigos científicos, que versem sobre as linhas editoriais: I - Empresa, sociedade e sustentabilidade; II - Direitos Fundamentais e suas dimensões, ou o seu cruzamento.

A Revista prioriza a publicação de textos científicos inéditos, a saber: artigos científicos, resenhas e análise de jurisprudências. A Revista é disponibilizada na plataforma OJS, de forma a facilitar aos leitores o acesso ao seu conteúdo.

A Revista pode publicar, se houve interesse científico institucional: resumo de teses e dissertações; traduções de textos não disponíveis em língua portuguesa; relatórios de pesquisa, na forma de Empirical Research Review, estudos estatísticos ou estudo de casos; debates científicos; comentários jurídicos; transcrição de palestras, e outros relevantes à área do Direito, desde que seja regulamentado o *modus operandi*.

## PROCEDIMENTOS PARA PUBLICAÇÃO OU DIRETRIZES AOS AUTORES

A Revista Científica AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law, ISSN n. 2317-8442, recebe ARTIGOS NACIONAIS E ESTRANGEIROS, RESENHAS e ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIAS, com as seguintes características:

### 1. Redação - Diretrizes básicas

1.1. A redação da produção bibliográfica, quando em nosso idioma, deve estar conforme as regras do novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa e quando em língua inglesa deve estar em conformidade com as respectivas regras ortográficas;

1.2. As produções bibliográficas podem ser publicadas em português ou inglês.

1.3. As referências nacionais ou estrangeiras devem ser consistentes e mostrar o posicionamento dos doutrinadores sobre o tema.



## 2. Elementos estruturadores básicos

2.1. Os artigos deverão ser inéditos e atuais, escritos em português ou inglês, e atender ao seguinte conteúdo e nesta ordem: título, título em inglês, resumo (em português), palavras-chave (no mínimo 3 e no máximo 5 e que representem o conteúdo do artigo), abstract (resumo em inglês), keywords (palavras -chaves em inglês), introdução (não deve vir numerada), desenvolvimento (dividido em itens numerados), considerações finais (não deve vir numerada) e referências (não numerada e em ordem alfabética).

2.2. O título do artigo deve estar em português e em inglês, centralizado na página, com letra maiúscula e em negrito - fonte 16;

2.2.1. Os subtítulos, quando existirem, devem ser concisos e vir claramente indicados - fonte 12.

2.3. Os capítulos, subcapítulos e demais subdivisões do artigo devem estar em letras minúsculas, em negrito, numerados de forma progressiva - fonte 12.

2.4. O artigo deve conter 'Resumo' em português e 'Abstract' em inglês, ressaltando no conteúdo do texto os objetivos, a metodologia e a síntese das considerações finais. Fonte times new roman, corpo 11, espaçamento simples (1,0), máximo de 200 palavras.

2.5. O artigo deve indicar de três a cinco palavras-chave, podendo conter expressões representativas do tema, em português e inglês, refletindo as ideias elementares do texto e que possam auxiliar a pesquisa de terceiros interessados.

2.6. As resenhas poderão ser críticas ou descritivas de obras na língua portuguesa ou inglesa pertinentes às linhas editoriais da Revista.

2.6.1. Deverão ser inéditas e atuais, escritas em português ou inglês, e atender ao seguinte conteúdo e nesta ordem: título em português e inglês da obra em análise, elaboração de texto no formato de dissertação contendo: introdução, desenvolvimento e conclusão em texto corrido, podendo ter ou não referências (não numerada e em ordem alfabética); deve indicar as palavras-chave da obra analisada.

2.6.2. O título da obra deve estar centralizado na página e na forma apresentada na ficha catalográfica da obra analisada, com letra maiúscula e em negrito - fonte 16.

2.7. As análises de jurisprudências deverão atender ao seguinte conteúdo e nesta ordem: título, título em inglês, resumo (em português), palavras-chave (no mínimo 3 e no máximo 5 e que representem o conteúdo do artigo), abstract

(resumo em inglês), keywords (palavras-chaves em inglês), introdução (não deve vir numerada), desenvolvimento (apresentando e analisando os julgados), considerações finais (não deve vir numerada) e referências (não numerada e em ordem alfabética);

2.7.1. O título da análise de jurisprudências deve estar em português e inglês (conforme o caso), centralizado na página, com letra maiúscula e em negrito - fonte 16.

### **3. Outras regras de formatação**

3.1. Os artigos devem ter no mínimo 10 e no máximo de 30 páginas;

3.2. As resenhas e as análises jurisprudenciais devem ter no mínimo 2 e no máximo 10 páginas.

3.3. Os artigos, as resenhas e as análises de jurisprudências devem ser digitados no editor de texto Microsoft Word, em formato A4 (21,0 x 29,7 cm), posição vertical, fonte Times New Roman, corpo 12; alinhamento justificado (sem separação de sílabas), com espaçamento entre linhas de 1,5 cm.

3.4. O Layout da página deve ter margens superior e inferior de 2,5 cm e margens esquerda e Direita de 3,0 cm.

3.5. O parágrafo deve ter espaçamento posterior e anterior de 0 ponto. O recuo dos parágrafos deve ter 1,25cm.

3.6. Quando for necessária a utilização de siglas e abreviaturas, estas deverão ser introduzidas entre parênteses, logo após o emprego do referido termo na íntegra quando do seu primeiro aparecimento no texto. A partir da primeira menção o autor poderá utilizar somente a sigla ou abreviatura. As siglas e abreviaturas inseridas em tabelas ou ilustrações devem possuir definição nas suas respectivas legendas.

### **4. Referências, Notas e Citações**

4.1. As referências deverão conter todos os dados necessários à identificação das obras e estar em ordem alfabética da primeira letra do sobrenome do autor e constar em lista não numerada no final do artigo. No artigo o item deve ser denominado “Referências”, seguindo as normas vigentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT - NBR 6023 - Informação e Documentação - Referências - Elaboração. / Ago. 2002).

4.1.1. As referências de obras e documentos consultados devem ser feitas

apenas se efetivamente tiverem sido citadas no artigo, uniformizadas, seguindo as normas vigentes da ABNT.

4.2. As citações bibliográficas devem ser feitas de acordo com as normas da ABNT (NBR 10520 - Informação e Documentação - Citações em documentos - Apresentação/ Ago. 2002), adotando-se preferencialmente o sistema autor-data.

4.2.1. Se houver mais de uma obra do mesmo autor citado no mesmo ano, devem ser utilizadas letras para distingui-los. Exemplo: Nunes (2013a). A organização alfabética será a do nome dos artigos ou obras do autor naquele mesmo ano.

4.3. As notas não bibliográficas devem ser colocadas no rodapé, utilizando-se de fonte tamanho 10, ordenadas por algarismos arábicos que deverão aparecer imediatamente após o segmento do texto ao qual se refere a nota.

4.4. Os artigos submetidos que contiverem partes de texto extraídas de outras publicações deverão obedecer ao limite de 200 palavras para garantir originalidade do trabalho submetido. Recomenda-se evitar a reprodução de tabelas e ilustrações extraídas de outras publicações. O artigo que contiver reprodução de uma ou mais tabelas e/ou ilustrações de outras publicações deverá ser encaminhado para análise acompanhado de permissão escrita do detentor do direito autoral do trabalho original endereçada ao autor, especialmente para o artigo submetido à Revista.

4.5. As citações textuais pequenas (de até três linhas) deverão ser inseridas no corpo do artigo, entre aspas duplas e sem itálico. As citações textuais longas (com mais de três linhas) devem ser destacadas em parágrafo independente com recuo de 4 cm da margem esquerda, com corpo 11, com o espaçamento simples, sem aspas.

## 5. Submissão

5.1. Os artigos, resenhas e análises de jurisprudências devem ser submetidos a revisão de linguagem e digitação, além de constar a data de sua elaboração antes de serem encaminhados para a Revista.

5.2. Cada autor (individualmente ou em coautoria) poderá submeter apenas um artigo por ano na Revista.

5.2.1. A coautoria é limitada ao máximo de dois autores;

5.3. O arquivo submetido pelo autor (Artigos Nacionais ou Estrangeiros, Resenhas e Análise Jurisprudenciais) deve ser apresentado sem a identificação do(s) autor(es) no corpo do trabalho.

5.4. Em arquivo apresentado na plataforma OJS, junto com a autorização expressa para publicação, os autores de textos (individuais ou em coautoria) deverão indicar, o nome completo, o nome e a sigla da instituição a qual estão ligados, sua unidade e departamento, cidade, estado, país, cargo, endereço eletrônico para correspondência (e-mail), bem como o endereço completo e telefones de contato.

5.5. O arquivo submetido não poderá estar sob avaliação para publicação em outro periódico e nem durante o processo de avaliação da Revista, sob pena de ser desclassificado.

5.6. Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva dos autores. O conteúdo do artigo assinado não reflete a opinião da Revista.

5.7. No momento da submissão da produção bibliográfica à Revista, haverá a concordância da declaração de cessão de direitos autorais na plataforma OJS.

5.8. O envio das produções bibliográficas será considerado como participação voluntária e gratuita dos autores, com os direitos autorais cedidos para a Revista.

5.9. Os autores devem preencher as condições de submissão especificadas nestas diretrizes para terem os seus trabalhos avaliados.

5.10. Os autores serão notificados sobre o resultado da avaliação de seus artigos, análises jurisprudenciais ou resenhas através de e-mail.

5.11. As submissões em deacordo com as normas, bem como a identificação incompleta dos autores, sem a inclusão do nome da instituição, unidade, departamento, cidade, Estado e país serão devolvidas para as devidas retificações antes do processo de avaliação.

5.12. A produção bibliográfica para publicação na Revista pode ser submetida em fluxo contínuo ou atendendo as datas especificadas pela CHAMADA DE PUBLICAÇÃO.

## **NORMAS PARA A APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS À REVISTA OU PARA A SUBMISSÃO ONLINE**

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar e declarar na plataforma OJs a conformidade de sua submissão em relação a todos os itens listados acima (procedimentos para publicação ou diretrizes aos autores) e listados abaixo (formulário eletrônico da plataforma OJs):

1. A contribuição deve ser original e inédita, e não foi publicada em anais de

congresso, seminários, colóquios ou similares e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deverá justificar em “Comentários ao editor”.

2. O arquivo da submissão deve estar em formato Microsoft Word ou RTF.

3. O autor é responsável pelo preenchimento na plataforma OJs, no campo solicitado, da indicação de financiamento da pesquisa vinculada à produção bibliográfica submetida à Revista.

4. Os URLs para as referências devem ser informados, quando possível.

5. O texto deve seguir os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores.

6. As instruções de anônimo do arquivo submetido devem assegurar a avaliação Double Blind Peer Review .

7. A Declaração de Direito Autoral deve conter a autorização de publicação e cessão de direitos autorais.

8. A cessão de direitos autorais não gerará ônus para a Revista, ou seja, não haverá pagamento pela utilização do material submetido. O autor compromete-se a assegurar o uso e gozo da obra à Revista, que poderá explorá-la com exclusividade nas edições que fizer.

9. O autor tem ciência de que:

a) A publicação desta obra poderá ser recusada, caso o Conselho Editorial da Revista não considere conveniente sua publicação, seja qual for o motivo. Este cancelamento não acarretará responsabilidade a qualquer título por parte do Conselho Editorial; e

b) Os editores, juntamente com o Conselho Editorial, reservam-se o direito de modificar o texto - quando necessário, sem prejudicar o conteúdo -, com o objetivo de uniformizar a apresentação dos materiais publicados.

## **PROCEDIMENTOS UTILIZADOS PARA ANÁLISE (DOUBLE BLIND PEER REVIEW), APROVAÇÃO E PUBLICAÇÃO**

1.1. Todas as produções bibliográficas serão avaliadas pelo sistema Double Blind Peer Review, salvo as submissões que não estiverem de acordo com as normas de publicação ou diretrizes aos autores, que serão devolvidas para as devidas retificações antes de iniciar o procedimento de submissão aos avaliadores.

1.2. Todos os arquivos serão analisados por 02 (dois) pareceristas externos ad hoc, bem como pelo Conselho Editorial. E, em caso de controvérsia, haverá análise de um terceiro parecerista ad hoc.

1.2.1 Todos os pareceristas ad hoc e os conselheiros pertencentes à Revista são professores doutores.

1.3. Os pareceres emitidos pelos pareceristas ad hoc são elaborados no formato do formulário disponibilizado na Revista dentro da página das “Diretrizes aos Autores”, disponível no endereço: <<http://www.faar.edu.br/portal/revistas/ojs/index.php/arel-faar/manager/previewReviewForm/1>>.

1.3.1. Na avaliação dos pareceristas ad hoc são observados os seguintes critérios:

a) Fundamentação teórica e conceitual adequada ao tema escolhido; relevância e pertinência e atualidade no tema objeto da submissão; consistência metodológica de pesquisa e o cumprimento da lista de diretrizes aos autores - normas da ABNT e das normas específicas da Revista; e formulação do artigo em linguagem correta, clara e concisa nos idiomas português e inglês.

1.3.2. O resultado da avaliação apontará se a produção bibliográfica será:

a) aceita sem restrições; b) aceita com proposta de alteração; e c) rejeitada.

1.4 A decisão dos pareceristas ad hoc, escolhidos pelo Conselho Técnico Científico, será submetida ao Conselho Editorial para referendo ou não.

1.4.1 A decisão do Conselho Editorial será por maioria dos presentes, com o quorum mínimo de dois conselheiros, não incluindo o Presidente e o Vice-Presidente, pois ambos são vedados de votar nas reuniões do colegiado.

1.4.2. A convocação das reuniões do Conselho Editorial será feita via e-mail pelo Presidente ou Vice-Presidente do Conselho Editorial, obrigatoriamente 15 dias antes de sua realização.

1.4.3. As reuniões do Conselho Editorial serão realizadas nas dependências do IESUR/FAAR ou no ambiente virtual, por meio da ferramenta de vídeo ou teleconferência do Skype, Hangouts ou similares.

1.4.3.1. Os termos das atas das reuniões do Conselho poderão ser transcritos ou gravados.

1.4.3.2. Compete ao Presidente ou ao Vice-Presidente do Conselho Editorial a relatoria das atas das reuniões.

1.4.4. O colegiado decidirá, entre os artigos avaliados e aceitos pelos pareceristas ad hoc, quais serão publicados nos números dos volumes da Revista , 1.5.2

Nesse caso, ficará suspensa a participação do autor submitente em qualquer ato interno do número da Revista onde pretenda ter o seu artigo publicado, sob pena de declassificação por conflito de interesse.

## 2. Publicação

2.1. Após o processo de avaliação, serão publicadas as produções bibliográficas que forem aprovadas pelos pareceristas “ad hoc” e referendadas pelo Conselho Editorial, em colegiado, por voto da maioria dos presentes.

2.2. Se a produção bibliográfica for aceita para publicação, a mesma será publicada com a identificação do autor próximo ao título contendo a sua titulação, a filiação institucional, cidade, estado e país.

2.2.1. Ao nome do autor, será incluída nota de rodapé para constar o nome e a sigla da instituição a qual está ligado, cargos e demais atuações do autor, além do endereço eletrônico para correspondência (e-mail).

2.2.2. Solicita-se ao autor que preencha na versão completa o formulário de cadastramento no sistema na plataforma OJS e mantenha o seu CV Lattes atualizado.

## CHAMADA PÚBLICA PARA PUBLICAÇÃO NO NÚMERO 2 VOLUME 4 DA REVISTA AREL FAAR

Embora a Revista Científica AREL FAAR - Amazon's Research and Environmental Law, ISSN n. 2317-8442, seja de fluxo contínuo, o seu Conselho Editorial, está recebendo artigos para o número 2 volume 4, que serão publicados em maio deste ano.

As temáticas estão vinculadas à área de concentração da Revista “Direito Público Contemporâneo” e às Linhas de pesquisa “Empresa, sociedade e sustentabilidade” e “Direitos Fundamentais e suas dimensões”.

Os interessados devem submeter seus artigos para o número 2 do volume 4 poderão fazê-lo até o dia 05 de abril de 2016 pelo endereço: <http://www.faar.edu.br/portal/revistas/ojs/index.php>. A AREL também possui fluxo contínuo, oferecendo a possibilidade de submissão a qualquer tempo.

Os artigos deverão estar em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e as regras específicas da Revista apresentadas no referido endereço eletrônico.

## PARECERISTAS

**Álvaro de Oliveira Azevedo Neto**

Doutor em Direito  
Faculdade Boa Viagem  
Recife - Pernambuco (PE) - Brasil

**Ana Alice de Carli**

Doutora em Direito  
Universidade Federal Fluminense - Campus Volta Redonda  
Volta Redonda - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

**Bárbara Gomes Lupetti Batista**

Doutora em Direito  
Univerisdade Veiga de Almeida  
Rio de Janerio - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

**Célia Barbosa Abreu**

Doutora em Direito  
Universidade Federal Fluminense - Campus Sede  
Niterói - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

**Cláudia Ribeiro Pereira Nunes**

Doutora em Direito  
Instituto de Ensino Superior de Rondônia/Faculdades Associadas de Ariquemes  
Ariquemes - Rondônia (RO) - Brasil

**Germana Parente Neiva Belchior**

Doutora em Direito  
Faculdade Sete de Setembro - FA7  
Fortaleza - Ceará (CE) - Brasil

**David Augusto Fernandes**

Doutor em Direito  
Universidade Federal Fluminense - Campus Macaé  
Macaé - Rio de Janeiro (RJ) -Brasil

**Martha Asunción Enriquez Prado**

Doutora em Direito  
Universidade Estadual de Londrina  
Londrina - Paraná (PR) - Brasil



**Nilton César Flores**

Doutor em Direito  
Universidade Estácio de Sá  
Rio de Janeiro - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

**Nivaldo dos Santos**

Doutor em Direito  
Pontifícia Universidade Católica de Goiás e Universidade Federal de Goiás  
Goiania - Goiás (GO) - Brasil

**Patrícia Maria Dusek**

Doutora em Direito  
Universidade Castelo Branco - Campus Sulacap  
Rio de Janeiro - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

**Rafael Mario Iorio Filho**

Doutor em Direito  
Universidade Estácio de Sá  
Rio de Janeiro - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

**Renata Guimarães Franco**

Doutora em Direito  
Faculdades Integradas do Norte de Minas da Associação Educativa do Brasil  
Montes Claros - Minas Gerais (MG) - Brasil

**Rosângela Maria Pereira**

Doutora em Direito  
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro  
Pinheral - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

**Zoraide Amaral**

Doutora em Direito  
Centro Universitário de Barra Mansa - Campus Cicuta  
Volta Redonda - Rio de Janeiro (RJ) - Brasil

## POLÍTICA DAS PESQUISAS COM SERES HUMANOS - COMITÊ ÉTICO DE PESQUISA

No caso do resultados de uma pesquisa com seres humanos tornar-se um relatório ou artigo ofertado a este periódico, deve(m) o(s) autore(s) anexar(em) o documento da Comitê da Ética na Pesquisa (CEP) da instituição onde a pesquisa foi realizada no momento em que realizarem a submissão online, preferencialmente na área dos anexos ou metadados da pesquisa.

Se o projeto de pesquisa com seres humanos não tiver sido comprovadamente analisado por alguma CEP, o Editor-Chefe de esta Revista reserva-se ao direito de solicitar ao autor o preenchimento dos dados de sua pesquisa na Plataforma Brasil para tramitar na CEP do IESUR/FAAr o projeto, o protocolo e o resultado da pesquisa já realizada, antes de encaminhar o documento para os pareceristas "ad hoc".

No caso do parecer da CEP do IESUR/FAAr consubstanciado por escrito aprovar o protocolo, este seguirá os tramites regulares estabelecidos neste periódico. Se aprovar com proposta de alteração ou sugestão, a propositura para publicação estará suspensa até a comprovação do cumprimento das exigências da CEP do IESUR/FAAr.

No caso do parecer da CEP do IESUR/FAAr consubstanciado por escrito, rejeitar o protocolo o protocolo, a submissão será entendida como não existente e o arquivo imediatamente devolvido ao autor.

Para maiores esclarecimentos do "modus operandi" da CEP do IESUR/FAAr, acesse a pagina da CEP do IESUR/FAAr, disponível em: <<http://www.faar.edu.br/portal/comite-etica-pesquisas-seres-humanos-cep.php>>.