

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* – CPGSS
MESTRADO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
DESENVOLVIMENTO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL COMO
FATOR DE QUALIDADE DE VIDA: A AGRESSÃO AO RIO MEIA
PONTE/GO**

Ranoika Carneiro Costa

Goiânia-GO,
Dezembro de 2010

RANOIKA CARNEIRO COSTA

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL COMO
FATOR DE QUALIDADE DE VIDA: A AGRESSÃO AO RIO MEIA
PONTE/GO**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de Goiás como exigência para a obtenção de grau de Mestre em Direito: Relações Internacionais e Desenvolvimento, sob a orientação do Professor Doutor Germano Campos Silva.

Goiânia/GO,
2010

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
COORDENAÇÃO DE PÓS – GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* – CPGSS
MESTRADO EM DIREITO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E
DESENVOLVIMENTO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL COMO
FATOR DE QUALIDADE DE VIDA: A AGRESSÃO AO RIO MEIA
PONTE/GO**

Ranoika Carneiro Costa

Dissertação aprovada em ____ de ____ de 2010 para obtenção de grau do título de Mestre em
Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento

Professor. Dr. Germano Campos Silva
Orientador

Prof. Dr. Gil Cesar Costa de Paula
Examinador

Prof^a. Dr^a. Bartira Macedo de Miranda Santos
Examinadora

Aos meus pais, Sílvia da Paixão Costa e Júlia Carneiro Costa e minhas irmãs, Inara Carneiro Costa Rege e Janaina Carneiro Costa Álvares Menezes. Meus melhores amigos!

Agradecimentos

Agradeço a Deus, por meio da pessoa de Jesus Cristo, que me deu conforto, consolo e paciência nos momentos de dificuldade, segundo o ensinamento da palavra de Deus no livro de II Coríntios (1; 5 e 6)

Meus sinceros agradecimentos aos meus pais. O meu pai Sílvio, que deu incentivo na elaboração deste trabalho. A minha mãe Júlia deu apoio, desde o processo de seleção até a conclusão do Mestrado. A eles, ficam faltando palavras, pois sempre investiram na minha qualificação profissional. Expresso, pois apenas por gestos de carinho, atenção e amor que tenho dado a eles.

A Janaina e Inara, minhas irmãs queridas, que me proporcionaram momentos de descanso e lazer. Ao Eduardo, esposo da Inara e David, esposo da Janaina, pela especial atenção dada ao meu trabalho. Agradeço também aos sobrinhos, Yuri, de nove anos que tem sensibilizado com seus escritos, belas histórias sobre preservação ambiental. Gustavo e Raquel, sobrinhos queridos. Agradeço a oportunidade de brincar com vocês.

Agradeço ao meu orientador Vice-Coordenador do Programa. Senhor Doutor Germano Campos Silva, obrigado pelo auxílio no aprendizado, pela confiança e companheirismo. Um profissional que acreditou no meu potencial, na minha determinação e dedicação. Tenho aprendido muito com o seu jeito simples, dedicado, equilibrado e comprometido para com os seus alunos e família. Adquiri, no transcurso do Mestrado, uma visão maior do mundo, do mercado, do meio ambiente e dos Direitos Humanos. Ao Senhor Doutor Germano, meu muito obrigada!

Agradeço também à Pró-Reitoria de Pós Graduação e Pesquisa- PROPE e à Coordenação de Pós-Graduação *Stricto Sensu* – CPGSS, Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento, representado na pessoa do Senhor Doutor Nivaldo dos Santos, um grande amigo e profissional. Agradeço ao Marcelo, funcionário do Departamento.

Agradeço às minhas amigas Gislene, Paula, D^{ra} Larissa, Iana, Rodrigo (Roraima). Obrigada por terem suportado os meus momentos de *stress*.

Agradeço aos colegas do Mestrado, Adriano Cielo, Adriano Esperidião, Tiago e Eufrásio. A vocês, espero revê-los em outras oportunidades.

Aos funcionários da Biblioteca da PUC – GO, pelo desempenho no fornecimento de livros e demais materiais para a construção deste trabalho.

O Rio Meia Ponte era um amor
Mas ninguém lhe deu valor
O Rio que era limpinho e cheiroso
Agora se tornou um fedor

Oh! Rio Meia Ponte, como dava gosto te ver
Agora é o local onde se joga esgoto
Oh, Rio onde brincavam muitas crianças
Agora se encontra tanto lixo

Era o Rio onde podia banhar, nadar, lavar roupa e beber água
Agora não pode mais nada
Oh, Rio onde o peixe era o sustento
Quem fazia isso, já não faz há muito tempo

Era o Rio onde se via gaivotas planando para pegar peixes
Agora se vê moscas e urubus voando
Era o Rio em que os moradores viam capivaras nadando
Agora só vê vasos, garrafas e muito lixo em suas margens rolando...

Oh, Rio tu ainda tens vida
Nós vamos te salvar

José Wellington Marciano de Souza

Listas de Figura

Figura 2.1: Localização geográfica do rio Meia Ponte.

Fonte (KREFELD, 2002, p.18)

Figura 2.2: Municípios da Bacia Hidrográfica do rio Meia

Fonte (SEMARH, 2003, p. 18)

Figura 2.3: Fotografia da Praça Cívica, Setor Central, Avenida Goiás no ano 1968

(OLIVEIRA, 2008, p. 35)

Figura 2.4: Fotografia da Avenida Goiás ao fundo do Relógio Setor Central no

ano de 1950 (OLIVEIRA, 2008, p. 41)

Figura 2.5: Fotografia da Avenida Anhanguera Setor Oeste Plantio de Babaçu

em frente ao Lago das Rosas no ano de 1955

(OLIVEIRA, 2008, p. 83)

Figura 2.6: Fotografia da Avenida Anhanguera Setor Oeste Trampolim Lago das Rosas

no ano de 1953 (OLIVEIRA, 2008, p. 115)

Figura 2.7: Fotografia da Alameda das Rosas Setor Oeste Parque Zoológico de Goiânia no

ano de 1960 (OLIVEIRA, 2008, p. 119)

Figura 2.8: Fotografia da Praça Cívica Setor Central Palácio das Esmeralda no ano de 1952

(OLIVEIRA, 2008, p. 21)

Figura 2.9: Fotografia ponte de madeira sobre o Rio Meia Ponte na região do Setor Jaó

no ano de 1940 Fonte: (Meia Ponte Vivo, 2009, p. 1)

Figura 2.10: Fotografia do Rio Meia Ponte no ano de 1940. Fonte: (Meia Ponte Vivo, 2009,

p. 7).

Figura 2.11: Fotografia da Usina Jaó localizada na BR 153 Rio Meia Ponte no

ano de 1967 (OLIVEIRA, 2008, p. 151).

Figura 2.12: Fotografia da poluição do Rio Meia Ponte após a divulgação dos setes

rios mais poluídos. Fonte: (Meia Ponte Vivo, 2009, p. 1).

Listas de Tabelas

Tabela 2.1: Dados da população e taxa de crescimento do Brasil e das suas Unidades Políticas segundo o recenseamento. Fonte: IBGE.

Tabela 2.2: População total urbana e rural de acordo com a Unidade da Federação do ano de 1940 a 1960. Fonte: IBGE

Tabela 2.3: Resultado da população recenseada do ano de 2010, Fonte: IBGE.

Tabela 2.4: Relação das 10 (dez) empresas poluidoras do Rio Meia Ponte com suas Respectivas atividades e a sua localização. Fonte: (FILHO, 200, p. 4-6).

RESUMO

Esta dissertação trata das Políticas Públicas de Preservação Ambiental como Fator de Qualidade de Vida: A Agressão ao Rio Meia Ponte/GO. Discute a importância do rio Meia Ponte baseado no processo do surgimento da cidade de Goiânia e tem o objetivo de investigar a história do avanço da agressão ao rio. Busca conhecer fatores que vêm causando a diminuição do volume de água, através de jornais da época, fotografias e livros e chama atenção das consequências que a água contaminada pode causar para a população goianiense. O trabalho, também, refere-se à preservação ambiental como fator de qualidade de vida através do mecanismo de controle judicial administrativo e ressalta a importância da atuação do Poder Público com o uso da política pública. O presente estudo utilizou, como base teórica, as obras que tratam do direito ambiental, história de Goiânia e das políticas públicas, de modo a propiciar um amplo conhecimento do tema eleito para a dissertação.

Palavra Chave: Políticas Públicas. Rio Meia Ponte. Qualidade de vida. Preservação.

ABSTRACT

This dissertation deals with the Public Policies of Environmental Preservation as Quality of Life Factor: the aggression to the river Meia Ponte/GO. It discusses the importance of the Meia Ponte River based on the process of the emergence of Goiânia and aims to investigate the progress history of aggression to the river. It seeks to know the factors that have caused the decrease of water flow through newspapers of that time, photography and books and draws attention to the consequences that can cause contaminated water to the population goianiense. The work also refers to environmental preservation as a factor in quality of life through the mechanism of judicial administration and emphasizes the importance of governmental activities with the use of Public Policy. This study used, as its theoretical basis, the works that deal with environmental law, Goiania story and public policies in order to provide a broad knowledge of the topic chosen for the dissertation.

Keywords: Public Policy. Meia Ponte River. Quality of life. Preservation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
 CAPITULO I: O MEIO AMBIENTE COMO BEM JURÍDICO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE	
1. Direitos e Garantias Fundamentais.....	5
1.1. A Teoria dos Direitos Fundamentais.....	5
1.2. Definição dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais.....	6
1.3. A Internacionalização dos Direitos Humanos.....	9
1.3.1. A Positivação dos Direitos Humanos.....	10
1.3.2. Os Documentos Normativos Internacionais.....	11
1.4. A Evolução Histórica do Direito Ambiental.....	13
1.4.1. Teoria das Gerações/ Dimensão/Integração.....	16
1.5. Direitos e Garantias Fundamentais nas Constituições Brasileiras e a Previsão da Proteção Ambiental.....	18
1.5.1. Constituição de 1824.....	18
1.5.2. Constituição de 1891.....	20
1.5.3. Constituição de 1934.....	22
1.5.4. Constituição de 1937.....	25
1.5.5. Constituição de 1946.....	28
1.5.6. Constituição de 1964.....	31
1.6. Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Constituição Federal de 1988.....	36
1.6.1. Classificação do Meio Ambiente.....	38
1.6.2. O Equilíbrio Ecológico.....	39
1.6.3. Bem de Uso Comum do Povo.....	40

1.7. Qualidade de Vida.....	42
1.8. As Obrigações do Poder Público.....	43
1.8.1. Instrumentos Jurídicos de Proteção do Meio ambiente.....	51
1.8.2. Competência da Matéria Ambiental.....	69

CAPÍTULO II: HISTÓRIA DE AGRESSÃO AO RIO MEIA PONTE.

2. A Importância do Rio Meia Ponte.....	75
2.1. A Localização Geográfica.....	78
2.2. O Surgimento da Cidade de Goiânia.....	81
2.2.1. O Processo de Urbanização.....	92
2.3. A Poluição do Rio Meia Ponte.....	97
2.4. O Rio nos Dias Atuais: Ele Pede Socorro.....	111

CAPÍTULO III: A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE.

3.1 Do Conceito de Políticas Públicas.....	121
3.2. O Controle Administrativo de Políticas Públicas	128
3.3. O Controle Judicial de Políticas Públicas.....	134
3.4. Os Fatores que Interferem na Execução das Políticas Públicas	138
3.5. A Ausência do Poder Público ao Longo da História do Rio Meia Ponte.....	143

CONCLUSÃO	146
------------------------	------------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	148
--	------------

INTRODUÇÃO

O presente estudo trata de discutir as Políticas Públicas de Preservação Ambiental como Fator de Qualidade de vida, tendo por foco principal a agressão ao Rio Meia Ponte/GO. A finalidade desta análise histórica do Rio Meia Ponte, justifica-se, no sentido de sinalizar a agressão que esse rio vem sofrendo com o processo de crescimento urbano da cidade de Goiânia e região metropolitana. Diante disso, é preciso ressaltar as políticas públicas voltadas para o meio ambiente. A referida abordagem histórica será feita com base na Constituição Federal de 1988, no que diz respeito à garantia constitucional de proteção ao meio ambiente.

É um assunto bastante atual, por isso, a importância deste estudo a partir da Constituição Federal de 1988, e em específico, o art. 225, que trouxe inovações para a discussão da proteção do meio ambiente. Importa destacar que diversos países em nível internacional já trazem em seus dispositivos legais essa temática, no Brasil, a referida matéria só é tratada de forma mais abrangente na Constituição de 1988, após a Convenção de Estocolmo, portanto, ao que aparece no art. 225, que deu um salto na proteção à vida.

Para a elaboração deste estudo, o referencial teórico utilizado perpassa diferentes autores para sustentar a sua produção escrita como (ALEXY, 2008), (BUCCI, 2009), (CANOTILHO, 2008), (DYE, 2009) e (FIORILLO, 2006).

A proposta é realizar uma análise geral do documento oficial em seus artigos 225 e 5º, os quais fazem articulação entre si e relacionam o direito da dignidade da pessoa humana como forma de preservar a vida, portanto, é um direito social de terceira dimensão.

Ao avançar na análise do referido termo “meio ambiente”, sob a perspectiva genérica e jurídica, este pode ser considerado como inadequado no sentido de expressar redundância, porque ambiente já inclui a noção de meio.

A história do rio é de essencial importância para a vida das cidades que banha, porque, não sendo preservado pode afetar a economia, a paisagem, o abastecimento e saneamento, além de causar a proliferação de doenças. Na economia, o custo de despoluir um rio é bem maior e mais complexo do que manter o rio ecologicamente equilibrado, saudável e preservado. Na paisagem, a capital de Goiás é nacionalmente conhecida pelos parques, praças e bosques, sendo o rio Meia Ponte um destaque na composição paisagística da cidade, lhe conferindo grande valor, sendo um risco a possibilidade de ter um rio tão, significativo e de tamanha extensão, poluído, mudando a história da capital de Goiás.

No abastecimento de água, o rio Meia Ponte é responsável por 50% do abastecimento de água da capital, tendo 1 (uma) estações de tratamento de água, “Estação de Tratamento de Água Engenheiro Rodolfo José da Costa e Silva” mais conhecido como Estação de Tratamento Rio Meia Ponte, que distribui 256 milhões m³ de água por dia para a população, inaugurado em 1988. Outra estação localizada no rio João Leite é a “Estação de Tratamento Jaime Câmara” mais conhecida como Estação de Tratamento João Leite. Em relação ao saneamento básico, a ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, trata 75% do esgoto coletado em Goiânia, sendo o processo de tratamento considerado primário, quimicamente assistido, dando a eficiência do tratamento de apenas 60%. (SANEAGO, 2010, p.1)

Nas doenças, a água é o principal meio de fácil contaminação. Podem encontrar vírus, bactérias, protozoários, resíduos industriais que causam a esquistossomose, hepatite, leptospirose e cólera. Nesse sentido, faz se necessário discutir o ritmo acelerado da degradação do rio Meia Ponte pela poluição, por trazer conseqüências para muitos grupos sociais, portanto, a hipótese desse estudo é que as garantias constitucionais não avançaram na conquista efetiva de proteção ao meio ambiente em Goiás. O que significa, portanto, que tudo depende, de forma direta e indireta, de políticas públicas voltadas para manter as garantias constitucionais como a vida, que são direitos da primeira dimensão. Não havendo esse avanço não tem como manter o meio ambiente rico e equilibrado.

As leis constitucionais de diversos países basearam o seu conteúdo na Declaração dos Direitos Humanos. Em nossa Magna Carta, a preservação do meio ambiente foi eleita como garantia constitucional, previsto no art. 225 no Capítulo VI do Título VIII, que trata da Ordem Social. A ausência de efetividade nas garantias constitucionais de preservação do meio ambiente tem gerado o agravamento da degradação ambiental, principalmente com o crescimento da população urbana.

É nessa perspectiva que este trabalho enfoca Políticas Públicas de Preservação Ambiental como fator de qualidade de vida e a agressão do Rio Meia Ponte, destacando a sua importância histórica para a cidade de Goiânia, inclusive, como fator-chave para a escolha da capital Goiana. Ao longo dos anos, com o crescimento da cidade e a falta de conhecimento da maioria da população sobre a importância do Rio Meia Ponte, ocorreram processos de mudança quanto à expansão desenfreada do crescimento urbano, o que veio a agravar, de forma acentuada, a situação da sua deterioração. Daí a preocupação de se buscar e conhecer melhor as políticas públicas que o Poder Público deve adotar para buscar a salvação desse rio

que tem tido um papel importante em todo o sistema ecológico de Goiânia, além de servir como fonte de abastecimento de água de toda a região metropolitana da Capital de Goiás.

Para tanto, a problemática se insere a partir das questões seguintes: qual o prejuízo que a geração futura pode sofrer quanto à poluição do Rio Meia Ponte? Os moradores da região próxima a esse rio tem sido sensibilizada sobre a importância da preservação ambiental? Quais são as políticas públicas voltadas à preservação do Rio Meia Ponte? Como conciliar crescimento econômico, com a necessidade de preservação ambiental para uma melhor qualidade de vida? Diante de todas essas questões, a que interessa investigar é, quais são as políticas públicas voltadas à preservação do Rio Meia Ponte?

O presente trabalho objetiva analisar historicamente a importância do Rio Meia Ponte e as agressões que vem sofrendo com o processo de crescimento urbano da cidade de Goiânia. E nessa linha, pretende-se destacar a Preservação do Meio Ambiente na perspectiva da Constituição Federal de 1988 e a importância de adotar Políticas Públicas mais eficazes.

A proteção do meio ambiente está prevista no art. 225, da CF, tendo como fim maior proporcionar a atual população e às gerações futuras uma melhor qualidade de vida. Tal direito esquecido no decorrer da história dos Direitos Fundamentais passou a ser uma preocupação depois de diversos acidentes ambientais ocorridos em várias partes do mundo. De forma direta ou indireta os rios têm um valor significativo para as cidades, Estados e até mesmo para o país. Por isso, uma agressão a um rio gera vários problemas ambientais e sociais, a saber: mudanças climáticas, deslocamento geográfico, migração das populações ribeirinhas, fome, doenças. Assim, dependem dos rios para sobreviver. Neste sentido, destacam a água como um bem jurídico protegido, tal como prevê o dispositivo legal acima citado.

A metodologia adotada neste estudo está calcada no método dialético e sistêmico. A pesquisa bibliográfica foi fundamentada na obra de Robert Alexy: *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Outra forma de abordar a discussão se encontra dentro do método de procedimento é o histórico. Inicialmente, realizou-se um levantamento histórico do rio Meia Ponte quanto à sua agressão ao longo dos anos, em seguida, a catalogação e fichamentos de jornais, fonte essa contendo apenas a reportagens antigas, desde o ano de 1979 até os dias atuais, sem reportar ao autor, contendo apenas a data da publicação no decorrer do trabalho ao ser mencionado a fonte. Material de difícil catalogação, uma vez que não houve a preocupação de manter claras essas informações ao serem arquivadas no banco de dados do jornal local. A captação de fotos do percurso histórico e por fim análise desses documentos articulados com os artigos da Constituição Federal de 1988.

O nosso estudo apresenta-se em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta a Teoria dos Direitos Fundamentais com enfoque na definição e distinção de Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. Apresenta a evolução histórica dos Direitos Humanos e a evolução histórica do Direito Ambiental, fator influenciador na elaboração das diversas cartas constitucionais, sendo o direito ambiental com as Convenções Internacionais principal influenciador da nova Constituição de 1988. Há um estudo sistematizado do art. 225 determinando a importância da preservação ambiental. A obrigação do Poder Público de criar leis direcionadas para a proteção e prestação constitucional relativas ao bem-estar da coletividade. Para tornar eficaz a atuação do Poder Público foram criados os instrumentos jurídicos de proteção ao meio ambiente que podem ser utilizados por pessoas jurídicas e físicas, conforme a determinação legal dessas ações. Assim, a Constituição determina qual a competência material e legislativa da matéria ambiental para os três entes da federação.

O segundo capítulo apresenta a importância do rio Meia Ponte no aspecto de abastecimento e saneamento, assim como manter limpo para o crescimento econômico, social e a beleza paisagística da cidade. A localização geográfica do rio demonstrando o seu potencial. A escolha da nova capital de Goiás, sendo o rio principal fator de escolha para a nova região. Apresenta-se aí também o processo de urbanização. A história de agressão do rio Meia Ponte que passa a ser utilizado para o abastecimento energético, como a construção da Usina Jaó e a Usina Rochedo e o abastecimento de água. O capítulo apresenta ainda os processos de poluição ocorridos no rio nos dias atuais, o crescimento populacional desordenado e as principais causas de doenças que o rio pode causar para a população goianiense quando não preservado.

O terceiro capítulo trata da importância de políticas públicas para a preservação do rio Meia Ponte, tendo como parâmetro o conceito jurídico, que determina o papel que o Poder Público deve executar. Trata também do controle judicial de políticas públicas, bem como maneiras de controlar administrativamente a atuação do Poder Público na aplicação das políticas públicas. Apresenta os fatores que interferem na execução das políticas públicas. Conclui, através de uma análise geral, a falta de políticas públicas desde o surgimento da cidade de Goiânia até o processo de poluição do rio Meia Ponte.

CAPÍTULO I: O MEIO AMBIENTE COMO BEM JURÍDICO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE

1. Direitos e Garantias Fundamentais.

1.1. Teorias dos Direitos Fundamentais.

É importante aqui, tratar das teorias dos direitos fundamentais que podem ser: Teoria Histórica, Teoria Filosófica, Teoria Sociológica, Teoria do Direito Fundamental, Teoria Jurídica Geral dos Direitos Fundamentais e a Teoria Particular, como forma de compreender a interferência que os direitos fundamentais possam causar quando positivados.

A Teoria Histórica trata da origem dos direitos fundamentais; Teoria Filosófica interpreta os fundamentos dos direitos fundamentais; Teoria Sociológica trata dos reflexos dos direitos fundamentais no meio social. A diferenciação dessas teorias é importante, pois elas estão sempre relacionadas. Teoria Histórica, juntamente com outras teorias, seja Filosófica ou Sociológica, pode desempenhar um significativo papel para a interpretação dos direitos fundamentais da Constituição Alemã (ALEXY, 2008, pp. 31- 32), da mesma forma servem também para a interpretação da Constituição Brasileira.

Outras teorias podem ser utilizadas. A Teoria Jurídica do Direito Fundamental, compreendida como uma teoria dogmática, que apresenta três dimensões. A primeira é a analítica, que consiste no conceito do direito vigente, sendo feita a análise de conceitos elementares como norma de direito subjetivo, de liberdade, de igualdade; conceito de construção jurídica, que é a relação do suporte fático dos direitos fundamentais e dos seus efeitos perante terceiro; conceito da estrutura jurídica, que é a fundamentação dos direitos fundamentais (ALEXY, 2008, pp. 33-34):

A segunda dimensão é a empírica, definida como a descrição do direito na lei, incluindo também a práxis jurisprudencial. A terceira é a normativa, avança mais do que a empírica e é elevada à condição do direito positivo, elucidando e criticando a prática jurídica e jurisprudencial. Logo, combinando as três dimensões passamos a compreender Teoria dos Direitos Fundamentais (ALEXY, 2008, p.34-37).

A Teoria Jurídica Geral dos Direitos Fundamentais é conceituada como: a teoria que se ocupa dos problemas de todos os direitos fundamentais, ou uma teoria que estuda todos os direitos fundamentais de uma determinada espécie. Como exemplo: o direito à liberdade, à

propriedade e a prestações positivas. A Teoria Particular, compreendida como a que se preocupa com problemas específicos relativos à interpretação desses direitos (ALEXY, 2008, p. 38).

Neste trabalho serão abordadas a Teoria Histórica e a Teoria dogmática, nas suas três dimensões.

1.2. Definição dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais.

A análise do presente item busca o esclarecimento de determinadas palavras empregadas de forma técnica na seara jurídica. É de essencial importância essa compreensão, pois, diga-se de passagem, a história das constituições brasileiras que passaram a positivizar os direitos e garantias fundamentais, a proteção ao meio ambiente e a positivação internacional dos direitos humanos tornou fundamental os conceitos básicos.

Alexy (2008, p. 65) começa por definir norma de direitos fundamentais, que são aquelas expressas por disposições de direitos fundamentais. Complementa ainda: as disposições são os enunciados presentes no texto da Constituição alemã.

O critério formal pode ser entendido como as disposições dos direitos fundamentais que são as previstas no Capítulo da Constituição intitulada, “Os Direitos Fundamentais”. Por sua vez, nem sempre os direitos fundamentais são encontrados dentro desse título, pois podem haver outras normas de direitos fundamentais no transcorrer da Constituição (ALEXY, 2008, p. 68).

Entretanto, uma norma de direito fundamental guarda mais que uma relação casual com o texto constitucional. Elas necessitam serem previstas no texto porque podem ser aplicadas no caso concreto. As normas, não sendo aceitas, não deixaram claro o que é permitido, proibido ou obrigado. Essa relação existente entre as normas que foram mencionadas e o texto da Constituição é chamada de relação de refinamento. O Tribunal Constitucional Federal, aceitando a norma anterior, pressupõe que devam ser aceitas, porque na Constituição contém a previsão do art. 5º. Há, portanto, uma relação de fundamentação entre a norma que deve ser refinada e a norma que a refina (ALEXY, 2008, p. 72).

O estudo sobre normas de direito fundamentais é complexo, porque nem sempre uma norma descrita na Constituição pode ser considerada como fundamental. Contudo, adota-se três critérios como forma de avaliação dessa norma: o jurídico, o ético e o social; lembrando

que com o uso desses critérios, não significa que a eles possa ser atribuída a norma de direito fundamental diretamente estabelecida. Todos os critérios são levados em consideração, pois uma norma atribuída é válida se uma norma de direito fundamental houver uma correta fundamentação de direitos fundamentais (ALEXY, 2008, pp.72-74).

Outro parâmetro a ser avaliado é o assunto sobre os princípios e regras. É de vital importância para a teoria de dos direitos fundamentais. Essa distinção entre regras e princípios é considerada como base da fundamentação dos direitos fundamentais. Um elemento fundamental para a dogmática dos direitos de liberdade e igualdade; os direitos de proteção, de organização e os direitos a prestação no sentido estrito (ALEXY, 2008, p. 85).

Com relação ao critério tradicional, as regras reunidas com os princípios formam o conceito de normas. Tanto as regras quanto os princípios são considerados como normas. A distinção básica entre regras e princípios é dada como uma distinção entre duas espécies de normas. Assim, para entender princípios e normas adota-se o critério da generalidade que interpreta: os princípios são normas com grau relativamente alto, enquanto as regras possuem uma grau relativamente baixo (ALEXY, 2008, p. 87).

Existem conflitos entre as regras e somente podem ser solucionados com a introdução das cláusulas de exceção ou quando uma das regras for considerada inválida. No caso, se for constatada a aplicabilidade de duas regras com conseqüências jurídicas contraditórias e essa contradição não for passível de solução por meio de uma cláusula de exceção, a solução deve ser por meio de regras da lei posterior que derroga a lei em vigor e lei especial que derroga lei geral. Pode proceder também com a importância de cada regra em conflito, dando como exemplo lei federal em conflito com a lei estadual. Neste caso dá-se preferência à lei federal (ALEXY, 2008, pp. 92-93).

Os princípios apresentam colisão que deve ser solucionada de forma diversa. Havendo uma colisão entre algo proibido com um princípio que apresenta algo permitido, um dos princípios terá que ceder. Isso significa que o princípio cedente deverá ser declarado inválido ou que seja introduzida uma cláusula de exceção. Na verdade, o que ocorre é que um dos princípios tem precedência em face do outro. Essa precedência pode ser resolvida por meio do princípio que apresenta maior peso sobre os demais princípios (ALEXY, 2008, pp. 93-94).

As normas estabeleceram a positivação dos direitos. Algumas constituições, com a expressão “Direitos Humanos”, outras com a expressão “Direitos Fundamentais”. Diante disso, são estabelecidos os seus respectivos conceitos.

A definição dos Direitos Humanos contém a fundamentação filosófica de âmbito positivista com tendência de direito natural. O autor (LUNO *apud* CRUZ, 2005, p. 189) define:

Los Derechos humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, La libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

Essa definição pode ser vista de forma mais aprofundada quando há interligação entre os direitos humanos com o meio ambiente sob o ponto positivista. Assim Cruz (2005, p. 190) passa a ditar da seguinte maneira:

Direitos humanos são um conjunto de normas e princípios reconhecidos tanto pelo Direito Internacional como pelos distintos ordenamentos jurídicos internos, de observância universal e inerentes ao ser humano, tanto em sua faceta de indivíduo como de sujeito integrante da coletividade e que definem as condições no âmbito econômico, social, cultural público e jurídico em harmonia com o resto da sociedade.

A diferenciação, portanto, entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais caracteriza que, Direitos Humanos “são os direitos válidos para todos os povos (...) independente do contexto social que se acham imerso, direitos, portanto, que não conhecem fronteiras nacionais, nem comunidades éticas específicas, porque foram afirmados declarados (...) em diversas cartas ou documentos internacionais” (SAMPAIO, 2004, p. 8). A definição de Direitos Fundamentais diz que “são aqueles juridicamente válidos, em um determinado ordenamento jurídico (...) no âmbito interno ou constitucional (dimensão nacional dos direitos humanos)” (CANOTILHO, *apud* SAMPAIO, 2004, p. 9).

No ordenamento jurídico brasileiro há uma confusão terminológica entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. A própria Constituição de 1988 adota no Título II Dos Direitos e Garantias Fundamentais influenciando os autores uma postura de assumirem o novo sobrenome para a titularidade individual e coletiva (BASTOS *apud* SAMPAIO, 2004, p. 20). No art. 4º, II¹ encontra-se o princípio das relações internacionais, bem como no art. 5º os Direitos e Garantias Individuais que reúnem os direitos individuais, os coletivos, os sociais,

¹A Constituição Federal de 1988: determina no Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: II prevalência dos direitos humanos;

da nacionalidade e os direitos políticos. Entretanto, a própria Constituição estabelece as cláusulas pétreas no art. 60, §4º, IV², proibindo proposta de alteração apenas aos direitos e garantias individuais. Quando fala dos princípios sensíveis em que autorizam o ajuizamento de ação interventiva contra os Estados, ela fala do direito da pessoa humana art. 34, VII, b³. O art. 17⁴ apresenta a expressão “direitos fundamentais da pessoa humana” tratando, pois do fundamento da liberdade partidária. (SAMPAIO, 2004, p. 20-21).

A doutrina entende que o termo “direitos fundamentais do homem” significa tanto direitos fundamentais da pessoa humana, quanto direitos humanos fundamentais (SILVA *apud* SAMPAIO, 2004, p. 21).

Em vista de diversos posicionamentos, alegam que direitos humanos são mais adequados à sua utilização, devido o fato de destacar um grupo de direitos diferenciados dos demais. Os direitos fundamentais sustentam a idéia da legitimidade da superioridade que o termo invoca. Os defensores dos animais também alegam que nem todos os direitos fundamentais são humanos, o que faz a expressão ser considerada como uma simples parte de um todo (SAMPAIO, 2004, p. 21).

Sampaio (2004, p. 135), expressa as seguintes palavras “Os direitos humanos não podem ser compreendidas de maneira adequada sem uma perspectiva histórica de sua afirmação”.

Portanto, os Direitos Humanos são os indicadores da democracia de uma sociedade, que reconhece a dignidade da pessoa humana por ser anterior e superior ao Estado (CRUZ, 2005, p. 190).

Neste aspecto, a proteção dos direitos humanos repercutiu no âmbito interno e internacional.

1.3. A Internacionalização dos Direitos Humanos.

A internacionalização dos Direitos Humanos começou a tomar projeção no século XIX, com o Congresso de Viena, que estava voltada para a abolição da escravatura em 1864 e

² Segundo a Constituição Federal de 1988: no art. 60 §4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV os direitos e garantias individuais.

³ Estabelece a Constituição Federal de 1988 no art.34 A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: VII assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais, b direitos da pessoa humana;

⁴ A Constituição Federal de 1988 estabelece no art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos

com a Convenção de Genebra, que estabeleceu a Melhoria da Condição dos Soldados em Campo de Batalha. Esse documento foi elaborado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha com o objetivo de proteger pessoas feridas e doentes na guerra. Em 1878 o Tratado de Berlin para a defesa da liberdade religiosa e dos direitos da minoria étnica nos Bálcãs. Do ano de 1899 a 1907 encontra-se a Convenção de Haia, destinada a estabelecer normas de Direitos Internacionais e Humanitário sobre os tratamentos de civis prisioneiros e feridos de guerra. Após a I Guerra encontram a instituição da Organização Internacional do Trabalho (SAMPAIO, 2004, p. 246).

Os horrores da II Guerra provocaram uma profunda mudança de perspectiva, as discussões saíram das questões domésticas para uma exigência internacional. Multiplicaram-se documentos, acordos, tratados e convenções internacionais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos DUDH de 1948 (SAMPAIO, 2004, p. 247).

1.3.1. A Positivação dos Direitos Humanos

Os Direitos Humanos eram apenas projetados no plano da filosofia política. O processo da positivação desses direitos ocorre nos textos jurídicos. Esse processo acompanhou as seguintes características: a) titularidade refere a todos os homens; b) da fundamentação o processo da positivação que lança para o nível o prático jurídico, a perspectiva teórica e racionalista, racionalidade passou a decorrer dos graus positivos de vinculação ao poder público ou efetividade; c) de alcance espacial limitando às fronteiras do Estado/Nação e, por fim, o da sua natureza jurídica formulada nas Constituições: da França 1791, 1793, 1795 e 1814, Estados Unidos 1791, Espanha 1812 e do Brasil 1824 (SAMPAIO, 2004, p. 207-208).

Diante disso, encontram os Estados sem a Constituição Documental com a Declaração de Direitos. Por exemplo: o Estado de Israel que não possui o *Bill of Rights*. Em 1992 foram aprovadas duas leis básicas sobre direitos humanos a “*Basic Law Freedom of Occupation*” assegurando a liberdade de seguir a vocação profissional escolhida, a *Basic Law Human Dignity and Liberty* protegendo a propriedade, a liberdade e a privacidade. Outro Estado é a Suécia que está na fase de transição tem uma Constituição adotada em 1975, assegurando uma série de direitos fundamentais. São os Instrumentos do Governo o Ato da Sucessão e o Ato de Liberdade de Imprensa. A Grã Bretanha, com diversos documentos esparsos, que

incorporaram os direitos históricos dos ingleses, onde os cidadãos eram submetidos à Coroa sem o benefício dos Direitos Fundamentais ao molde do americano e do francês. Podem citar a Magna Carta de 1215, a Petição de Direitos de 1628, o Ato do *Habeas Corpus* de 1679, a Declaração de Direitos de 1688 e o *Act of Settlement* de 1770 (SAMPAIO, 2004, p. 233-234).

Os Estados com Constituição Documental e com a Declaração de Direitos, a França que possui a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão no preâmbulo da Constituição de 1789, bem como no preâmbulo da Constituição de 1946. A norte-americana, com a Declaração dos direitos humanos está no próprio texto Constitucional. Encontram também declarações no texto com anexos das Convenções Internacionais, como ocorre na Bósnia e Herzegovina. Tem o caso da declaração em separado, que podem ser citados a da Áustria e o Canadá. A China, após o seu processo de abertura, dedicou um capítulo sobre Direitos Fundamentais na IV Emenda Constitucional de 2004, de natureza liberal. Há uma garantia da primazia da propriedade pública socialista sobre o sistema de exploração do homem pelo homem (SAMPAIO, 2004, p. 235-236).

Existem países com a Constituição Documental sem a Declaração de Direitos, a Austrália é um exemplo. Neste país, foram feitas diversas iniciativas no sentido de incluir o *Bill of Rights* na Constituição que sempre foi rejeitado pelo Parlamento na elaboração da Constituição de 1929, 1959 e 1986. Entretanto, no ano de 2004, o Parlamento da Capital australiana aprovou o *Human Rights Act* ampliando a possibilidade de uma carta de direitos para o país (SAMPAIO, 2004, p. 237).

1.3.2. Os Documentos Normativos Internacionais

A partir de 1948 surgiram diversos documentos normativos internacionais. Dessa forma, temos a divisão de temas com os seus respectivos documentos. O Direito à Liberdade pode ser citado: A Convenção das Nações Unidas para a Supressão do Tráfico de Pessoas e da Exploração da Prostituição de Outros de 1949, o Protocolo de 1953. Em 1956, a Convenção Suplementar das Nações Unidas sobre a Abolição da Escravidão, sobre o Comércio Escravo e sobre Instituições e Práticas Similares à Escravidão. Essa convenção contribuiu para a elaboração de outra no âmbito trabalhista em 1957: a Convenção da Organização Internacional do Trabalho para Abolição do Trabalho Forçado (SAMPAIO 2004, p. 253).

O surgimento de conflitos étnicos contribuiu também para a elaboração da proteção internacional. Podem ser citados: a proteção dos Direitos Antidiscriminação e Intolerância que foram encontrados na Declaração das Nações Unidas sobre a Tolerância no ano de 1995. Antes, em 1965 já havia sido validado o texto da Convenção Internacional para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial e a Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e Discriminação Fundadas na Religião ou nas Convicções prevista em 1981 (SAMPAIO 2004, p. 253).

Direito de intimidade e à vida privada podem também serem citados: a Convenção Europeia para Proteção dos Indivíduos com Relação ao Processamento Automático de Dados Pessoais de 1981 e Princípios das Nações Unidas Relativos aos Arquivos Computadorizados de Informações Pessoais de 1990 (SAMPAIO 2004, p. 253).

Após a proteção internacional dos Direitos Cíveis e Políticos, as convenções passaram a se preocupar em proteger os Direitos Coletivos. Assim, tem-se a proteção dos Direitos Sociais, a Convenção Europeia sobre Assistência Social e Médica de 1953, a Carta Social Europeia de 1961, a Convenção das Nações Unidas sobre o Consentimento para o Matrimônio em 1962, a Idade Mínima para Contrair Matrimônio e o Registro dos Matrimônios; há também o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, versando sobre a questão previdenciária temos a Convenção Europeia sobre Seguridade Social de 1972. Com referência à miséria foi elaborada a Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e da Má Nutrição em 1974 e o Protocolo Adicional da Convenção Americana de Direitos Humanos na Área dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador) de 1988 (SAMPAIO 2004, p. 254).

Cada país apresentava uma identificação cultural. Portanto, dentro dos direitos sociais estabeleceram a sua forma de proteção. Como exemplo encontra-se os seguintes documentos: a Convenção para a Promoção das Relações Culturais Interamericanas e a Convenção Cultural Europeia, ambas de 1954, a Declaração das Nações Unidas dos Princípios da Cooperação Cultural Internacional, a Convenção Europeia para a Proteção do Patrimônio Arqueológico de 1969, a Convenção das Nações Unidas sobre os Meios de Proibição e Prevenção da Importação, Exportação e Transferência de Titularidade do Patrimônio Cultural, no ano de 1970, a Convenção das Nações Unidas sobre a Proteção do Patrimônio Mundial de 1972, a Convenção sobre a Defesa do Patrimônio Arqueológico, Histórico e Artístico das Nações Americanas de 1976, a Convenção Europeia sobre Ofensas ao Patrimônio Cultural de

1985 e a Convenção Europeia para Salvaguarda do Patrimônio Arquitetônico da Europa de 1985, a Convenção das Nações Unidas sobre a Proteção do Patrimônio Cultural Subaquático e a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural ambas de 2001, em 2003 a Convenção das Nações Unidas para Salvaguarda do Patrimônio Imaterial, a Declaração da UNESCO sobre a Distribuição Intencional de Herança Cultural, a Declaração Internacional sobre Informações Genéticas do Homem de 2003 e a Carta sobre a Preservação da Herança Digital de 2003 (SAMPAIO, 2004, p. 254- 255).

1.4. A Evolução Histórica do Direito Ambiental.

A proteção ao meio ambiente surgiu num processo histórico capaz de mudar substancialmente a consciência da humanidade que acreditava na eternidade dos recursos ambientais. Isto se deu pela elaboração de normas locais e internacionais que influenciaram diretamente na vida de todas as pessoas. Este tema será objeto de análise neste item e no próximo. Há um entendimento de que o processo que acelerou a degradação das áreas verdes ocorrera após a Revolução Industrial⁵ (CATALAN, 2008, p. 52 - 53).

Este argumento é baseado no processo de formação das primeiras cidades, proveniente do êxodo rural. Muitos artesãos fugiram do campo para as cidades à procura de melhores condições de vida. “Os antigos trabalhadores rurais eram agora obrigados a trabalharem nas fábricas durante períodos de doze a dezoito horas. As indústrias contratavam preferencialmente crianças e mulheres, pois constituíam uma mão de obra mais barata” (COSTA, 2003, p.12). Com isso, conclui-se que: “A Revolução Industrial deixou muitas marcas: trabalhadores em situação de miséria, doenças como a peste negra, falta de saneamento básico nas cidades, crescimento desordenado, poluição do ar, do solo e da água” (COSTA, 2003, p. 12).

A segunda Revolução Industrial ocorreu na metade do século XIX, dando continuidade à primeira. Assim, novas tecnologias foram sendo introduzidas, diminuindo a distância entre os países e possibilitando melhoria no comércio dos produtos industrializados. (COSTA, 2003, p. 12)

⁵ Outra teoria defendida por Pellacani que acredita, a ocorrência da poluição foi antes da Revolução Industrial “Na verdade a poluição tem uma longa historia. (...) Um dos primeiros testemunhos históricos é encontrado nas Sagradas Escrituras (Êxodo 7; 14-25) acerca das dez pragas do Egito, uma das quais teria sido a transformação em sangue das águas do rio Nilo. O fenômeno na realidade está relacionado com a poluição biológica produzidas por microorganismo (algas, bactérias, sulforosas ou dinofíceos)” (p.49)

Destarte, surgiram os primeiros danos ambientais de grandes proporções. O primeiro grande desastre ecológico teve início por volta de 1930, o lançamento de efluentes contaminadas com mercúrio pela indústria química japonesa nas águas próximas ao local de sua instalação. Em 1956, fora registrado o primeiro caso de intoxicação: uma criança com danos cerebrais, cegueira e perda da coordenação nervosa, e logo após, outros 111 casos foram diagnosticados com o mesmo mal que causava atrofia cerebral. A partir daí, passou-se a falar em Mal de Minamata, numa referência ao nome da baía poluída por mercúrio (CATALAN, 2008, p. 52-53).

Esse desastre provocou o surgimento de tratados, acordos e convenções internacionais entre os países, para preservar áreas degradadas. Assim, destacam-se a Convenção Internacional para Proteção das Plantas de 1951, a Convenção Internacional sobre o Alto Mar de 1958, o Acordo Internacional sobre Medidas para Conservação da Fauna e da Flora da Antártida de 1964, o Tratado Visando a Interdição de Armas Nucleares na América Latina de 1967, o Tratado Internacional sobre a Não-Proliferação de Armas Nucleares de 1968, o Tratado sobre o Rio da Prata e a Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil pelos Danos Causados por Hidrocarburetos, previstos no ano de 1969 (SAMPAIO, 2004, p. 256). Estes documentos influenciaram, no ano de 1970, os textos constitucionais locais sobre a importância da proteção ao meio ambiente (CATALAN, 2008, p. 109).

Mais tarde, em junho de 1972, na cidade de Estocolmo, Suécia, começa a ser discutida a importância da preservação ambiental. “A primeira Conferência, coordenada pela Organização das Nações Unidas ONU, aprovou o texto da Declaração sobre o Meio Ambiente”, documento que constam 26 Princípios a serem seguidos pelos signatários do tratado. As diretrizes acabaram sendo ratificadas posteriormente pelo “Relatório Brundtland, trabalho elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento criada pela ONU⁶ (CATALAN, 2008, p. 56-57).

A partir dessa foram sendo criadas outras, mas com pouca expressão em relação à Convenção de Estocolmo. Refere a Convenção Internacional para Prevenção da Poluição por

⁶Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo 72) Princípio nº1 O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas. Disponível em http://www.scribd.com/full/6305358?access_key=key-mp8k7oq8evcz1gpag57. Acesso em 25 abril 2010.

Navios e a Convenção das Nações Unidas sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna e de Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção, encontradas no ano de 1973 e a Convenção Internacional sobre a Proteção da Camada de Ozônio de 1975. Foram produzidas outras, mas sempre buscando a proteção do meio ambiente natural. Posterior à Constituição brasileira de 1988, surgem: a Convenção Internacional sobre Estudo de Impacto Ambiental de 1991, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de 1992, a Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica de 1992 e a Convenção Internacional sobre o Direito Relativo à Proteção e ao Uso dos Cursos d'Água e dos Lagos Internacionais de 1992 (SAMPAIO, 2004, p. 256).

No Brasil, após a importante Convenção de Estocolmo, o mais grave acidente nuclear foi o ocorrido na cidade de Goiânia em 1987. Duas pessoas haviam procurado a Vigilância Sanitária levando uma peça que brilhava no escuro: o cilindro de chumbo que foi responsável por várias lesões. Este cilindro foi retirado das instalações de demolição de uma clínica que estava anexa à Santa Casa de Misericórdia de Goiânia, localizada na Rua 4 com as Avenidas Tocantins e Paranaíba. A partir desse episódio formalizou-se o acidente ecológico com o Césio 137. A cidade passou a ser conhecida nacionalmente e internacionalmente. Todos ficaram transtornados, não sabiam o que fazer, pois apenas um ano atrás haviam assistido ao horror do acidente de Chernobyl na Ucrânia e a tragédia goianiense passou a ser comparada a esse episódio. Para o processo de descontaminação todos os esforços e ajudas foram bem-vindos, no sentido de apagar a imagem triste da cidade. Então, tiveram que escolher um local para colocar o lixo radioativo que acabou ficando no município de Abadia de Goiás, cortada pela BR 060⁷ (ROCHA, 2009, p. 251-253).

Vinte anos depois, em 1992, outro marco histórico ocorrido na cidade do Rio de Janeiro, estabeleceu o encontro dos membros da Organização das Nações Unidas, ONU para a discussão dos problemas ambientais. O evento ficou conhecido por Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, documento esse com 27 Princípios. O documento da “Cidade maravilhosa” levou à elaboração de futuros Tratados Internacionais e

⁷Outro acidente internacional de grande repercussão ocorreu no ano de 2010. Segundo o jornalista Alexandre Salvador“(...) desastre na plataforma de extração Depewater Horizon, no Golfo do México. (...) a Depewater Horizon, situada a 60 quilômetros da costa do estado americano a Luisiana. Primeiro a válvula que deveria controlar o fluxo do petróleo falhou, causando a explosão e o rompimento das tubulações no solo do oceano. Todas as tentativas de conter o vazamento fracassaram (...). O saldo da tragédia até agora foram o vazamento de 148 milhões de litros de petróleo quantidade equivalente a um terço do consumo diário no Brasil” (p.180).

à criação da Agenda 21, com 40 capítulos relativos a mudanças climáticas e proteção da biodiversidade⁸ (CATALAN, 2088, p. 56 -57).

Outras importantes Convenções relativas à poluição do meio ambiente natural são a Convenção Regional para o Manejo e Conservação dos Ecossistemas Naturais Florestais e o Desenvolvimento das Plantações Florestais de 1993, a Convenção Internacional sobre o Direito Relativo à Utilização dos Cursos d'Água Internacionais para Fins Outros que a Navegação de 1997 e o Protocolo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas, Protocolo de Kyoto de 1997 (SAMPAIO, 2004, p. 256).

1.4.1. Teoria das Gerações/Dimensões/Integração

A evolução das teorias das dimensões dos Direitos Humanos foi formalizada pelo francês Karel Vasak que a apresentou no Instituto Internacional de Direitos do Homem em Estrasburgo no ano de 1979. Assim apresentou a teoria em três dimensões, conforme descreve Sampaio (2004, p. 259):

A primeira surgiu com as revoluções burguesas do Século XVII e XVIII, valorizava a liberdade; a segunda (...) decorrente da Revolução Russa dava ênfase a igualdade, e por fim a terceira geração que se nutre durante a Segunda Guerra Mundial e a onda da descolonização, que refletia os valores da fraternidade.

Catalan (2008, p. 17) se posiciona no sentido de que o Estado democrático brasileiro apresenta três dimensões: “os relativos à cidadania e política, os relativos à cidadania social e econômica e os relativo à cidadania ‘pós-material’, caracterizadas pelo direito à qualidade de vida, a um meio ambiente saudável e à tutela dos interesses difusos”.

Cruz (2005, p. 190-193) argumenta da seguinte forma: A primeira dimensão dos direitos humanos está positivada por *Bill of Right* notadamente de 1776 e pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão na França em 1789. “Se trata de los denominados derechos civiles y políticos dirigidos a proteger la libertad, seguridad la integridad física y moral de los individuos”. A segunda dimensão de direitos Humanos encontra-se nas Constituições mexicana de Querétaro de 1917, Constituição da República Federativa da Rússia de 1918 e a

⁸Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio/92. Prescreve o Princípio 1 Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza. Disponível em http://www.scribd.com/full/6305397?access_key=key-1ligiyhcg03wll2mtle. Acesso em 27 abril 2010.

Constituição da República de Weimar de 1919. Estas incorporam os direitos econômicos sociais e culturais, referentes às necessidades que tem o ser humano de desenvolver como ser social em igualdade de condições. “El lo derecho a lá educación, a la salud, al trabajo, seguridad social, asociación, huelga y derecho a la familia”. A terceira dimensão caracterizada pelo “derecho a la protección del ambiente, el derecho al desarrollo, el derecho la paz, libre determinación de los pueblos, patrimonio comun de la humanidad, derecho a comunicación y por ultimo derecho a sostenible”.

Simplificando a divisão de Sampaio, se que apresenta em cinco dimensões: a primeira dimensão são os Direitos Civis ou liberdades individuais e direitos políticos (SAMPAIO, 2004, p. 259-261); a segunda dimensão são os direitos sociais, econômicos e culturais (SAMPAIO, 2004, p. 261-292); e a terceira dimensão tem os direitos dos povos, da solidariedade, da fraternidade, de cooperação (SAMPAIO, 2004, p. 293-297); quarta dimensão não há o consenso entre os estudiosos, por isso estão em fase de definição. Compreende os direitos intergeracionais a uma vida saudável ou a um meio ambiente equilibrado ao lado da proteção da cultura, direito a vida das gerações futuras, a uma vida saudável e harmônica com a natureza e a sustentabilidade, direito ao avanço da ciência e da biotecnologia e à bioengenharia (SAMPAIO, 2004, p. 298-302). A quinta dimensão é o cuidado e a compaixão por toda forma de vida (SAMPAIO, 2004, p. 302).

O Supremo Tribunal Federal brasileiro pacificou o conflito referente a teoria das gerações/dimensão/integração. O relator, Ministro Celso de Mello julgou a ação do *Mandado de Segurança* e apresentou o seu entendimento, referente à matéria ambiental. Assim⁹ descreveu e conceituou que:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações.

Com o estudo da divisão dos Direitos Individuais e da matéria ambiental com as suas respectivas dimensões, passa a ser analisada a evolução histórica nas Constituições brasileiras dos Direitos Individuais e da matéria ambiental.

⁹Julgamento no STF (Mandado de Segurança 22164, Rel. Min. Celso De Mello, tribunal Pleno, j, 30 out, 1995, DJ 17, Nov, 1995, p. 39206.

1.5. Direitos e Garantias Fundamentais nas Constituições Brasileiras e a Previsão da Proteção Ambiental.

1.5.1. A Constituição de 1824

As idéias liberais¹⁰ produziram efeito no país no final do século XVIII e início do século XIX, sob a regência de D. João. Com a volta da família real para Portugal, D Pedro I torna-se o imperador. Sob essa regência ocorreram vários movimentos no sentido de criar uma Constituição para o Brasil. No entanto, a Assembleia foi convocada, sendo dissolvida por questões divergentes entre o Imperador e os componentes da Assembleia. Em seguida, se estabeleceu o Conselho de Estado, que faria um novo projeto sendo submetido à opinião da Câmara, que é um órgão de representação popular. Logo D Pedro I outorgou a Constituição, antes mesmo de ser referendado pela Câmara (BASTOS, 2000, p. 97).

Os pensamentos liberais foram introduzidos na Constituição de 1824. A expressão liberal é percebida no rol dos Direitos Individuais e na separação dos poderes, que além do Executivo, Legislativo e Judiciário, cria-se um quarto poder, o Moderador. Outra característica dessa Constituição é a existência de dispositivos rígidos e flexíveis, em outras palavras constituições materiais e formais. A Constituição de 1824 vedava o sistema de governo parlamentarista, mas durante certo período houve constantes práticas desse sistema (BASTOS, 2000, p. 98-103).

Nos aspectos dos direitos, Sampaio (2004, p. 321) esclarece: “há no Título 2º a definição da cidadania ampla, mas capaz de ser perdida por sentença de banimento”. Os direitos políticos eram previstos com cláusulas de suspensão no caso de incapacidade física ou moral e de duração dos efeitos da sentença condenatória a prisão ou degredo previsto no art.8º, I e II¹¹. O art. 89 faz a previsão do *juz safrágio*. O art.178¹² define os Direitos Políticos e Individuais com barreiras formais ao poder de reforma constitucional. Asseguraram a

¹⁰ José Adécio Leite Sampaio faz a seguinte observação “O Constitucionalismo da restauração francesa influenciou não apenas os países da Europa, como fizera chegar ao recém libertado Brasil seus ecos. Nossa primeira Constituição bebeu nas formas da fonte francesa” (p. 210).

¹¹ Descreve a primeira Constituição Imperial de 1824: no Art. 8 Suspende-se o exercício dos Direitos Políticos; I. Por incapacidade física, ou moral; II. Por Sentença condenatória a prisão, ou degredo, enquanto durarem os seus efeitos.

¹² Assim a Constituição de 1824: aduz no Art. 178 É só Constitucional o que diz respeito aos limites, e atribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Políticos, e individuais dos Cidadãos. Tudo, o que não é Constitucional, pode ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinárias.

intangibilidade dos direitos, baseados todos na liberdade, na segurança individual e na propriedade (SAMPAIO, 2004, p. 321).

Outro avanço foi o voto, masculino e censitário. Os analfabetos eram considerados também eleitores. Este processo de votação tinha uma desvantagem. “A cidadania máxima, era de fato mínima, quase nula. A lei que haveria ser expressão da vontade de todos, era antes vontade dos grandes proprietários (...). Não se tinha igualdade nem perante a lei, nem em sua aplicação” (SAMPAIO, 2004, p. 324).

Sampaio (2004, p. 322) faz um brilhante comentário sobre os direitos individuais. “A declaração dos direitos avançada sempre para o seu tempo, é uma de estratégia de acalmar o ímpeto das bases a favor de reformas, embora tanto a elite quanto as bases saibam de antemão que na vida real pouco ou nada muda”.

Neste ordenamento jurídico há uma antecipação dos direitos sociais, previstos no art.179, inc. XXXI e XXXII¹³. Encontram também onde, as garantias como a da legalidade prospectiva de utilidade pública igual para todos; a da inviolabilidade dos segredos das cartas e da casa; a garantia da fiança e do juiz natural; da pessoalidade da pena; a liberdade de comunicação de pensamento; de imprensa; de religião; de locomoção; do trabalho; do acesso ao serviço público; do direito à propriedade. (SAMPAIO, 2004, p. 322).

No art. 157¹⁴ da Constituição de 1824 há uma previsão da garantia constitucional da Ação Popular. Não pode ser caracterizado como uma Ação Popular, porque inseriu somente a proteção das questões relacionadas ao patrimônio público como o peculato, a concussão e deixou de fora a proteção dos bens afetos à coletividade (LEITE, 2000, p. 159).

Referente às questões ambientais “a Constituição de 1824 não apresentava nenhuma matéria de proteção ambiental” (BESSA ANTUNES, 2005, p. 47). Mas, no texto Constitucional havia uma previsão para a elaboração do Código Penal e do Código Civil. Em 1830, o Código Penal foi promulgado tipificando como crime o corte ilegal de árvore. (ALBERGARIA, 2005, p. 24-25). ”Essas normas ambientais não tinham como fundamento básico a preservação ambiental; serviam apenas em essencial para, resguardar, de forma direta

¹³ Nos direitos a Constituição de 1824: descreve Art. 179 A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, são garantidos pela Constituição do Império, pela maneira seguinte; XXXI A Constituição também garante os socorros públicos; XXXII. A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos.

¹⁴Referente à Ação Popular a Constituição de 1824: trata no Art. 157 Por suborno, peita peculato, e concussão haverá contra eles ação popular, que poderá ser intentada dentro de ano, e dia pelo próprio queixoso, ou por qualquer do Povo, guardada a ordem do Processo estabelecida na Lei.

ou indireta, os lucros de Portugal e garantir a colonização das terras brasileiras” (ALBERGARIA, 2005, p. 24-25).

Matéria sobre as águas não foi encontrada na Constituição de 1824. Somente a Lei de 1º de outubro de 1828 disciplinou a competência das Câmaras Municipais de legislarem sobre o assunto água (BESSA ANTUNES, 2005, p. 661).

Essa Constituição sobreviveu ao longo do século XIX, um período que ocorreu instabilidade como guerras rebeliões, insurreições, supressão do tráfico de escravos, o início do processo de industrialização, abolição dos escravos (BASTOS, 2000, p. 104).

1.5.2. Constituição de 1891

O dia 15 de novembro de 1889 é a data a Proclamação da República, fato que veio ao encontro do anseio de muitos que lutavam para mudar a forma de governo, abandonar a monarquia. Contudo, esse movimento não veio calcado da participação popular. Na verdade, os militares foram os responsáveis por essa mudança e Rui Barbosa determinou provisoriamente a descrição da forma de governo, a República Federativa. O governo provisório criou uma comissão formada por cinco pessoas, a chamada Comissão de Cinco, para elaborar o anteprojeto Constitucional. Logo tivemos a primeira Constituição, no ano de 1891 (BASTOS, 2000, p. 107).

Com a nova Constituição, inspirada no Federalismo norte americano, implanta-se, no Brasil, de forma definitiva, a República Federativa. Com isso, volta-se à teoria clássica dos três poderes de Montesquieu: o Executivo presidencialista, o Legislativo com duas casas: o Senado três representantes dos Estados e a Câmaras dos Deputados que são representantes do povo com mandato de prazo determinado e o Judiciário que passa a exercer o controle dos atos legislativo e administrativo. Os membros do judiciário passaram a ter prerrogativas como: a vitaliciedade e irredutibilidade de seus vencimentos (BASTOS, 2000, p.108).

Quanto à reforma da Constituição, as normas que passaram a ser constitucionais, dificultavam o processo de mudanças, conforme o art. 90, § 1º a 4º¹⁵. Ou seja, deixaram de ter

¹⁵A primeira Constituição republicana de 1891: no Art. 90 A Constituição poderá ser reformada, por iniciativa do Congresso Nacional ou das Assembléias dos estados. § 1º Considerar-se-á proposta a reforma, quando, sendo apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das Câmaras do Congresso Nacional, for aceita em três discussões, por dois terços dos votos em uma e em outra Câmara, ou quando for solicitado por dois terços dos Estados, no decurso de um ano, representado cada Estado pela maioria de votos de sua

a característica diferenciadora de normas material e formal prevista na Constituição Imperial. (BASTOS, 2000, p.110).

Houve um avanço nos direitos e garantias individuais. Nos direitos políticos, o voto censitário passa para o sufrágio direto. As penas de galês, de banimento judicial e de morte foram suprimidas (BASTOS, 2000, p. 109). Uma Constituição amarga no campo dos direitos políticos, mesmo com a mudança da forma de votar, os mendigos e analfabetos foram impedidos de exercê-los art.70, §1º, 1 e 2¹⁶ e a ampliação no processo de naturalização art.69, 4 e 5¹⁷. “Na pratica tudo ficou como antes”, adverte (SAMPAIO, 2004, p. 329). “As mesmas atitudes usadas no período do Império continuavam a serem exercidas na I República, como as fraudes nas eleições, desde o alistamento até as apurações. Os coronéis (...) mantinham mais poderosos do que nunca”. No plano Federal havia o acordo, Café com Leite, que se mantinha ligado aos interesses dos cafeicultores paulistas e dos criadores de gado de Minas, um sistema oligárquico (SAMPAIO, 2004, p. 330).

No campo dos direitos civis, o texto constitucional mais uma vez à frente da realidade brasileira, apresentou algumas previsões da Constituição de 1824, com algumas inovações. O art. 72 e seus 31 parágrafos asseguravam a inviolabilidade de direito à liberdade, à segurança individual, à propriedade, igualdade perante a lei, liberdade religiosa art.72, § 3º¹⁸, liberdade de pensamento e de imprensa, direito de petição art.72, § 9º¹⁹, inviolabilidade da casa e do sigilo de correspondência, a negação da escusa de consciência ao impor a perda dos direito políticos a todos que alegassem crença religiosa com fim de isentar de qualquer ônus imposto ao cidadão art.72, § 29²⁰ (SAMPAIO, 2004, p. 331).

Assembléia. §4º Não poderão ser admitidos como objeto de deliberação, no Congresso, projetos tendentes a abolir a forma republicano-federativa, ou a igualdade da representação dos Estados no Senado.

¹⁶ Assim assevera a Constituição de 1891: Art. 70 São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei § 1º Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados: 1º) os mendigos; 2º) os analfabetos;

¹⁷ O texto da Constituição de 1891: no Art. 69 descreve: São cidadãos brasileiros: 4º) os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem; 5º) os estrangeiros que possuem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade;

¹⁸O teor do texto da Constituição de 1891: Art. 72 (...) § 3º Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum.

¹⁹O texto da Constituição de 1891: prevê no Art. 72(...) § 9º É permitido a quem quer que seja representar, mediante petição, aos Poderes Públicos, denunciar abusos das autoridades e promover a responsabilidade de culpados.

²⁰Expõe a Constituição de 1891: Art. 72(...) § 29 Os que alegarem motivo de crença religiosa com o fim de se isentarem de qualquer ônus que as leis da República imponham aos cidadãos, e os que aceitarem condecoração ou títulos nobiliárquicos estrangeiros perderão todos os direitos políticos.

Nas garantias, *Habeas Corpus* art.72, § 22²¹ passou a ter um status constitucional, apesar da sua existência no Código Criminal de 1.830 (BASTOS, 2000, p. 109). Outras garantias processuais e penais previstas; direito de defesa para o acusado, a pena não poderá passar da pessoa do condenado, não haverá foro privilegiado e a instituição do júri (SAMPAIO, 2004, p. 331).

A União passou a ser perpétua e indissolúvel (BASTOS, 2000, p. 108). Os municípios perderam a sua autonomia legislativa que tinham durante o período imperial. As antigas províncias passaram a serem Estados com pouca autonomia. A Constituição Federal de 1891, no art. 34, n° 29²² atribuía toda a competência da União de legislar matéria referente a minas e terras. Em tese, pode ser interpretado que aquilo que não fosse da União, o Estado poderia legislar sobre, sempre observando as áreas consideradas de defesa nacional, pertencentes à União consoante o art.64²³. Esse dispositivo é considerado bastante genérico e insuficiente no que tange à questão ambiental segundo (BESSA ANTUNES, 2005, p. 49-50).

O Código Civil de 1916 foi criado sob a égide da Constituição de 1891. No art. 65²⁴ estão contidos os conceitos de bens públicos e privados e seus respectivos titulares. Esse artigo apresenta características individualistas, sobretudo no conceito de propriedade que é absoluta e não é compatível com o bem comum e de finalidade social segundo esclarece (FIORILLO, 2006, p. 58). No que tange à questão ambiental, “regulou as relações de vizinhança, inibindo a plena utilização da propriedade” (ALBERGARIA, 2005, p. 26-27).

1.5.3. Constituição de 1934

A primeira Constituição Republicana 1891, não durou muito tempo devido às constantes crises e reformas feitas em 1926. Tais reformas foram marcadas por uma conotação nitidamente racionalista e autoritária, introduzindo alterações no instituto da

²¹Expõe a Constituição de 1891: Art. 72(...) § 22 Dar-se-á o *habeas corpus*, sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder.

²² Constituição de 1891: Art. 34 Compete privativamente ao Congresso Nacional: n° 29° legislar sobre terras e minas de propriedade da União.

²³ Determina o texto da Constituição de 1891: Art. 64 Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais. Parágrafo único - Os próprios nacionais, que não forem necessários para o serviço da União, passarão ao domínio dos Estados, em cujo território estiverem situados.

²⁴A Lei n° 3.071/1916 conhecido como Código Civil de 1916: no Art. 65 São públicos os bens do domínio nacional pertencentes à União, aos Estados, ou aos Municípios. Todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

intervenção da União nos Estados, alterações no Poder Legislativo, no processo legislativo, fortalecendo o Poder Executivo, alteração nos direitos e garantias individuais e na Justiça Federal (BASTOS, 2000, p. 110).

A Revolução de 1930, ocorrida em São Paulo, devido as disputas eleitorais, fez ingressar um novo governo, Getúlio Vargas, que elaborou uma nova Constituição, a de 1934. “Dentro do espírito da época apresentava característica intervencionista na ordem econômica e social, buscando conciliar capital e trabalho. Um modelo teórico capaz de acomodar a crise cafeeira e o início do processo da industrialização que começava a desenvolver aceleradamente” (BESSA ANTUNES, 2005, p. 50). Como diz o ex-jurista (BASTOS 2000, p. 115): “A Constituição de 1934 apresentou características democráticas com um colorido especial de caráter social.”²⁵. É uma Constituição bastante eclética. Uma Constituição de caráter Nacionalista, para satisfazer a certos setores do Exército (BASTOS, 2000, p. 116).

Essa Constituição inaugurava a fase da previsão do direito econômico brasileiro. No “Titulo IV Da ordem Econômica e Social” no art.115²⁶. No art.116²⁷a União pode exercer o monopólio estatal da indústria ou atividades econômicas de interesse público assegurando indenizações no caso de desapropriação e a nacionalização dos bancos de depósitos e dos seguros art.117²⁸ (SAMPAIO, 2004, p. 336).

Ocorre, nesse período, a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, Ministério do Trabalho e Indústria e Comercio que atuaram como órgão de renovação da política do governo provisório (BASTOS, 2000, p. 115).

No campo dos direitos há a adoção do sufrágio secreto e universal, incluindo o voto feminino e a sua obrigatoriedade, o surgimento da votação proporcional e a adoção de um estatuto para os partidos políticos. Para a efetivação desses direitos criou-se a Justiça Eleitoral, com o intuito de disciplinar as matérias eleitorais (BASTOS, 2000, p. 116). Esta Constituição manteve a proibição do voto para mendigos e analfabetos. Encontra a proteção

²⁵ Assim esclarece Sampaio “A vertente social democrática ganhou alguns adeptos no entreguerras. Lembremos que a nossa Constituição de 1934, tinha inspiração fortemente weimariana”. (p. 223).

²⁶ Logo a Constituição de 1934: Art.115 A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos, existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica.

²⁷ Tem por base a Constituição de 1934: Art. 116 Por motivo de interesse público e autorizado em lei especial, a União poderá monopolizar determinada indústria ou atividade econômica, asseguradas as indenizações, devidas, conforme o art. 112, nº 17, e ressalvados os serviços municipalizados ou de competência dos Poderes locais.

²⁸ Descreve a Constituição de 1934: Art. 117 A lei promoverá o fomento da economia popular, o desenvolvimento do crédito e a nacionalização progressiva dos bancos de depósito. Igualmente providenciará sobre a nacionalização das empresas de seguros em todas as suas modalidades, devendo constituir-se em sociedades brasileiras as estrangeiras que atualmente operam no País.

social do trabalhador, prescrevendo outros princípios, a proibição de diferença salarial por motivo de sexo, idade, nacionalidade ou estado civil art.121, § 1º a:²⁹ o reconhecimento dos sindicatos e associações profissionais art.120³⁰. Uma série de medidas assistencialista e previdenciária era prevista no art.121, §3º e § 6º³¹ e art.141³². Impunha uma política de incentivo à cultura art.148,³³ à educação art.149,³⁴ igualdade perante a lei, liberdade de consciência, de crença de religião, de manifestação de pensamento, de ir e vir art.113, nº14³⁵, bem como a inviolabilidade da casa, o do sigilo de correspondência e o direito de petição (SAMPAIO, 2004, p. 336-337).

Nas garantias essa Carta teve um grande avanço: as garantias penais e processuais, o *Habeas Corpus* para a liberdade de locomoção art.113, nº 23³⁶, o *Mandado de Segurança* para a defesa dos direitos certos e incontestáveis art.113, nº 33³⁷, a prisão em caso de flagrante delito ou por ordem escrita da autoridade competente, o direito da ampla defesa para o acusado e a proibição da prisão por dívida, multa ou custas (SAMPAIO, 2004, p. 336). A

²⁹A Constituição de 1934: Art.121A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País. § 1º A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador: a) proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil.

³⁰O texto da Constituição de 1934 fala no Art.120 Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.

³¹Chamemos a atenção na previsão da Constituição de 1934: Art.121(...) § 3º Os serviços de amparo à maternidade e à infância, os referentes ao lar e ao trabalho feminino, assim como a fiscalização e a orientação respectivas, serão incumbidos de preferência a mulheres habilitadas. §6º A entrada de imigrantes no território nacional sofrerá as restrições necessárias à garantia da integração étnica e capacidade física e civil do imigrante, não podendo, porém, a corrente imigratória de cada país exceder, anualmente, o limite de dois por cento sobre o número total dos respectivos nacionais fixados no Brasil durante os últimos cinquenta anos.

³² Determina a Constituição de 1934: Art. 141 É obrigatório, em todo o território nacional, o amparo à maternidade e à infância, para o que a União, os Estados e os Municípios destinarão um por cento das respectivas rendas tributárias.

³³Prescreve a Constituição de 1934: Art. 148 Cabe à União, aos Estados e aos Municípios favorecer e animar o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral, proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País, bem como prestar assistência ao trabalhador intelectual.

³⁴ A Constituição de 1934: Art. 149 A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

³⁵Trata a Constituição de 1934: Art. 113 (...) nº14 Em tempo de paz, salvas as exigências de passaporte quanto à entrada de estrangeiros, e as restrições da lei, qualquer pessoa pode entrar no território nacional, nele fixar residência ou dele sair.

³⁶O texto da Constituição de 1934 no Art. 113 (...) nº 23 Dar-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer, ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade, por ilegalidade ou abuso de poder. Nas transgressões, disciplinares não cabe o *habeas corpus*.

³⁷ Determina a Constituição de 1934: Art.113 nº 33 Dar-se-á mandado de segurança para defesa do direito, certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O processo será o mesmo do *habeas corpus*, devendo ser sempre ouvida à pessoa de direito público interessada. O mandado não prejudica as ações petitorias competentes.

Ação Popular novamente é encontrada nessa Constituição, posto que a tutela fosse somente para atos lesivos da Administração pública direta. A indireta não foi mencionada no dispositivo do art.113, nº 38³⁸ (FIORILLO, 2006, p.379).

A nova carta ampliou a competência federativa favorecendo ao desenvolvimento das áreas de infraestrutura do país (BESSA ANTUNES, 2005, p. 50). Na Constituição encontra-se a previsão no art.118 e art.119³⁹ referente à propriedade das minas e riquezas dos solos dos subsolos e das quedas da água. A propriedade não poderia ser exercida contra o interesse social ou coletivo segundo o que prescreve o art.113⁴⁰ (SAMPAIO, 2004, p. 336). No art.10, III⁴¹ encontra-se outra forma de competência, a concorrente entre a União e os Estados de protegerem as belezas naturais e os monumentos de valor históricos, que tinha como objetivo impedir a evasão das obras de arte (ALBERGARIA, 2005, p. 27).

Essa Constituição recepcionou a legislação infraconstitucional, que passou a preocupar com o meio ambiente dentro da abordagem de conservação de recursos econômicos. Um bom exemplo é o Código de Água Decreto nº 24.643, 10 de julho de 1934, visando à produção de energia elétrica e o Código Florestal Decreto nº 23.793, 23 de janeiro de 1934, que utilizava o mecanismo de produção industrial das florestas (BESSA ANTUNES, 2005, p. 50). Encontra-se aí, também, a proteção dos animais, regulada pelo Decreto no 24.645, 10 de julho de 1934, que propiciava um significativo progresso na teoria da reparação civil (ALBERGARIA, 2005, p. 29).

1.5.4. Constituição de 1937

A Constituição de 1934 teve um curto espaço de tempo de duração. “O descompasso entre o previsto na Constituição e a realidade por que passava o País que o levou a uma vulnerabilidade” (BASTOS, 2000, p.118). A solução dada por Getúlio Vargas foi o golpe de

³⁸Prevê a Constituição de 1934: Art. 113 (...) nº 38 Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios.

³⁹Trata a Constituição de 1934: Art.118 As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. art.119 O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei.

⁴⁰O teor da Constituição de 1934: Art. 113 A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes.

⁴¹A Constituição de 1934 chama a atenção no Art. 10 Compete concorrentemente à União e aos Estados: III proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de arte;

1937. Proliferaram, no País, movimentos extremistas. Pela direita, a ação integralista e à esquerda, o Partido Comunista. A nova Carta apresentava características autoritárias, inspiradas no modelo fascista, visto no art.73⁴² (BASTOS, 2000, p.118). Como ensina Sampaio (2004, p. 338) "Ditadura não precisa de adjetivos. Os direitos ficam a mercê do Estado e suas razões. Perdem a natureza de Fundamental e viram concessões e privilégios. Especificamente em relações aos direitos sociais".

Com amplos poderes assumidos, o presidente tinha a liberdade de dar o recesso e convocar novas eleições a qualquer hora ou momento ao Legislativo. Sem a presença do Senado o presidente cria um Conselho Federal. O poder judiciário perde os seus amplos poderes de declarar a inconstitucionalidade, pois o legislativo, por maioria de dois terços dos seus membros, tem a competência de rejeitar a decisão judicial. Outra limitação foi dada para a atuação dos juízes no período de emergência e estado de guerra consoante o que prescreve o art.170⁴³ (BASTOS, 2000, p. 120).

Uma Constituição bastante contraditória ao texto escrito, pois no art. 187⁴⁴, era estabelecido o plebiscito que nunca se realizou comprometendo a sua vigência. Mesmo assim, foi utilizado a mando e desmando de Getúlio Vargas, descumprindo os direitos e garantias previstos no bojo desta Constituição (BASTOS, 2000, p. 121).

Os direitos civis previstos nesta Constituição são: a liberdade, a segurança individual e a propriedade, a igualdade perante a lei, liberdade de circulação, religiosa, de imprensa, de expressão, inviolabilidade de domicílio e de correspondência, direito profissional art.122, §8⁴⁵, associativa art.122, § 9⁴⁶, de reunião art.122, § 10⁴⁷, e direito de representação ou petição art.122, § 7⁴⁸ (SAMPAIO, 2004, p. 337).

⁴² A Constituição de 1937: Art. 73 o Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do País.

⁴³ Assim descreve a Constituição de 1937: Art. 170 Durante o estado de emergência ou o estado de guerra, dos atos praticados em virtude deles não poderão conhecer os Juizes e Tribunais.

⁴⁴ A Constituição de 1937: no Art. 187 informa Esta Constituição entrará em vigor na sua data e será submetida ao plebiscito nacional na forma regulada em decreto do Presidente da República.

⁴⁵ Assim descreve a Constituição de 1937: Art. 122 A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: §8º a liberdade de escolha de profissão ou do gênero de trabalho, indústria ou comércio, observadas as condições de capacidade e as restrições impostas pelo bem público nos termos da lei;

⁴⁶ Expõe a Constituição de 1937: Art. 122 (...) § 9º a liberdade de associação, desde que os seus fins não sejam contrários à lei penal e aos bons costumes;

⁴⁷ A Constituição de 1937: Art. 122 (...) § 10 todos têm direito de reunir-se pacificamente e sem armas. As reuniões a céu aberto podem ser submetidas à formalidade de declaração, podendo ser interditas em caso de perigo imediato para a segurança pública;

No campo dos direitos sociais, há uma farta disposição: ensino primário gratuito e obrigatório art. 130⁴⁹, direitos trabalhistas art. 137⁵⁰, liberdade sindical art. 138⁵¹ e a proibição de manifestação de greve art.139⁵² (SAMPAIO, 2004, p. 338). As garantias são a prisão será em caso de flagrante delito ou por ordem escrita da autoridade competente, o direito da ampla defesa para o acusado, a proibição da prisão perpétua.

Assim permaneceram alguns direitos, mas retiraram outros como o *Mandado de Segurança e a Ação Popular* (FIORILLO, 2006, p. 380). Instituiu um Tribunal Especial para o julgamento dos crimes contra a segurança e a integridade do Estado, a guarda e o emprego da economia popular art.122, § 17,⁵³ a pena de morte para certos crimes art.122, § 13”⁵⁴ (SAMPAIO, 2004, p. 338).

A Constituição de 1937 não trouxe nenhuma inovação na matéria referente à defesa dos recursos ambientais, manteve o mesmo padrão da Constituição de 1934 (BESSA ANTUNES, 2005, p. 50). Albergaria (2005, p. 29) faz o seguinte comentário: “Em matéria ambiental a Constituição regrediu, pois não definiu de quem é a competência para legislar sobre as riquezas dos subsolos”.

⁴⁸Estabelece a Constituição de 1937: Art. 122 (...) § 7º o direito de representação ou petição perante as autoridades, em defesa de direitos ou do interesse geral;

⁴⁹A Constituição de 1937: Art. 130 O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar.

⁵⁰Trata a Constituição de 1937: Art. 137 A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos: h) salário mínimo, capaz de satisfazer, de acordo com as condições de cada região, as necessidades normais do trabalho;

⁵¹Determina Constituição de 1937: Art. 138 A associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que fosse constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público.

⁵²Trata a Constituição de 1937: Art. 139 (...) A greve e o *lock-out* são declarados recursos anti-sociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional.

⁵³Conclui a Constituição de 1937: Art. 122 (...): § 17 os crimes que atentarem contra a existência, a segurança e a integridade do Estado, a guarda e o emprego da economia popular serão submetidos a processo e julgamento perante Tribunal especial, na forma que a lei instituir.

⁵⁴ Estabelece a Constituição de 1937: Art. 122 (...) § 13 não haverá penas corpóreas perpétuas. As penas estabelecidas ou agravadas na lei nova não se aplicam aos fatos anteriores. Além dos casos previstos na legislação militar para o tempo de guerra, a lei poderá prescrever a pena de morte para os seguintes crimes: a) tentar submeter o território da Nação ou parte dele à soberania de Estado estrangeiro; b) tentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, contra a unidade da Nação, procurando desmembrar o território sujeito à sua soberania; c) tentar por meio de movimento armado o desmembramento do território nacional, desde que para reprimi-lo se torne necessário proceder a operações de guerra; d) tentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, a mudança da ordem política ou social estabelecida na Constituição; e) tentar subverter por meios violentos a ordem política e social, com o fim de apoderar-se do Estado para o estabelecimento da ditadura de uma classe social; f) o homicídio cometido por motivo fútil e com extremos de perversidade;

Estabeleceu apenas a competência privativa da União de legislar sobre os seus bens: minas, metalurgia, florestas, caça e pesca e sua exploração. A energia hidráulica e as águas estão previstas no art. 16, XIV⁵⁵ (BESSA ANTUNES, 2005, p 663).

ALBERGARIA (2005, p. 29) acrescenta: “A proteção dos monumentos históricos, artísticos e naturais, bem como as paisagens, (...) competia à União, Estados e Municípios.” No mesmo ano foi elaborado o Decreto Lei nº 25, de 25 de novembro de 1937 que referendou sobre a matéria do Tombamento que continua prevista até hoje (ALBERGARIA, 2005, p. 29).

1.5.5. Constituição de 1946

No final da II Guerra Mundial, em 1945 e com a vitória dos países democráticos, Getúlio Vargas tenta perpetuar-se no poder, ”através da Lei Complementar, Lei Constitucional nº 9. Introduziram-se Emendas na Carta de 1937, sendo a principal delas a fixação da data das eleições para 2 de dezembro do mesmo ano”. O cenário da época demonstrou que a tentativa de manter o texto anterior foi em vão. “As disputas eleitorais para governadores dos Estados e deputados estaduais fizeram com que, no dia 29 de outubro de 1945, ocorresse a queda de Getulio Vargas e a sua substituição pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares” (BASTOS, 2000, p. 125).

No ano de 1946 foi elaborada uma nova Carta. Bastos (2000, p. 126) enfatiza que “a Constituição de 1946, se insere entre as melhores, senão a melhor de todas as que tivemos. É um reencontro do País com suas origens pretéritas, saltando-se o obscuro período do Estado Novo”.

No contexto atual da época, ocorreram mudanças como a descentralização estatal gerando a criação de órgãos estatais da administração indireta, sendo o Estado intervencionista político (LEITE, 2000, p. 159). Passa a ter características de Republicana Federativa e Democrática. “Prestigia o Municipalismo, dando uma competência certa e irrestringível ao Município centrada na ideia da autonomia” (BASTOS, 2000, p. 127).

Os avanços dos direitos e garantias constitucionais podem ser vistos nessa nova Carta. O direito como o exercício do voto passa a ser direto com a escolha do presidente e do Vice-Presidente, que passa a acumular o cargo de Presidência do Senado. O rol dos direitos

⁵⁵Determina a Constituição de 1937: Art.16 Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias: XIV os bens do domínio federal, minas, metalurgia, energia hidráulica, águas, florestas, caça e pesca e sua exploração;

individuais, previstos na Constituição de 1934, volta para essa nova Carta. Entre eles podemos mencionar o acesso à justiça, a exclusão da pena de morte e do banimento e do confisco, a proibição do abuso do poder e do direito de greve (BASTOS, 2000, p. 128-130). Tudo isso assegurava aos brasileiros e estrangeiros a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade; à igualdade perante a lei, à liberdade de manifestação de pensamento, de consciência e de crença; de reunião, de associação, de profissão, de ir e vir, da inviolabilidade do sigilo de correspondência e da casa e a estabilidade dos direitos subjetivos art.141, § 3º,⁵⁶ (SAMPAIO, 2004, p. 339).

No campo dos direitos sociais, a Constituição criou o “Título V Da ordem Econômica e Social” prevista no art.145⁵⁷. Ela deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho, a propriedade com o bem estar-social art. 147⁵⁸, a participação do trabalhador no lucro da empresa art.157, IV⁵⁹. Ela impôs ao legislador a repressão do abuso do poder econômico que teve por fim dominar os mercados nacionais, com objetivo de eliminar a concorrência e aumentar os lucros, art.148⁶⁰ (SAMPAIO, 2004, p. 339- 340).

A garantia constitucional da Ação Popular passou a ser inserida na Carta de 1946, ampliando assim o seu objeto, que inclui na defesa do ato lesivo praticado pela Administração indireta no art.141, § 38⁶¹. Havia uma discussão se essa garantia constitucional era auto aplicável, ou deveria ser elaborada uma lei ordinária com o objetivo de regulamentar a Ação Popular. Lembrando que esse direito só veio a ser regulamentado em 1965 (LEITE, 2000, p.159-160). Encontram também as garantias penais e processuais no art. 141, § 33⁶², a prisão

⁵⁶Estabelece a Constituição de 1946: Art. 141, § 3º A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

⁵⁷Trata a Constituição de 1946: Art.145 A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.

⁵⁸Estabelece a Constituição de 1946: Art. 147 O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.

⁵⁹O teor da Constituição de 1946: Art. 157 A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: IV participação obrigatória e direta do trabalhador nos lucros da empresa, nos termos e pela forma que a lei determinar;

⁶⁰Determina a Constituição de 1946: Art. 148 A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, inclusive as uniões ou agrupamentos de empresas individuais ou sociais, seja qual for a sua natureza, que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros.

⁶¹A Constituição de 1946: Art. 141 § 38 Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista.

⁶²Assim a Constituição de 1946 determina no Art. 141 § 33 Não será concedida a extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião e, em caso nenhum, a de brasileiro.

será em caso de flagrante delito ou por ordem escrita da autoridade competente, o direito da ampla defesa para o acusado, a proibição da prisão perpétua, o *Habeas Corpus* art. 141, § 23⁶³, a volta do *Mandado de Segurança* art.141, § 24⁶⁴ e a assistência gratuita aos necessitados art. 141, § 35⁶⁵ (SAMPAIO, 2004, p. 339).

A competência da União de legislar matéria sobre a infraestrutura e direitos ambientais não sofreram “alteração” (BESSA ANTUNES, p. 50). Manteve então a propriedade de minas e riquezas do subsolo e queda d’água art. 152 e 153⁶⁶ (SAMPAIO, 2004, p. 339). Machado (2006, p. 105) fala que “no art. 5º, XV⁶⁷ alínea l, previam o estabelecimento de normas gerais sobre determinadas matérias, sem, contudo a previsão de normas com a nomenclatura sobre o meio ambiente”. Albergaria (2005, p. 30) complementa “Em relação ao tombamento, concedeu-se, pela nova Carta, a competência concorrente à União, Estados e Municípios”.

A eleição de Gaspar Dutra e posteriormente a de Getúlio Vargas demonstrou que o constitucionalismo social assumiu feições democráticas, pois as eleições foram livres. Durante o período de 1946 a 1964 os direitos fundamentais ficaram sempre sob ameaça. O Partido Comunista, desde 1922 funcionou na clandestinidade. Somente em 1945 entrou na legalidade. Gaspar Dutra conseguiu extinguir o referido partido com o apoio do Supremo Tribunal Federal. Getúlio Vargas volta ao poder pelo voto do povo e com intenções de dar um novo golpe. Mas é impedido pelo partido UDN, com a voz de Carlos Lacerda que pede a sua renúncia, vinda sob a forma trágica de suicídio. Juscelino Kubitschek, novo presidente de voto popular, enfrenta dificuldades na presidência. “Carlos Luz se afasta por motivo de saúde, conta-se que deliberadamente para possibilitar a setores da Marinha, Aeronáutica, juntamente com a derrocada UDN, o desfecho de um golpe” (SAMPAIO, 2004, p. 340-341). Juscelino Kubitschek inovou a política com a abertura do mercado nacional ao capital estrangeiro.

⁶³O texto da Constituição de 1946: Art. 141 § 23 Dar-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder. Nas transgressões disciplinares, não cabe o *habeas corpus*.

⁶⁴ A Constituição de 1946 estabelece no Art. 141 § 24 Para proteger direito líquido e certo não amparado por *habeas corpus*, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

⁶⁵A Constituição de 1946: Art. 141 § 35 O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.

⁶⁶Expõe a Constituição de 1946: Art. 152 As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d’água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. Art. 153 O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal na forma da lei.

⁶⁷ Expõe a Constituição de 1946: Art. 5º Compete à União: XV legislar sobre: (...) l) riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia elétrica, floresta, caça e pesca; r) incorporação dos silvícolas à comunhão nacional.

Conviveram com várias tentativas golpistas como a Jacareacanga 1956 e a de Aragarças 1959. Superara todas elas. (SAMPAIO, 2004, p. 340-341).

1.5.6. Constituição de 1964

Em 1961, o Brasil enfrenta umas das maiores crises, as institucionais, refletindo no sistema normativo a ocorrência de varias Emendas à Constituição. A Emenda nº 4, do dia 2 de setembro de 1961, alterou o sistema presidencialista que “era prestigiada pelos brasileiros” desde a Constituição da Primeira República para o sistema parlamentarista. Há uma insatisfação de maneira geral por parte da população, confirmada por meio de um plebiscito, alterando assim o regime. Logo, veio a Emenda Constitucional nº 6, do dia 23 de Janeiro de 1963, revogando a Emenda anterior, restabelecendo assim os poderes para o Presidente. Mas a política do presidencialismo caminhava mais para a esquerda, ”resultando resistência não só do Congresso Nacional, como também em níveis da população, desembocando na famosa marcha para a Cidade de São Paulo, contra a ordem de coisas reinantes no País”. As forças Armadas intervêm tomando o poder em 31 de março de 1964, com o Presidente João Belchior Marques Goulart (24/01/1963 a 31/03/1964) (BASTOS, 2000, p. 132-133).

Considerado uma figura polêmica na história, fez algumas mudanças em sua administração como a extensão do direito do voto para os analfabetos e aos setores mais baixos das Forças Armadas; a garantia de liberdade de ensino; a realização de ampla reforma agrária; o aumento de número de vagas para as universidades públicas para ampliar o acesso ao ensino de nível superior; nacionalização das concessionárias de serviços públicos. (SAMPAIO, 2004, p. 341).

Foi um período bastante conturbado na história brasileira, movimentos estudantis organizados pela União Nacional dos Estudantes UNE. A participação da igreja Católica, dos trabalhadores compondendo cerca de 500 mil pessoas, para protestar contra o governo, que acabou exilando para o Uruguai. Posteriormente, veio o Ato Institucional nº 1/1964, institucionalizando o golpe militar, dando poderes excepcionais para o Executivo suspender os direitos políticos. O Ato Institucional nº 2/1965 teve o mesmo contorno do Ato Institucional anterior (SAMPAIO, 2004, p. 342)

No período dos governos militares, no ano de 1964, até a abertura do regime militar, as características dos poderes do Executivo Federal foram “exercidos de forma discricionária

e autoritária mediante imposição da ditadura cívico-militar. Houve a hipertrofia dos Poderes da União” (BESSA ANTUNES, 2005, p. 51). Bastos (2000, p. 134), observou que: “Na verdade poderíamos dizer que a despeito do Texto da Constitucional afirmar a existência de três Poderes, no fundo existia um só que era o Executivo (...)”. Uma análise interessante é que a entrada em vigor da Constituição de 1967 coincidiu com a entrada do novo Presidente Marechal Artur da Costa e Silva, comprometendo o campo jurídico. Com a criação do decreto lei, a Constituição se tornou uma arma poderosíssima usada pelo Executivo diante das expressões vagas como urgência e interesse público, assim como a matéria de segurança nacional (BASTOS, 2000, p. 135).

Havia uma Declaração dos direitos como a vida, a liberdade, a segurança, a propriedade, a igualdade perante a lei, a liberdade de consciência, de manifestação de pensamento, de profissão, de ir e vir, de reunião, de associação, a inviolabilidade de correspondência, do sigilo das comunicações telegráficas e telefônicas e da casa, as estabilidade dos direitos adquiridos art. 150, § 3^{o68}; o acesso ao judiciário art. 150, § 4^{o69}; o direito de representação de petição art.150, § 30⁷⁰; a assistência judiciária aos necessitados art.150, § 32⁷¹, (SAMPAIO, 2004, p. 342).

A Constituição de 1964 apresentava características progressistas em relação à Constituição de 1937. Encontram “A Ordem Econômica Social”, que tratava no seu texto a liberdade de iniciativa do trabalho como condição de valorização da dignidade humana. Encontram uma serie de direitos: a livre associação sindical; as trabalhistas art. 158⁷²; a educação como direito de todos, sendo o ensino ministrado em diferentes graus pelos poderes públicos art. 168, § 1^{o73} e o amparo à cultura art. 172⁷⁴ (SAMPAIO, 2004, p. 343).

⁶⁸Preconiza a Constituição de 1967: Art.150, § 3^o A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

⁶⁹O texto da Constituição de 1967: prescreve Art. 150, § 4^o A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual.

⁷⁰ O texto da Constituição de 1967: Art. 150, § 30 É assegurado a qualquer pessoa o direito de representação e de petição aos Poderes Públicos, em defesa de direitos ou contra abusos de autoridade.

⁷¹ A Constituição de 1967: Art. 150, § 32 Será concedida assistência Judiciária aos necessitados, na forma da lei.

⁷² A Constituição de 1967: Art. 158A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social: I salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador e de sua família;

⁷³O texto da Constituição de 1967: Art. 168A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana. § 1^o O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

⁷⁴Estatui a Constituição de 1967: Art. 172 O amparo à cultura é dever do Estado.

Nas garantias constitucionais encontram-se as processuais e criminais art. 150, § 11⁷⁵, *Habeas Corpus* art. 150, § 20⁷⁶, *Mandado de Segurança* art. 150, § 21⁷⁷, bem como a *Ação Popular* contra ato lesivo ao patrimônio público no art.150, § 31⁷⁸. É interessante notar que, mesmo no período repressivo, encontram a regulamentação da *Ação Popular* prevista na Lei 4.717 de 29 de julho de 1965. O legislador inseriu um aspecto limitativo com relação à expressão, entidade pública, no objeto da ação. Abriram uma intensa discussão jurídica na possibilidade de inclusão de outros legitimados como as empresas públicas, sociedades de economia mista. Solução essa sanada pela Lei 4.717/1965 (LEITE, 2000, p. 160). Bastos (2000, p. 135) faz um comentário “A Constituição agasalhou o rol dos direitos individuais, mas a todo instante se sente a mão do Estado autoritário que a editou”.

Na legislação de 1967 no art. 8º, XII⁷⁹, a União mantinha a infraestrutura combatendo a seca e as inundações. “Era previsto também para a União explorar serviços de instalações de energia elétrica de qualquer origem ou natureza, de forma direta ou mediante autorização ou concessão” (BESSA ANTUNES, 2005, p. 51). Esta mesma norma regulamentou os bens pertencentes à União, entre elas, a questão sobre águas no art. 4º II, e os bens dos Estados no art.5º⁸⁰ (BESSA ANTUNES, 2005, p. 664) No aspecto ambiental foi regulamentada a Lei 3.197/1967, o Código de Caça objetivando a proteção da fauna (ALBERGARIA, 2005, p. 29).

Os anos de 1967 a 1969 foram extremamente turbulentos, mesmo com a situação econômica favorável. Os movimentos agravavam com a participação da oposição do

⁷⁵Estatui a Constituição de 1967: Art. 150, § 11 Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, salvo nos casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar. Esta disporá também, sobre o perdimento de bens por danos causados ao Erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, Direta ou Indireta.

⁷⁶Estabelece a Constituição de 1967: Art. 150, § 20 Dar-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder. Nas transgressões disciplinares não caberá *habeas Corpus*.

⁷⁷Estabelece a Constituição de 1967: Art. 150, § 21 Conceder-se-á mandado de segurança, para proteger direito individual líquido e certo não amparado por *habeas corpus*, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

⁷⁸ A Constituição de 1967: trata no Art. 150, § 31 Qualquer cidadão será parte legítima para propor ação popular que vise à anular atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas.

⁷⁹A Constituição de 1967: trata no Art. 8º Compete à União: XII organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações;

⁸⁰A Constituição de 1967: Art. 4º Incluem-se entre os bens da União II os lagos e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, que sirvam de limite com outros países ou se estendam a território estrangeiro, as ilhas oceânicas, assim como as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; Art. 5º Incluem-se entre os bens dos Estados os lagos e rios em terrenos de seu domínio e os que têm nascente e foz no território estadual, as ilhas fluviais e lacustres e as terras devolutas não compreendidas no artigo anterior.

Congresso em querer elaborar uma nova Constituição e as passeatas de estudantes nas ruas contra a atuação do governo. Entretanto, o governo não deixaria por menos, criou o Ato Institucional nº5 dando amplos poderes para decretar o fechamento do Congresso e das Assembleias Estaduais e das Câmaras de Vereadores (BASTOS, 2000, p. 136).

Com a edição desse Ato, os direitos políticos de qualquer pessoa poderiam ser suspensos por dez anos. Ocorreram cassações políticas dos parlamentares. Os direitos constitucionais como a vitaliciedade e a inamovibilidade dos magistrados perderam sua força, bem como a estabilidade do funcionário público. A suspensão do *Habeas Corpus*, no caso de “crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e contra a economia popular” (BASTOS, 2000, p. 136).

A saúde de Costa e Silva estava debilitada e, segundo o entendimento constitucional, quem deveria assumir o cargo era o Vice-Presidente. Entretanto, os militares não queriam um civil na presidência. Logo, os militares da Marinha, do Exército e da Aeronáutica formaram uma comissão e resolveram o problema da sucessão com a edição do Ato Institucional nº 12, do dia 31 de Janeiro de 1969. Eles mesmos passaram a governar (BASTOS, 2000, p. 137).

A Constituição de 1967 apresenta doze intervenções de Atos institucionais, a Emenda Constitucional nº1/1969. “Na Declaração dos Direitos, nenhuma modificação, a não ser o rigor das cláusulas de suspensão dos direitos políticos agora por abuso de qualquer direito individual ou político”. Ocorre todo o processo de censura, a pena de morte e de banimento volta a ser aplicado (SAMPAIO, 2004, p. 345).

A Emenda Constitucional nº1/1969 no art. 153, § 31⁸¹ confirma na íntegra o texto da *Ação Popular* da Constituição de 1967. Embora a defesa dos interesses difusos, não eram usados para fins de tutela ambiental (LEITE, 2000, p. 160).

A Emenda Constitucional nº1/1969 art. 8º, XVII, i⁸² “teve algumas mudanças na competência legislativa em relação à energia, que passou a ser subdividida em elétrica, térmica, nuclear ou de qualquer natureza” (BESSA ANTUNES, 2005, p. 51).

O Brasil, no auge da ditadura militar, foi um dos países que não se preocupou com as questões ambientais. Preferiu o desenvolvimento a qualquer custo, com obras gigantescas

⁸¹Também determina a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 Art. 153A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: § 31. Qualquer cidadão será parte legítima para propor ação popular que vise a anular atos lesivos ao patrimônio de entidades públicas.

⁸²Também determina Emenda Constitucional nº 1/1969 Art. 8º Compete à União: XVII legislar sobre: i) águas, telecomunicações, serviço postal e energia (elétrica, térmica, nuclear ou qualquer outra);

como a Transamazônica, construção de usinas nucleares como Agra dos Reis, e usina hidrelétrica a de Itaipu (ALBERGARIA, 2005, p. 30).

O novo governo, Emilio Garrastazu Médici 30/10/1969 a 15/03/1974, eleito de forma indireta, passou a imagem de redemocratização. Na verdade, esse fato não ocorreu. Houve algumas mudanças como a reabertura da Assembléia Legislativa, a eleição de governadores e vice-governadores de Estado feita de forma indireta. Outro governo foi o de Ernesto Geisel 15/03/1974 a 15/03/1979, eleito de forma indireta, que adotou medidas extremas como a Lei Falcão, limitando o uso da imagem na televisão para a propaganda eleitoral. No ano de 1977, ele editou o Pacote de Abril. Esse pacote tinha como teor e intuito, o de aumentar o mandato presidencial para seis anos, alteração do *quorum* de votação das Emendas de dois terços diminuindo para a maioria absoluta, a criação do Senado, sendo os senadores nomeados pela Assembleia Legislativa e as alterações da proporcionalidade de deputados no Congresso Nacional. Determinou a revogação do Ato Institucional nº 5 (BASTOS, 2000, p. 143).

No ano de 1977, com advento da Lei 6.513/1977 determinou a redação do art. 1º, §1º da Lei 4.717/1965, considerando como patrimônio público os bens e direitos econômicos, estéticos, artísticos, históricos, ou turísticos (FIORILLO, 2006, p. 381).

João Baptista de Oliveira Figueiredo, de 15/03/1979 a 15/03/1985, eleito de forma indireta, deu anistia aos condenados por crimes políticos, crimes do exercício de função nas forças armadas e polícia. No campo eleitoral, proibia as coligações partidárias, que impediam os partidos pequenos de unir para obter a maioria no Congresso Nacional e Casas legislativas. No ano de 1982, foi extinta a Lei Falcão e os partidos políticos passaram a manifestar através dos meios de comunicação, a televisão e o rádio com o desejo da abertura política. As eleições para governadores dos Estados passaram a ser voto direto. Com tanta empolgação foram feitas campanhas de “Diretas Já” para Presidente da Republica e a convocação de uma Constituinte. Manobras foram feitas para que esse sonho não fosse realizado, como a continuidade das eleições indiretas. Entretanto, em 1985, ocorreram as eleições e a disputa entre Tancredo Neves e Paulo Maluf foi acirrada, dando a vitória para um civil Tancredo Neves, que faleceu sem tomar posse e seu substituto, José Sarney, exerceu o mandato de presidente (BASTOS, 2000, p.144-145).

O novo Presidente, José Sarney, sofreu cobranças das promessas levantadas pelo partido durante a campanha, dentre elas a convocação da nova Assembleia Nacional Constituinte. “O tema continuava a mobilizar camadas organizadas do povo, que se dividiam,

contudo, quanto ao caráter dessa Constituinte. Havia os que queriam como autônoma e independente (...)” (BASTOS, 2000, p. 144-145). Contudo, não ocorreu tal desejo, pois os próprios deputados constituíram essa Assembleia após a elaboração do regimento interno autorizando a elaboração desse trabalho, uma nova Constituição (BASTOS, 2000, p. 145-146).

No ano de 1987 instala a Assembléia Nacional Constituinte presidida pelo Ministro José Carlos Moreira Alves, presidente do Supremo Tribunal Federal. No dia 2 de fevereiro é eleito para presidência da Constituinte o deputado Ulisses Guimarães. No dia 5 de outubro de 1988 nasce a nova Constituição Democrática brasileira (BASTOS, 2000, p. 147).

1.6. Proteção ao Meio Ambiente e Qualidade de Vida na Constituição Federal de 1988.

Os estudos da evolução dos Direitos Fundamentais e a matéria ambiental nas constituições brasileiras tiveram um papel importante para compreender qual era o valor dado pelo legislador a respeito da questão ambiental. Com a entrada do processo da redemocratização e as influências internacionais, como a Convenção de Estocolmo, as normas infralegais e posteriormente a constitucional passaram a positivar.

A proteção ambiental no direito brasileiro inicia como norma infralegal, a Lei 6.938/1981, lei da Política Nacional do Meio Ambiente PNMA, no art. 3º⁸³ “considerado por muitos estudiosos como lei mãe do direito ambiental brasileiro” (ALBERGARIA, 2005, p. 33). Catalan (2008, p. 35-36), faz uma observação interessante sobre a definição de meio ambiente:

Na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente não é um primor de clareza ao leitor que desconhece a linguagem técnica, e, desse modo, melhor seria se fosse escrito em linguagem mais clara, podendo ser dito que “proteger o meio ambiente significa proteger o espaço, o lugar, o recinto que abriga que permite e que conserva todas as formas de vida”(...) “compreender” o meio ambiente como algo a parte do ser humano é não compreender o ser humano em sua totalidade, e neste contexto, não se pode permitir que a análise dos bens ambientais seja separada da idéia de que eles são essenciais à manutenção da vida do Planeta.

A lei merece uma crítica dado por Bessa Antunes (2005, p. 56), que faz a seguinte reflexão “o seu conteúdo não está voltado para um aspecto fundamental do problema ambiental, que é exatamente o aspecto humano”.

⁸³A Lei 6.938/1981: art. 3º Para o fim previsto lei entende-se; por meio ambiente, I o conjunto de condições leis influencias e interações de ordem física química e biológica, que, permite abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Essa lei acabou sendo recepcionada pela nova ordem constitucional que tutelou o meio ambiente natural, o artificial, o cultural e do trabalho. Salienta-se também, que a Constituição é uma lei suprema do ordenamento jurídico do Estado. As demais normas apenas serão autorizadas pela Lei Maior quando estiverem de acordo com ela. A interpretação deve ser feita de cima para baixo e não o contrário, pois a Constituição apresenta um *status* constitucional (BELTRÃO, 2008, p. 64, FIORILLO, 2006, p. 19).

As leis fundamentais anteriores não dedicaram ao tema meio ambiente de forma abrangente e completa como a nova Constituição de 1988. Os assuntos eram feitos de forma não sistemática com pequenas menções aqui e ali, pois os constituintes anteriores a Constituição de 1988 não se preocuparam com a conservação dos recursos naturais e com a sua utilização racional (BESSA ANTUNES, 2005, p. 47).

É imperioso notar que o Brasil adotou, pela primeira vez, o tema “meio ambiente” na Constituição de 1988 como *status* constitucional, no “Título VIII Da ordem social, Capítulo VI Do Meio Ambiente”, no art. 225⁸⁴, com os seus seis parágrafos.

O art. 225 deu um salto na proteção ao meio ambiente. Vejamos a análise geral e em parte do Machado (2006, p. 118): “O *caput* do art. 225 é antropocêntrico. É um direito (.) fundamental da pessoa humana, como forma de preservar a vida e a dignidade das pessoas – núcleo essencial dos direitos fundamentais”.⁸⁵

O texto Constitucional brasileiro deve ser analisado de forma fragmentada começando no art. 225 com a palavra “todos têm direito (...)”. O uso do pronome indefinido todos, refere-se à pessoa de diferentes nacionalidades, de sexo, raça, idade, profissão, estado de saúde. Entra na categoria de interesses difusos direcionados a um número indeterminado de pessoas (MACHADO, 2006, p. 116).

O Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/1990, no art. 81, parágrafo único, I a III define interesse difusos como sendo interesses transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; os interesses ou direitos individuais homogêneos, entendidos como os decorrentes de origem comum. Os titulares do interesse difuso são indetermináveis, o objeto do seu interesse é indivisível.

⁸⁴ A nova Constituição Federal democrática de 1988: determina no Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁸⁵ Glossário ambiental. Definição de antropocêntrico “que tem uma perspectiva centrada no homem”. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=../educação/index.php3&conteúdo./glossario/a.html>. Acesso em 17 abril 2010.

Partindo como exemplo a pretensão de um ambiente ecologicamente equilibrado que é indeterminável o número de pessoas que irão beneficiar, como também é indivisível o produto da indenização no caso de dano ambiental. Os próprios grupos lesados não só são os atuais moradores da região atingida como também a geração futura. (MAZILLI, 2005, p. 51-52).

O interesse difuso deve atender toda a sociedade sem priorizar determinados grupos sociais (CATALAN, 2008, p.14). Já nos interesses individuais homogêneos, os titulares são determináveis ou determinados e o objeto da pretensão é divisível. Podemos citar como exemplo os compradores de veículos com o mesmo defeito de série. Neste caso, aquele que tiver comprado o carro, com o mesmo lote produzido com defeito em série, terá direito à indenização de forma divisível, ou seja, aquele que comprou um carro terá a indenização do valor de um carro. Para quem comprou mais de um carro, a indenização será de acordo com a quantidade de carro adquiridos. (MAZILLI, 2005, p. 54).

Continuando a análise do referido dispositivo legal, o termo “meio ambiente”, segundo o autor Gonçalves (2003, p. 86) são palavras redundantes, porque ambiente já inclui a noção de meio. Infelizmente, a expressão “meio ambiente” foi incorporada na nossa Constituição.

Assim, podem analisar sob a perspectiva genérica e jurídica. No aspecto genérico o termo “meio ambiente deve ser visto no aspecto de interdependência, pois o seu conceito realça o homem e a natureza. No âmbito jurídico o meio ambiente envolve todas as suas formas de vida sejam elas: naturais, artificiais e culturais. (LEITE, 2000, p95-.96).

1.6.1. Classificação do Meio Ambiente

A doutrina faz uma classificação do meio ambiente de forma a facilitar o estudo. Assim citam: o meio ambiente natural que são os rios, água, ar atmosférico, fauna, flora; o meio ambiente artificial como espaço urbano, construído e consubstanciado no conjunto de edificações conhecido como espaços urbanos fechados e dos equipamentos públicos que são as ruas praças áreas verdes, espaços livres em geral conhecidos como espaços urbanos abertos; o meio ambiente cultural que é o patrimônio arqueológico, artístico, histórico e paisagístico (CATALAN, 2008, p. 12; GONÇALVES, 2003, p. 86-87) e o meio ambiente do trabalho, o local onde os trabalhadores podem desempenham suas atividades laborais,

remuneradas ou não, sendo o objeto jurídico a saúde e a segurança do trabalho, do qual o trabalhador possa desfrutar uma vida com qualidade. (FIORILLO, 2006, p. 305).

1.6.2. O Equilíbrio Ecológico

Quanto ao “equilíbrio ecológico”, encontram uma definição mais precisa de Machado (2006, p. 119):

Equilíbrio ecológico é o estado de equilíbrio entre os diversos fatores que formam um ecossistema ou um habitat, suas cadeias tróficas, vegetação, clima, microorganismo, solo, ar, água que pode ser desestabilizado, pela ação humana, seja por poluição ambiental, por eliminação, ou introdução de espécie animais ou vegetais.

O conceito de ecossistema pode ser dado como “unidade de natureza ativa que combina unidades bióticas e ambiente abióticos⁸⁶ com as quais se interagem” (CATALAN, 2008, pp. 39-40). O *habitat* significa um espaço físico-geográfico delimitado pelas necessidades de cada espécie que possa por si só desenvolver suas funções biológicas, como a reprodução da fauna e da flora, essencial para a sobrevivência de cada espécie de forma individualizada (CATALAN, 2008, p. 39-40).

Para o doutrinador Machado (2006, p. 119):

O equilíbrio ecológico não significa permanente inalterabilidade das condições naturais. Contudo, a harmonia ou a proporção e a sanidade entre os vários elementos que compõe a ecologia – populações, sociedades, ecossistemas e a biosfera hão de ser buscadas intensamente pelo Poder Público, pela coletividade e por todas as pessoas.

É importante buscar a manutenção desse equilíbrio ecológico, pois ele é o responsável pela qualidade do ecossistema ou *habitat*, uma vez que as suas cadeias tróficas, a vegetação, o clima, a sobrevivência dos microorganismos, a melhoria da qualidade do solo, do ar, da água. Quando deixam de efetivar esse cuidado, ocorre a desestabilização pelo processo da ação humana, através da poluição ambiental e por eliminação ou introdução de espécies animais e vegetais (MACHADO, 2006, p 119).

⁸⁶Segundo preconiza o Glossário Ambiental os termos: “Abióticos são condições físico-química do meio ambiente, como a luz, a temperatura, a água, o pH, a salinidade, as rochas, os minerais, entre outros componentes. Caracterizado pela ausência de vida. Biótico: relativo ao bioma ou biota, ou seja, ao conjunto de seres animais e vegetais de uma região. Referente a organismos vivos ou produzidos por eles” Disponível em. <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./educação/index.php3&conteúdo./glossario/a.html>. acesso em 17 abril 2010.

1.6.3. Bem de Uso Comum do Povo

O termo “bem de uso comum do povo” tem gerado várias linhas de interpretação. O revogado Código Civil de 1916 tratava de duas espécies de bens. No art. 65⁸⁷ encontra-se a definição de bens públicos e particulares. Os bens particulares são os pertencentes a pessoas físicas e jurídicas. Os bens públicos são seus titulares, a pessoa jurídica de direito público interno, podendo ser os bens localizados no âmbito federal, pertencentes à União, bens estaduais são localizados nos Estados e bens municipais são localizados nos Municípios. Estão vinculados ao conceito de propriedade segundo o instituto civil (FIORILLO, 2006, p. 59).

No art. 66⁸⁸ do Código Civil de 1916 encontram tipos de bens públicos que são: rios, mares, estradas, ruas, praças. As praias foram incluídas nesta categoria pela Lei 7.661/1988 (MACHADO, 2006, p. 119).

Posterior à Constituição, a Lei 10.406/2002, conhecida como o novo Código Civil, na verdade não é tão novo assim, não inovou as definições sobre bens públicos e privados, apenas copiou o Código Civil de 1916 no art. 98⁸⁹ (FIORILLO, 2006, p. 59). Então, a Carta Constitucional inovou o “bem de uso comum do povo”, pois passa a ter um conceito ampliado, porque é inserido na categoria de função social da propriedade art.5º, XXIII⁹⁰ e art.170, III e VI⁹¹ com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, ultrapassando o conceito de propriedade privada e pública (MACHADO, 2006, p. 119-120).

⁸⁷A Lei nº 3.071/1916 conhecido como Código Civil de 1916: Art. 65. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes à União, aos Estados, ou aos Municípios. Todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

⁸⁸Determina a Lei nº 3.071/1916 conhecida como o Código Civil de 1916: no Art. 66. Os bens públicos são: I de uso comum do povo, tais como os mares, rios, estradas, ruas e praças; II os de uso especial, tais como os edifícios ou terrenos aplicados a serviço ou estabelecimento federal, estadual ou municipal; III os dominicais, isto é, os que constituem o patrimônio da União, dos Estados, ou dos Municípios, como objeto de direito pessoal, ou real de cada uma dessas entidades.

⁸⁹Lei 10.406/2002 estabelece o novo Código Civil de 2002: art. Art. 98 São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

⁹⁰Preconiza a Constituição Federal de 1988: Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida; à liberdade; à igualdade; à segurança e à propriedade; nos termos seguintes: XXIII a propriedade atenderá a sua função social.

⁹¹A Constituição Federal de 1988: Art. 170 A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: III função social da propriedade; VI defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003.

Na realidade, criaram um terceiro gênero de bem que não se confunde com os bens públicos e privados. Assim, chamam de bens ambientais um bem que tem como característica essencial o do uso comum do povo para a sadia qualidade de vida, que pode ser desfrutada por todo e qualquer pessoa dentro dos limites constitucionais. A própria Constituição no art. 5º LXXIII⁹² e art. 129, III⁹³ tem dado um tratamento diferenciado e esclarece que o meio ambiente não é patrimônio público segundo o pensamento de (FIORILLO 2006, p.60- 62).

A legitimidade do bem de uso comum do povo é difusa⁹⁴, ou seja, números indeterminados de titulares do direito subjetivo que visa à manutenção do bem lesado, sendo um bem indivisível e de impossível apropriação pelo indivíduo ou por um grupo social (CATALAN, 2008, p. 134).

Catalan (2008, p. 20) compreende que:

Apesar da classificação dos bens ambientais como difusos, ressaltamos a sua possibilidade de apropriação na esfera individual, pública ou privada, e disposição nas relações econômicas, em virtude do reconhecimento de que se está diante de uma ordem constitucional que viabiliza o capitalismo enquanto uma vertente econômica adotada a reger o sistema de produção e circulação de riquezas.

Bessa Antunes (2005, p. 57) assevera que:

Não se olvide, contudo, que o conceito de uso comum de todos rompe com o tradicional enfoque de que os bens de uso comum só podem ser bens públicos. Não, a Constituição Federal estabeleceu que, mesmo no domínio privado, podem ser fixadas obrigações para que os proprietários assegurem a fruição, por todos, dos aspectos ambientais de bens de sua propriedade. A fruição, contudo é mediata, e não imediata. O proprietário de uma floresta permanece proprietário da mesma, pode estabelecer interdições quanto à penetração e permanência de estranhos no interior de sua propriedade. Entretanto, está obrigado a não degradar as características ecológicas que,

⁹²A Constituição Federal de 1988: Art. 5º(...): LXXIII qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

⁹³Define a Constituição Federal de 1988: Art. 129 São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

⁹⁴Com relação aos bens Machado faz a observação” O Poder Público passa a figurar não como proprietário de bens ambientais – das águas e da fauna -, mas como um gestor ou gerente, que administra bens que não são dele e, por isso, deve explicar convincentemente sua gestão. A aceitação dessa concepção jurídica vai conduzir o Poder Público a melhor informar, a alargar a participação da sociedade civil na gestão dos bens ambientais e a ter que prestar contas sobre a utilização dos bens “de uso comum do povo”, concretizando um “Estado Democrático e Ecológico de direito” (p. 119 -120).

estas sim, são de uso comum, tais como a beleza cênica, a produção de oxigênio, o equilíbrio térmico gerado pela floresta, o refugio de animais silvestres, etc.

O desfrutar daquilo que é comum a todos é obrigação de cada um respeitando os limites da natureza sem a interferência agressiva atingindo assim a boa qualidade de vida.

1.7. Qualidade de Vida.

O meio ambiente, quando bem equilibrado, traz para a coletividade a essencial sadia qualidade de vida, que, com base no art. 225, da Constituição Federal, deve ser interpretado em consonância com os art. 1º e 4º, também da Carta Magna. Nestes artigos a “tutela ambiental foi transformada em um instrumento de distribuição de necessária cidadania e de dignidade à pessoa humana” (CATALAN, 2008, p.138).

A dignidade humana está ligada à tutela do direito à vida. Por isso a maioria dos doutrinadores tem entendido que o art. 225 da nossa Constituição é uma extensão do art. 5º (BESSA ANTUNES, 2005, p. 58). Deveriam entender que uma vida com dignidade reclama a satisfação dos valores mínimos previstos como direitos sociais no art.6º⁹⁵ redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, da própria Constituição de 1988, sendo assegurados mediante a arrecadação de tributo (FIORILLO, 2006, p. 64-65).

Machado (1998 p. 121) aduz uma ligação entre o direito e políticas públicas para atingir a sadia qualidade de vida.

O direito à vida foi sempre assegurado como direito fundamental nas Constituições Brasileiras. Na Constituição de 1988 há um avanço. Resguarda-se a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e é feita a introdução do direito à sadia qualidade de vida. São conceitos que precisam de normas e de políticas públicas para serem dimensionadas completamente.

Catalan (2008. p. 28) faz uma reflexão da busca da qualidade de vida, quando relaciona o meio ambiente e o consumo sendo um desafio para qualquer sociedade. Neste sentido, o referido autor faz a seguinte observação:

⁹⁵Apresenta o seguinte teor a Constituição Federal de 1988: Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000.

É triste ainda ter que lembrar também que o anseio por melhor qualidade de vida colabora decisivamente para a destruição do planeta, uma vez que a maioria dos indivíduos crê ser o próprio centro do universo e, desse modo, em razão de um comportamento extremamente individualista, focado no conforto próprio sem preocupação com o próximo, cada indivíduo acaba sendo responsável pelo sofrimento imposto à Terra.

O jurista (CARVALHO *apud* BASTOS, 1998, p. 893) faz um comentário digno de qual valor estão dando as questões da matéria ambiental. Para o referido autor, o direito ambiental não deve proteger somente os bens sob o aspecto econômico, mas deve cuidar do equilíbrio da saúde física e emocional dos valores culturais, estéticos e recreativos como forma de melhorar a condição humana.

Machado (2006, p. 121) pontua: “A saúde dos seres humanos não existe somente numa contraposição a não ter doenças diagnosticadas no presente. Leva-se em conta o estado dos elementos da Natureza – águas, solo, ar, flora, fauna e paisagem”

1.8. As Obrigações do Poder Público.

As obrigações do Poder Público estão atreladas à manutenção do equilíbrio ecológico, o bem de uso comum do povo e a qualidade de vida. No entanto, deve ser feita a análise das obrigações e o uso dos instrumentos jurídicos como forma de garantia da efetividade da atuação do Poder Público e da coletividade.

Alexy (2008, p. 433) sustenta o papel do Poder Público frente à coletividade. A sua interpretação será liberal clássica, em que os direitos fundamentais em primeira instância são destinados a proteger os indivíduos contra a intervenção dos Poderes Públicos, considerados como direitos de defesa e os “Direitos de defesa do cidadão contra o Estado são direitos a ações negativas (abstenções) do Estado. Eles pertencem ao status negativo, mais precisamente ao *status* negativo em sentido amplo”

Com relação ao contraposto da ação negativa do Estado é a ação positiva, conceito esse dado por Alexy (2008, p. 433) que esclarece: “Todos os direitos a uma ação estatal positiva podem ser classificados como direitos a prestações estatais em um sentido mais amplo”.

Nas prestações positivas em sentido amplo existe uma escala. Ela “estende-se desde a proteção do cidadão contra outros cidadãos por meio de normas de direito penal, passa pelo

estabelecimento de normas organizacionais e procedimentais e alcança até prestações em dinheiro e outros bens” (ALEXY, 2008 p 442).

Os chamados direitos fundamentais sociais são considerados direitos de prestação por excelência. E dentro desse feixe de posições em parte há a prestação fática e a prestação normativa, como é o caso do direito ao meio ambiente, que tem uma estrutura muito diferente daquela como o direito da assistência social que esgota no simples direito à prestação fática. O direito ao meio ambiente é considerado um direito fundamental completo, esclarece Alexy (2008, p. 443) que:

Especialmente claro é o caso do intensamente debatido direito ao meio ambiente, que não raro é classificado como um direito fundamental social, ou ao menos como algo a ele próximo. Uma análise mais detida demonstra que esse direito, não importa se introduzido como um novo direito fundamental no catálogo de direitos ou atribuído por interpretação a um dispositivo de direito fundamental existente, tem uma estrutura muito diferente daquela de um direito como o direito à assistência social, que essencialmente se esgota em um simples direito a uma prestação fática. Um direito fundamental ao meio ambiente corresponde mais àquilo que acima se denominou direito fundamental completo. Ele é formado por feixe de posições de espécies bastante distintas.

[...]

Assim, aquele que propõe a introdução de um direito fundamental ao meio ambiente, ou que pretende atribuí-lo por meio de interpretação a um dispositivo de direito fundamental existente, pode incorporar a esse feixe, dentre outros, um direito a que o Estado se abstenha de determinadas intervenções no meio ambiente (direito de defesa), um direito a que o Estado proteja o titular do direito fundamental contra intervenções de terceiros que sejam lesivas ao meio ambiente (direito a proteção), um direito a que o Estado inclua o titular do direito fundamental nos procedimentos relevantes para o meio ambiente (direito a procedimentos) e um direito a que o próprio Estado tome medidas fáticas benéficas ao meio ambiente (direito a prestação fática).

No entanto, deve ser feita a análise de que os “direitos a ações negativas impõem limites ao Estado na persecução de seus objetivos. Mas eles não dizem nada sobre o que objetivos devem ser perseguidos”. Quanto aos direitos a ações positivas há “uma imposição ao Estado, em certa medida, a persecução de alguns objetivos” (ALEXY, 2008, p. 244).

A prestação no sentido amplo foi delineada, mas a prestação fática não foi definida. Assim, a prestação fática consiste em ser realizada pelas pessoas privadas (ALEXY, 2008 p. 444), sendo que a proteção ao meio ambiente deve ser vinculada à prestação no sentido amplo.

O autor Alexy (2008, p. 444) apresenta a divisão dos direitos à prestação em sentido amplo em três grupos: o direito à proteção, e o direito à prestação em sentido estrito e direito à organização e procedimento.

Os Direitos Fundamentais estão positivados e cabem dentro do âmbito da prestação que o Estado exerça, os “direitos fundamentais são posições que são tão importantes que a decisão sobre garanti-las ou não garanti-las não pode ser simplesmente deixada para a maioria parlamentar simples” (ALEXY, 2008, p. 446).

Em referência ao direito à proteção, o primeiro grupo, Alexy (2008, p. 450) apresenta a seguinte definição:

Por “direito a proteção” devem ser aqui entendidos os direitos do titular de direitos fundamentais em face do Estado a que este o proteja contra intervenções de terceiros. Direitos a proteção podem ter os mais diferentes objetivos. Desde a proteção contra homicídios na forma mais tradicional, até a proteção contra os perigos do uso pacífico da energia nuclear. Não são apenas a vida e a saúde os bens possíveis de serem protegidos, mas tudo aquilo que seja digno de proteção a partir do ponto de vista dos direitos fundamentais: por exemplo, a dignidade, a liberdade, a família e a propriedade. Não menos diversificadas são as possíveis formas de proteção. Elas abarcam, por exemplo, a proteção por meio de normas de direito penal, por meio de normas de responsabilidade civil, por meio de normas de direito processual, por meio de atos administrativos e por meio de ações fáticas.

Logo, o direito à proteção são direitos subjetivos constitucionais ligados a ações positivas fáticas ou normativas em face do Estado. O Estado deve criar uma ordem jurídica para a demarcação dos sujeitos que se encontram na mesma hierarquia (ALEXY, 2008 p. 451)

Não há dúvidas de que o Estado tem o dever de proteger o indivíduo através das proibições e sanções previstas em matéria ambiental, sendo observado se o indivíduo tem o direito subjetivo constitucionalmente protegido e como deve ser fundamentado esse direito. Neste parâmetro, existem duas construções a serem analisadas. A primeira consiste no dever estatal de proteger a dignidade humana, levando a duas linhas de raciocínio. A primeira é a vantagem da dignidade humana apoiar, no texto constitucional e no aspecto da desvantagem, que consiste em ampliar de forma extrema o conceito da dignidade humana nivelando todos os demais direitos previstos na categoria da dignidade humana, correndo o risco de renúncia de alguns direitos serem dignos de proteção. A segunda construção consiste em deixar à margem o argumento da dignidade humana apoiando apenas nos direitos fundamentais específicos. Essa construção foi dada pelo Tribunal Constitucional Federal alemão que prevê que os direitos fundamentais sejam mais do que direito de defesa contra a intervenção do Estado. Essa referência que o Tribunal dá é o conteúdo jurídico objetivo dos direitos fundamentais e a ordem de valores que os direitos fundamentais representam (ALEXY, 2008, p. 453-454).

O que torna preocupante é se o direito objetivo de proteção corresponde ao direito subjetivo. Buscando a linha da ordem de valores é possível sustentar, por meio da teoria dos princípios, matéria apresentada no item 1.2. Assim, o princípio à proteção, à vida exige ser realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Logo, o reconhecimento do direito subjetivo significa o maior grau de realização que o simples estabelecimento de um dever objetivo. (ALEXY, 2008, p. 454).

O direito à proteção é fundamental, assim como deve ser líquido o seu potencial cumprimento por parte do Estado. No entanto, há um comportamento do Estado não aceitável adverte Alexy (2008, p. 455) é que “onde o Estado deixa de ter iniciativa ou força para a satisfação do direito à proteção, não raramente formam-se organizações privadas de proteção, com o intuito de fazer valer os direitos individuais (...)”.

O direito à prestação, os chamados direitos positivos, tem compartilhado uma série de problemas com os direitos sociais. Contudo, os direitos de defesas são contrapostos aos direitos à proteção, porque os primeiros são direitos a ações negativas, e os segundos, a ações positivas. Há uma confusão na seguinte frase “o direito à proteção diz respeito à defesa”. Entretanto, há um esgotamento comum entre os dois direitos. O direito à defesa está ligado a um direito em face do Estado quando ele se abstenha em intervir. O direito à proteção é o direito em face do Estado quando ele zele para que terceiros não intervenham. Entretanto, há uma diferença entre o direito de defesa e o direito de proteção onde não pode haver a relativização. A menção ao caráter defensivo deve ser compreendida, no sentido de uma inserção dos direitos à proteção, mas não no sentido de pertencer à classe dos direitos de defesa contra o Estado (ALEXY, 2008, p. 456).

Alexy (2008, p. 457-458) faz uma excelente crítica:

Se o Estado não proíbe intervenções privadas nos bens protegidos pelos direitos fundamentais, como a vida ou saúde, então ele as permite. Mas a permissão estatais correspondem deveres de tolerância. Na medida em que o Estado “por meio de regulação legal, ação judicial e intervenção executiva” protege ações privadas ele participa do processo de violação, que por isso tem que ser a ele imputável. (...) o Estado tem um certo tipo de responsabilidade por determinadas ações de um cidadão em relação a outro. As ações pelas quais ele se responsabiliza são as intervenções privadas em bens de direitos fundamentais como a vida, a liberdade e a propriedade. Essa responsabilidade só pode consistir em um dever de impedir determinadas intervenções de terceiros em bens protegidos por direitos fundamentais (...).

O direito de proteger a liberdade, a vida, a propriedade é do Estado, pois “tem ele o dever constitucional de garantir a proteção na extensão devida” (ALEXY, 2008, p. 460). Logo, partindo dessa ideia o Estado deve “dar preferência à construção baseada no dever/direito de proteção, e não à construção baseada no direito de defesa” (ALEXY, 2008, p. 460). A observação deve ser feita quando trata do dever/direito de proteção no art. 225 *caput*, VII primeira parte e o § 4º. Referente ao direito de defesa há inúmeros exemplos: na Constituição o inc. III segunda parte e o § 3º, do art. 225. Na norma infraconstitucional existem diversos exemplos de lei: a lei 6.938/1981 com inúmeras sanções de aplicação de multas previstas no art.14 e 15 com os seus incisos e parágrafos, o art. 17, alterada pela Lei 10.165 de 27 de dezembro de 2000 que institui a Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental, TCFA. Não fornecendo o relatório anual dentro do prazo fixado por lei como forma de controle feito pelo IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente será aplicada a multa consoante o art.17, C da referida lei; a lei 9.605, 12 de fevereiro de 1998, contendo a multa, a pena restritiva de direito, privativa de liberdade no art. 6º ao art.18, art. 21 ao art. 23; crimes contra a fauna art. 21 ao art. 37; crimes contra a flora art. 38 ao art. 53; outros crimes ambientais art.54 ao art. 61; crimes contra o patrimônio urbano e cultural art. 62 ao art. 65 e por fim das infrações administrativas prevista no art. 70 ao art. 78 como forma sancionadora.

No aspecto da justiciabilidade, que é buscar o cumprimento dos direitos através do Poder Judiciário, por meio ações promovidas pelo cidadão, e o Ministério Público, consiste no fato de que os direitos de ações negativas, direito de defesa apresenta menos problema do que as ações positivas e direito à proteção. Argumentam esse fato por questões teórico-estrutural, “pois para seus destinatários, direitos de defesa são, dentre outras, proibições de destruir ou afetar negativamente algo. Já os direitos a prestações são, para seus destinatários, dentre outras, obrigações de proteger ou fomentar algo” (ALEXY, 2008, p. 461). Esse fato não exclui a apreciação do poder Judiciário brasileiro com relação às ações positivas. Deve atuar de forma intensiva, mesmo que apresente muito mais problemas que as ações negativas. Entretanto, salienta Alexy (2008 p. 462) que a “discricionariedade é o termo decisivo no que diz respeito à justiciabilidade dos direitos a ações positivas”.

No entanto, a justiciabilidade está ligada à boa organização e procedimento. O conceito de organização e procedimento apresenta ponto de vista diversificado. Então, procedimento significa “sistema de regras e/ou princípios para obtenção de um resultado” (ALEXY, 2008, p. 473). Caso o resultado seja obtido pela observância da regra e/ou

princípios, neste caso, deve ser classificado como procedimento positivo. Caso não seja obtido de outra forma chamamos de procedimento defeituoso e deve ser classificado negativamente. Portanto, a realização dos direitos fundamentais está ligada à organização e procedimento. Quando trata do direito ao procedimento como direito à proteção jurídica efetiva, os destinatários são os tribunais. Quando o procedimento tem como o objeto a criação de normas procedimentais, o destinatário é o legislador (ALEXY, 2008, p.473- 474).

A Constituição brasileira de 1988 apresenta os Direitos Fundamentais diretamente relacionados ao procedimento, ou seja, ligados ao acesso à justiça. Como conclui Alexy (2008, p. 476) “a todo direito fundamental material são atribuídos direitos a procedimentos”.

O legislador constituinte, baseado no *Princípio da obrigatoriedade da atuação estatal*⁹⁶, estabeleceu um rol exemplificativo no art. 225, § 1º, I a VII⁹⁷, o dever do Poder Público de proteção e prestação como forma de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. É importante ressaltar a definição de Poder Público na ordem constitucional vigente. “Ela deve levar em consideração a clássica tripartição de Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e os três níveis da Federação brasileira (federal, estadual, distrital e municipal)” (YOSHIDA, 2009, p. 85). Nesta seara deve haver a participação dos três entes concretizando assim o *Princípio da Cooperação*, deve ser compreendido como um conjunto de atividades que os Estados exercem de forma solidaria em prol da preservação do meio ambiente. Isto implica de certo modo a renúncia de parte da soberania de cada ente estatal para combater de forma eficaz os efeitos devastadores das atividades nocivas. Nessa cooperação é incluído o terceiro setor, sendo do ponto de vista do autor Catalan (2008 p. 96-97).

⁹⁶ Declaração da Conferencia das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano Declaração de Estocolmo 1972. Define o Princípio 17 Deve-se confiar às instituições nacionais competentes a tarefa de planejar, administrar ou controlar a utilização dos recursos ambientais dos Estados, com o fim de melhorar a qualidade do meio ambiente. Disponível em http://www.scribd.com/full/6305358?access_key=key-mp8k7oq8evcz1gpag57. Acesso em 25 abril 2010.

⁹⁷ Estabelece a Constituição Federal de 1988: art. 225, § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade V controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Uma das obrigações esculpidas pela norma constitucional está preconizada no inc. II, V, VII do art. 225, § 1º, a tutela administrativa visualizada no poder de fiscalização, através de polícia ambiental preventiva e repressiva, inclui também políticas, planos e programas ambientais. E para garantir a fiscalização da tutela legislativa deverá criar meios como a Lei de Zoneamento local para determinar áreas de preservação ambiental e de ocupação urbana a serem fiscalizadas, Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA, editadas freqüentemente (YOSHIDA, 2009, p. 85)

A Política Nacional do Meio Ambiente PNMA, Lei 6.938/1981 introduziu o *Princípio da Educação Ambiental*. A Constituição estabeleceu como obrigação do Poder Público de promover a educação ambiental em todos os seus níveis. A lei infraconstitucional, Lei 9, 795/1999, trata da matéria Educação Ambiental no art. 3º⁹⁸ que dispõe a obrigação do Poder Público e de todos os setores da sociedade. E por fim nessa mesma lei a definição de educação formal art. 9º⁹⁹ e não formal no art. 13¹⁰⁰ (YOSHIDA, 2009, p. 89-91).

A educação ambiental é uma forma da comunidade de participar do processo de fiscalização, nada mais justo, o Poder Público investir em educação ambiental prescrita no inc. VI do art. 225 da Constituição Federal. O educador deve ensinar desde a educação básica que inclui a educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e o ensino superior assuntos referentes ao meio ambiente. (MACHADO, 2006, p. 141).

⁹⁸ A Lei da Educação Ambiental Lei 9.795/1999: Art. 3º Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo I ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente; II às instituições educativas, promover a educação ambiental de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem; III aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama, promover ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente; IV aos meios de comunicação de massa, colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre meio ambiente e incorporar a dimensão ambiental em sua programação; V às empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, promover programas destinados à capacitação dos trabalhadores, visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente VI à sociedade como um todo, manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais.

⁹⁹ A Lei 9.795/1999 no art. 9º define educação formal: Art. 9º Entende-se por educação ambiental na educação escolar a desenvolvida no âmbito dos currículos das instituições de ensino públicas e privadas, englobando: I educação básica: a) educação infantil; b) ensino fundamental e c) ensino médio; II educação superior; III educação especial; IV educação profissional; V educação de jovens e adultos.

¹⁰⁰ A Lei 9.795/1999 estabelece a definição de educação ambiental informal: Art. 13. Entende-se por educação ambiental não-formal as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente.

Os §§ 2º e 3º¹⁰¹ do art. 225 da Constituição Federal há um instituto de responsabilidade no âmbito Penal, Civil e Administrativa para quem pratica lesão ao meio ambiente. Assim, as atividades consideradas lesivas implica uma conduta, puníveis de forma objetiva. Logo, a Constituição não define atividade lesiva e nem conduta, cabendo esse papel a lei ordinária (BASTOS, 1998, p. 925).

O estudo do §4º¹⁰² do referido artigo 225 estipula o dever do Poder Público de zelar pelas riquezas ecológicas de tais regiões, respeitando o direito de propriedade do imóvel particular que se encontra localizadas nessas regiões. Eventuais *lides* desses imóveis devem ser direcionadas na situação onde encontra o imóvel para os casos em que estão em áreas de preservação permanente e reserva legal¹⁰³. Referente ao § 5º¹⁰⁴, as terras devolutas podem ser compreendidas como não pertencentes a nenhum legitimado. Entretanto, apesar de não possuírem uma destinação específica, são consideradas públicas. Portanto, as ações discriminatórias têm o seu objetivo de identificá-las separando o que é de domínio público do domínio privado. Caso o imóvel não pertença a algum particular, significa que pertence ao Estado. Lembrando que as terras devolutas necessárias à proteção dos ecossistemas naturais são indisponíveis. (BELTRÃO, 2008, p. 88-90).

E, por fim, o § 6º¹⁰⁵, ao qual a constituinte dotou a responsabilidade objetiva pelo dano nuclear “atividade que deve ser aprovada pelo Congresso Nacional com uma lei específica sobre a criação da usina nuclear” (BELTRÃO, 2008, p. 90).

A atuação do Poder Público deve atingir o presente e as futuras gerações. Visto sob a ótica do autor Machado (2006, p. 123) a Constituição “consagra a ética da solidariedade entre

¹⁰¹ Assim a Constituição de 1988: art. 225 (...) § 2º aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3º as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

¹⁰² Constituição Federal de 1988: Art. 225, § 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

¹⁰³ Esclarece Bessa Antunes “A preservação é uma obrigação cujos sujeitos passivos são os diversos órgãos públicos especialmente voltados para a referida tarefa ou para aqueles que tenham promovido ou estejam promovendo atividades ambientalmente impactantes. O Estado deve se empenhar em estabelecer processos que permitam a recuperação de ecossistemas degradados, quais que sejam as origens da degradação” (p.64).

¹⁰⁴ A Constituição de 1988: Art. 225, § 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

¹⁰⁵ Constituição de 1988: art. 225, § 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

as gerações, pois as gerações presentes não podem usar meio ambiente fabricando a escassez e a debilidade para as gerações vindouras”.

1.8.1. Instrumentos Jurídicos de Proteção do Meio Ambiente

O instrumento jurídico de proteção ao meio ambiente é uma forma de controle do Poder Público e da coletividade, que deve ser exercido antes, durante e após qualquer atividade considerada potencialmente lesiva. Assim, de forma sucinta e objetiva, trazem no presente estudo os seis instrumentos jurídicos de Proteção do Meio Ambiente: a Ação Civil Pública Ambiental, a Ação Popular Ambiental, o Estudo do Impacto Ambiental, Habeas Data Ambiental, o Mandado de Injunção Ambiental e o Mandado de Segurança Coletivo Ambiental.

O instrumento Jurídico é uma atuação conjunta voltada ao ***Princípio Democrático da Participação***. “Consiste na participação popular nas políticas públicas ambientais, sendo (...) conferido aos cidadãos e à sociedade em geral nas esferas legislativa, administrativa e judicial” (CATALAN, 2008, p. 75-76).

O primeiro mecanismo de controle é a ***Ação Civil Pública Ambiental***. Anteriormente, havia uma previsão da atuação do Ministério Público. A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, PNMA, onde a atuação era na ação de responsabilidade civil por dano ao meio ambiente (CAPPELLI, 2009, p. 144). Logo veio a Lei 7.347/1985, dando uma mudança significativa no âmbito processual. O interesse difuso passa a sobrepôr ao interesse individual (CATALAN, 2008, p. 162). A Constituição de 1988 ampliou a atuação do Ministério Público no art.129 III (CAPPELLI, 2009, p. 149).

Essa ação apresenta algumas complexidades. Os titulares responsáveis pela propositura da referida ação está normatizada no art. 5º da Lei 7.347/1985, alterada pela Lei 11.448/2007, art. 5º¹⁰⁶ que acrescentou mais legitimados para a propositura da ação dentre eles podem citar: a Defensoria Pública e o Distrito Federal.

¹⁰⁶A nova Lei 11.448/2007: Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: I o Ministério Público; II a Defensoria Pública; III a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; IV a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; V a associação que, concomitantemente: a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Nesta Ação, no caso das associações como legitimados deve ser observado que: a constituição há de ser pelo menos um ano observando a lei civil art. 5º, V, a, b da Lei 11.448/2007. Com ralação ao Ministério Público configurou como “institución, permanente essencial a la función jurisdiccional del Estado, incumbiendo a él la defensa de la orden jurídica, del régimen democrático, de los intereses sociales individuales indisponibles” (CAPPELLI, 2009, p.144). O Ministério Público exerce função eclética atuando como autor da ação, promove o termo de ajustamento de conduta o TAC e podem atuar também como fiscais da lei, *custas legis* art. 5º, § 1º¹⁰⁷ (CAPPELLI, 2009, p.144). A formação do litisconsórcio será facultativa entre os entes da União, Estados e Distrito Federal conforme a Lei 8.078/1990 (BELTRÃO, 2008, p. 95).

Os legitimados passivos são pessoas físicas e jurídicas. Com relação à Fazenda Pública devem ser observadas as restrições previstas em lei (BELTRÃO, 2008, p. 96).

Cappelli (2009, p. 151) expõe, de forma clara o que vem a ser inquérito civil. Segundo ela: “El inquérito civil puede ser definido como um procedimiento administrativo de carácter pré procesal y inquisitorial.” A instauração do Inquérito Civil Público é ato exclusivo do Ministério Público¹⁰⁸ que atua com autonomia na ação principal, facultativo para qualquer pessoa e em caráter obrigatório por servidor público comunicar ao Ministério Público as informações sobre fatos que constituem objeto da *Ação Civil Pública* art. 6º¹⁰⁹ da Lei 7.347/1985 (BELTRÃO, 2008, p. 95-96). O membro do Ministério Público pode instaurar a investigação a partir da reclamação reduzindo a termo; mediante a representação. Pode proceder de ofício a partir de notícia veiculada pela imprensa escrita, falada, televisionada e pode instaurar por requisição do Procurador Geral de Justiça, art. 7º¹¹⁰ (CAPPELLI, 2009, p. 151).

¹⁰⁷Determina a Lei 7347/1985: Art.5º (...) § 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

¹⁰⁸Relação das Promotorias de Justiça Todas as Entrâncias. O Ministério Público do Estado de Goiás apresenta 90 promotorias, sendo a 81ª Promotoria do Noturna do Meio Ambiente, 15ª Promotoria do Meio Ambiente, 8ª Promotoria do Urbanismo, 7ª Promotoria do Meio Ambiente Urbanismo e Patrimônio Cultural. Disponível em http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/1/docs/promotorias_de_justica_todasentrancias_site11jun10.pdf. Acesso em 10 abril 2010.

¹⁰⁹Preconiza a Lei 7347/1985: Art. 6º Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

¹¹⁰Estabelece a Lei 7347/1985: Art. 7º Se, no exercício de suas funções, os juízes e tribunais tiverem conhecimento de fatos que possam ensejar a propositura da ação civil, remeterão peças ao Ministério Público para as providências cabíveis.

No final das investigações, o Ministério Público terá três alternativas: a) requerer o arquivamento do inquérito civil b) celebrar Termo de Ajustamento de Conduta, TAC e c) ajuizar a ação civil pública. No caso do arquivamento do inquérito art. 9º¹¹¹ isso eleva aos seguintes fatores: quando não ocorreu o dano, quando não há o nexo causal entre ação e omissão investigada e o elemento lesivo. Diante disso, Cappelli (2009, p. 153) faz a seguinte observação: “Sabidamente la Ley de la Acción Civil Pública creó un sistema de frenos y contrapesos que garantiza la revisión de promoción del la archivamiento por el Consejo Superior del Ministério Público”.

A segunda alternativa a celebração do Termo de Ajustamento de Conduta, TAC, solução extrajudicial em que o investigado que causou dano se compromete no prazo e condições estabelecidas perante o fiscal da lei a recuperar o local lesado. Esse termo tem a função de evitar o ajuizamento da *Ação Civil Pública* (CAPPELLI, 2009, p. 154).

A terceira alternativa é a *Ação Civil Pública* no caso de descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta, TAC. Tem como objeto o pagamento em dinheiro ou a obrigação de fazer ou não fazer. Lembrando que o Supremo Tribunal Federal manifestou pela impossibilidade de acumulação da obrigação de fazer ou não fazer com a condenação em dinheiro¹¹². Posição ao contrario é que pode haver acumulação de obrigações quando o dano for irreversível. Assim adverte Cappelli (2009, p.157- 158) apresentando as decisões dos tribunais do Sul e de São Paulo¹¹³. A parte que ingressar com ação poderá pedir a concessão de liminar de natureza cautelar ou satisfativa, é o que prevê o art. 12¹¹⁴ da Lei 7.347/1985 (BELTRÃO, 2008, p. 96).

Alguns autores defendem a inversão do ônus da prova com base no art. 6º, VIII¹¹⁵ do Código de Defesa do Consumidor como “resultó del reconocimiento de la desigualdad de los litigantes, circunstancia típica de los intereses difusos” (CAPPELLI, 2009, p. 166). Outro

¹¹¹ A Lei 7347/1985: determina no Art. 9º Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente.

¹¹² Conforme o Recurso Especial 94.298/RS Rg (1996/0025481-8) Relator Min. Garcia Vieira Dj 21/06/1999 Primeira Turma.

¹¹³ Conforme o Recurso Especial 180620 /SP Rg (1998/0048769-7) Relator Min. Francisco Falcão Dj 26/03/2001 Primeira Turma.

¹¹⁴ Estabelece a Lei 7.347/1985: Art. 12 Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

¹¹⁵ Código de Defesa do Consumidor Lei nº 8.078/1990: Art. 6º São direitos básicos do consumidor: VIII a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

argumento que poderíamos destacar é “(...) del la obligación del reo o investigado de demostrar de su actividad, potencialmente contaminadora no degrada el médio ambiente, por fuerza de los principios de Derecho Ambiental de la prevención, precaución” (CAPPELLI, 2009, p.166).

A competência do juízo é absoluta e a *Ação Civil Pública* deve ser ajuizada no foro do local em que ocorreu o dano art. 2º¹¹⁶ Lei 7.347/1985. No caso do dano ter ocorrido em mais de uma região, a ação poderá ser proposta em qualquer uma delas observando o art. 106¹¹⁷ do Código de Processo Civil CPC e quando há tramitação na mesma comarca deve ser analisado o art. 219¹¹⁸ do Código de Processo Civil CPC. Há situações em que o Superior Tribunal de Justiça, o STJ, determinou a competência da Justiça Federal no caso de transporte de madeira, e na pesca predatória¹¹⁹. Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça, STJ, entende que os danos que alcancem ecossistemas considerados pela Constituição Federal como patrimônio nacional não são de competência da Justiça Federal. E o entendimento da Corte que não se deve confundir patrimônio nacional com o patrimônio da União. É o que preconiza o teor dos julgados¹²⁰ (CAPPELLI, 2009, p.159- 161).

A sentença da Ação Civil Pública para os interesses difusos conforme o art.16¹²¹, com redação dada pela Lei 9.494/1997, gera efeito *erga omnes* caso seja procedente. Sendo improcedente poderão ingressar com outra ação com os mesmos pedidos, mas apresentando outras provas (CAPPELLI, 2009, p. 169). Após o trânsito julgado da sentença não havendo por parte do autor a propositura da execução no decorrer de 60 dias, o Ministério Público devesse fazê-lo conforme o art. 15¹²² (BELTRÃO, 2008, p. 96).

¹¹⁶ Art. 2º As ações previstas na Lei 7347/1985 serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

¹¹⁷ A Lei 5.869/1973 dispõe sobre o Código de Processo Civil: Art. 106. Correndo em separado ações conexas perante juízes que têm a mesma competência territorial, considera-se prevento aquele que despachou em primeiro lugar.

¹¹⁸ Estabelece a Lei 5.869/1973 conhecido como Código de Processo Civil: Art. 219. A citação válida torna prevento o juízo, induz litispendência e faz litigiosa a coisa; e, ainda quando ordenada por juiz incompetente, constitui em mora o devedor e interrompe a prescrição.

¹¹⁹ Encontrado no Recurso Extraordinário nº 300244 de Curitiba julgado em 21/10/2002 Rel.Des. Celso Rotoli de Macedo.

¹²⁰ Encontrado no Recurso Extraordinário 300.856/SC, 1ª Turma, Min. Ilmar Galvão, DJU 1.3.02 p 161.

¹²¹ A Lei 7.347/1985: Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. Redação dada pela Lei nº 9.494, de 10.9.1997

¹²² A Lei 7.447/1985: no Art. 15. Decorridos sessenta dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, sem que a associação autora lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada igual iniciativa aos demais legitimados.

O segundo mecanismo é à *Ação Popular* Ambiental, trata-se de um instrumento utilizado para anular ato lesivo ao patrimônio público, histórico, cultural, ao meio ambiente conforme estatui a Constituição Federal de 1988 ¹²³.

É um remédio constitucional o qual a legitimidade ativa está restrita a ser exercida por qualquer cidadão é o que estabelece na Lei 4.717/1965 no art. 1º¹²⁴, premissa essa que vai de confronto com o art. 5º LXXIII e o art. 225. É uma forma de dar a coletividade o direito à justiça para interromperem qualquer tipo de lesões ao patrimônio público que são: os bens e os direitos de caráter econômico, estético, artístico, turístico e histórico e ao a meio ambiente com características de bens materiais e imateriais (CATALAN, 2008, p.174).

Embora seja uma ação utilizada para barrar obras consideradas lesivas ao meio ambiente, os cidadãos têm sido desencorajados a pleiteá-la devido aos custos elevados, falta de conhecimento técnico e a força dos adversários políticos e econômico (LANFREDI *apud* CATALAN, 2008, p. 175).

Os legitimados passivos são todas as pessoas que praticaram atos lesivos ao meio ambiente. Podem ser pessoas físicas ou jurídicas de direito privado ou publico da Administração direta ou indireta (CATALAN, 2008, p. 178).

Existe uma diferenciação de ordem subjetiva na *Ação Popular* e na *Ação Civil Pública*. Os legitimados processuais da *Ação Popular* são exercidos jurisdicionalmente pela cidadania, enquanto na *Ação Civil Pública* os legitimados processuais são constituídos por uma sociedade organizada (TEPEDINO *apud* CATALAN, 2008, p. 176)

Na propositura da Ação Popular pode conter acumulação de pedidos como a desconstituição do ato lesivo e o ressarcimento do dano causado (CATALAN, 2008, p. 176). O órgão competente para julgar a Ação Popular é o que está estabelecido na lei 4.717/1965 no

¹²³Estabelece a Constituição Federal de 1988: Art.5º LXXIII qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

¹²⁴A Lei 4.717/1965: no Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

art. 5º¹²⁵, ou seja, o juiz competente será o mesmo estabelecido pelas leis estaduais que poderá suspender o ato lesivo proposto pelo autor mediante a concessão de liminar.

No art. 7º¹²⁶ estão previstos o rito processual que é ordinário. É previsto também o prazo para contestar sendo de 20 dias conforme a alteração dada pela lei especial, podendo ser prorrogável por mais 20 dias a requerimento da parte interessada. Estabelece também a participação do Ministério Público. Encontra-se igualmente uma sanção para o magistrado no caso de descumprimento do prazo para a prolação da sentença.¹²⁷

A sentença sendo procedente pode determinar que o causador do dano restabeleça por meio da obrigação de fazer ou deixar de fazer. Caso seja inviável o cumprimento da obrigação deverá optar pelo ressarcimento. O efeito dessa sentença é *oponível erga omnes*. Quando julgado improcedente por deficiência de prova a parte poderá intentar nova ação com idênticos fundamentos valendo-se de nova prova¹²⁸ (CATALAN, 2008, p. 177).

O art. 21¹²⁹ da referida lei prevê o prazo prescricional da ação. Assunto considerado de intensa crítica, pois não existe direito adquirido para a prática do ato lesivo ao meio ambiente, estão diante do interesse difuso de ordem pública porém indisponíveis. (FRANCO *apud* CATALAN, 2008, p. 181).

O terceiro mecanismo de controle do Poder Público e da coletividade a ser analisado é o *Estudo de Impacto Ambiental o EIA*.

¹²⁵De acordo com a lei da Ação Popular Lei 4.717/1965: Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município.

¹²⁶Logo a Lei 4.717/1965: Art. 7º A ação obedecerá ao procedimento ordinário, previsto no Código de Processo Civil, observadas as seguintes normas modificativas: I Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: a) além da citação dos réus, a intimação do representante do Ministério Público; IV O prazo de contestação é de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 20 (vinte), a requerimento do interessado, se particularmente difícil a produção de prova documental, e será comum a todos os interessados, correndo da entrega em cartório do mandado cumprido, ou, quando for o caso, do decurso do prazo assinado em edital.

¹²⁷Conclui a Lei 4.717/1965: art.7º (...) VI A sentença, quando não prolatada em audiência de instrução e julgamento, deverá ser proferida dentro de 15 (quinze) dias do recebimento dos autos pelo juiz Parágrafo único. O proferimento da sentença além do prazo estabelecido privará o juiz da inclusão em lista de merecimento para promoção, durante 2 (dois) anos, e acarretará a perda, para efeito de promoção por antiguidade, de tantos dias quantos forem os do retardamento, salvo motivo justo, declinado nos autos e comprovado perante o órgão disciplinar competente.

¹²⁸Propõe a Lei 4.717/1965: Art. 18. A sentença terá eficácia de coisa julgada oponível "erga omnes", exceto no caso de haver sido a ação julgada improcedente por deficiência de prova; neste caso, qualquer cidadão poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova.

¹²⁹Propõe a Lei 4.717/1965: Art. 21. A ação prevista nesta lei prescreve em 5 (cinco) anos.

A história legislativa do Estudo de Impacto Ambiental, o EIA, no Brasil começou com o Decreto Lei n 1.413 de 14, de agosto de 1975, conforme está previsto no art. 1º¹³⁰. A análise desse decreto deve ser feita segundo o marco temporal, antes desse decreto e depois desse decreto. Entretanto, as indústrias que fossem instalar logo após a edição desse decreto deveriam cumprir as determinações vigentes. Dentre elas, a Avaliação Prévia de Impacto Ambiental e deveriam utilizar tecnologias capazes de diminuir ou impedir a poluição produzida pela atividade industrial. (FIORILLO, 2006, p. 250-251).

No caso das indústrias que já existiam antes de vigorar o decreto, elas não foram eximidas da sua responsabilidade. Muito pelo contrario teriam que cumprir a determinação legal. O próprio decreto estipulou o prazo para as indústrias adaptarem sob o processo de negociação com o governo. As indústrias que não poderem diminuir de forma eficaz a poluição passariam pelo processo da realocização (FIORILLO, 2006, p. 252).

Em 1980 houve a edição da Lei 6.803/1980, uma lei inovadora que estabeleceu de forma clara e precisa a necessidade de Avaliação do Impacto Ambiental, AIA, dos empreendimentos industriais. Essa avaliação deve ser feita previamente consoante o art.10, §3º¹³¹ com orientação dada pelo art. 9º¹³² da referida lei. Posteriormente veio a Lei 6.938/1981, lei da Política Nacional do Meio Ambiente PNMA, melhorando de forma qualitativa a definição de Avaliação de Impacto Ambiental, AIA. Certo que esta lei não revogou a Lei 6.803/1980 os art.9º e o art. 10. O Conselho Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938/1981 estabeleceu critério de regulamentação por meio de resoluções e não o processo normativo CONAMA .A Resolução do CONAMA, Conselho Nacional do Meio Ambiente n

¹³⁰ Determina o Decreto Lei n 1.413/1975 no art.1º As indústrias instaladas ou a se instalarem em território nacional são obrigadas a promover as medidas necessárias a prevenir ou corrigir os inconvenientes e prejuízos da poluição e da contaminação do meio ambiente.

¹³¹ A lei 6.803/1980: estabelece no Art.10 Caberá aos Governos Estaduais, observado o disposto nesta Lei e em outras normas legais em vigor: § 3º Além dos estudos normalmente exigíveis para o estabelecimento de zoneamento urbano, a aprovação das zonas a que se refere o parágrafo anterior, será precedida de estudos especiais de alternativas e de avaliações de impacto, que permitam estabelecer a confiabilidade da solução a ser adotada.

¹³²A Lei 6.803/1980 estabelece: no Art. 9º O licenciamento para implantação, operação e ampliação de estabelecimentos industriais, nas áreas críticas de poluição, dependerá da observância do disposto nesta Lei, bem como do atendimento das normas e padrões ambientais definidos pela SEMA, pelos organismos estaduais e municipais competentes, notadamente quanto às seguintes características dos processos de produção: I emissão de gases, vapores, ruídos, vibrações e radiações; II riscos de explosão, incêndios, vazamentos danosos e outras situações de emergência; III volume e qualidade de insumos básicos, de pessoal e de tráfego gerados; IV padrões de uso e ocupação do solo; V disponibilidade nas redes de energia elétrica, água, esgoto, comunicações e outros; VI horários de atividade. Parágrafo único. O licenciamento previsto no caput deste artigo é da competência dos órgãos estaduais de controle da poluição e não exclui a exigência de licenças para outros fins.

1/1986 faz uma inovação orientando o instituto da definição dada pelo art. 9º, III¹³³, da Lei 6.938/1981, onde a Avaliação do Impacto Ambiental, AIA, passa a ser efetiva através da realização do Estudo de Impacto Ambiental EIA e dos respectivos Relatórios de Impacto Ambiental RIMA. Logo, passou a ser popularizado e a Constituição de 1988 adotou os termos EIA, Estudo do Impacto Ambiental, e RIMA, Relatório do Impacto Ambiental no art. 225, §1º, IV (FIORILLO, 2006, p. 354).

É importante destacar que o EIA Estudo de Impacto Ambiental é um mecanismo de tutela utilizado para diagnosticar a situação ambiental antes, durante e após a construção do empreendimento. Ele tem que estabelecer as medidas mitigadoras dos possíveis impactos, o plano de manejo e controle de atividade. O EIA Estudo de Impacto Ambiental deve ser realizado por uma equipe interdisciplinar, sem dependência econômica do executor do projeto, regra essa estabelecido na Resolução do CONAMA nº1/1986, Conselho Nacional do Meio Ambiente. (CATALAN, 2008, p. 158-160).

Este instrumento tem a natureza difusa, pois estabelece para a coletividade o direito de participar das audiências públicas através do Relatório de Impacto Ambiental, RIMA, sendo facultado intervir em qualquer fase do processo que possa causar futuros danos (CATALAN, 2008, p. 154-155). Busca pois o *Princípio da Participação Pública, da Publicidade e da Informação* como forma de garantia de participação da coletividade no processo do Estudo de Impacto Ambiental, EIA (YOSHIDA, 2009, p.86).

O *Princípio da Participação Pública, da Publicidade e da Informação* é de essencial importância, porque no âmbito do Estado Democrático de Direito o Princípio da Participação Pública é instrumentalizado pelos Princípios da Publicidade e da Informação. Sem os dois elementos, publicidade e informação, não há como ter efetividade da participação pública. Esses princípios estão preconizados na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o conhecido Rio/92 no Princípio 10¹³⁴, que engloba diversas formas de

¹³³ A Lei 9.638/1981 determina no Art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: III a avaliação de impactos ambientais

¹³⁴Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio/92. Princípio 10 A melhor forma de tratar as questões ambientais é assegurar a participação de todos os cidadãos interessados ao nível conveniente. Ao nível nacional, cada pessoa terá acesso adequado às informações relativas ao ambiente detidas pelas autoridades, incluindo informações sobre produtos e atividades perigosas nas suas comunidades, e a oportunidade de participar em processos de tomada de decisão. Os Estados deverão facilitar incentivar a sensibilização e participação do público, disponibilizando amplamente as informações. acesso efetivo aos processos judiciais e administrativos, incluindo os de recuperação e de reparação, deve ser garantido. Disponível em http://www.scribd.com/full/6305397?access_key=key-1ligpiyhcg03wll2mtle. Acesso em 27 abril 2010.

participação tendo o acesso de informação sobre o meio ambiente como principal pressuposto (YOSHIDA, 2009, p. 86-87).

A Convenção sobre ao Acesso à Informação, Participação no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente, *Aarhus* 1998, Dinamarca, no art.4º, 1, art. 6º 2¹³⁵ traz um rol de exemplo de informação que a coletividade deve obter (YOSHIDA, 2009, p. 86-87). No entanto, essa Convenção não restringiu a União Europeia, mas qualquer país membro das Nações Unidas de acordo com a aprovação das partes na Convenção. A própria Constituição de 1988 prevê esse princípio no art. 5º, XIV¹³⁶, observando assim as exceções no art. 5º, XXXIII¹³⁷. A aplicabilidade desses princípios pode ser visível na determinação da Lei 6.938/1981 art.10 § 1º¹³⁸. De fato, a legislação está cada vez avançando no que tange à informação. Assim, a Lei 10.650/2003, prevê de forma expressa a divulgação de relatório anual da qualidade do ar, água e outros elementos ambientais art. 9º¹³⁹, bem como as informações das atividades que as empresas privadas estão

¹³⁵ Comissão das Comunidades Europeias Decisão do Conselho relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente 1998 Art. 4º 1. Cada Parte assegurará que, em resposta a um pedido de informação ambiental, as autoridades públicas coloquem à disposição do público tal informação, de acordo com o disposto no presente artigo e em conformidade com o disposto na legislação nacional, incluindo, quando solicitadas e sem prejuízo do disposto na alínea “b)”, cópias da documentação que contém a informação solicitada: art. 6º 2. O público envolvido será informado de forma adequada, e efetiva, na fase inicial de um processo de tomada de decisões em matéria ambiental, através de aviso público ou individualmente, designadamente: a) da atividade proposta e do pedido relativamente ao qual será tomada uma decisão; b) da natureza das eventuais decisões ou do projeto de decisão; c) da autoridade pública responsável pela adoção da decisão; d) do procedimento previsto, incluindo como e quando podem ser comunicadas: i) as informações sobre o início do processo; ii) as informações sobre as possibilidades de participação do público Disponível em: <http://www.unece.org/env/pp/EU%20texts/conventioninportogese.pdf>. Acesso em 10 abril 2010.

¹³⁶ Consoante a Constituição de 1988 Art. 5º (...) XIV é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

¹³⁷ Determina a Constituição de 1988: art. 5º (...) XXXIII todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

¹³⁸ A Lei 6.938/1981: Art.10 A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis. Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989, § 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação.

¹³⁹ Estabelece a Lei 10.650/2003: Art. 9º As informações de que trata esta Lei serão prestadas mediante o recolhimento de valor correspondente ao ressarcimento dos recursos despendidos para o seu fornecimento, observadas as normas e tabelas específicas, fixadas pelo órgão competente em nível federal, estadual ou municipal.

desempenhando e o seu impacto ao meio ambiente art. 3º¹⁴⁰. E por fim a Lei 11.284/2006 no art. 7º, parágrafo único¹⁴¹ determina que na gestão de florestas públicas, documentos como Estudo de Impacto Ambiental, o EIA, auditoria e demais documentos deverão ser disponibilizados por meio de rede mundial de computadores (BELTRÃO, 2009, p. 40-44).

O Estudo de Impacto Ambiental é feito antes da ocorrência da lesão e da liberação de qualquer licença ambiental segundo reza o *Princípio da Prevenção e da Precaução* (CATALAN, 2008, p. 156).

O Princípio da Precaução está previsto na Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio/92 no Princípio 15¹⁴². “O objetivo desses princípios é minimizar o dano causado ao ser humano, ou ao meio ambiente” (DOTTO, 2009, p. 273). Da mesma forma, se compreende o princípio da prevenção, buscando o mesmo fim. No entanto, estes dois princípios apresentam suas diferenciações. Para começar, a ideia da precaução é mais ampla que a prevenção. A precaução “impõe uma atuação racional na utilização dos bens ambientais, ou seja, evitam-se as consequências do desconhecido”. A prevenção determina que não se produzam efeitos nocivos, se conhecida sua origem (CATALAN, 2008, p. 65).

Logo, identificados os perigos ou os riscos, oriundo de uma atividade, como por exemplo, o uso dos testes nucleares realizado pela França, ocorridos no ano de 1995 no atol de Mururoa. Naquela região encontraram diversos navios no Oceano Pacífico na região da Polinésia Francesa. O país da Nova Zelândia procurou a Corte Internacional de Justiça (DOTTO, 2009, p. 274). “Em suas alegações a Nova Zelândia sustentou que a conduta da França era ilegal, por causar ou por parecer causar a introdução do meio marinho materiais

¹⁴⁰A Lei 10.650 /2003: Art. 3º Para o atendimento do disposto nesta Lei, as autoridades públicas poderão exigir a prestação periódica de qualquer tipo de informação por parte das entidades privadas, mediante sistema específico a ser implementado por todos os órgãos do Sisnama, sobre os impactos ambientais potenciais e efetivos de suas atividades, independentemente da existência ou necessidade de instauração de qualquer processo administrativo.

¹⁴¹Determina a Lei 11.284/2006: Art. 7º A concessão florestal será autorizada em ato do poder concedente e formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação. Parágrafo único. Os relatórios ambientais preliminares, licenças ambientais, relatórios de impacto ambiental, contratos, relatórios de fiscalização e de auditorias e outros documentos relevantes do processo de concessão florestal serão disponibilizados por meio da Rede Mundial de Computadores, sem prejuízo do disposto no art. 25 desta Lei.

¹⁴²Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio/92 Princípio 15 Para que o ambiente seja protegido, será aplicada pelos Estados, de acordo com as suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o adiamento de medidas eficazes em termos de custo para evitar a degradação ambiental. Disponível em http://www.scribd.com/full/6305397?access_key=key-1ligpiyhcg03wll2mtle. Acesso em 27 abril 2010.

radiativos” (MORE 2002, p. 21). Com essa iniciativa a França estaria obrigada a fazer ao realizar os testes nucleares.

A conclusão da Corte Internacional de Justiça, a respeito do episódio ocorrido foi favorável à atuação da França, sem examinar o mérito do caso. Entretanto, três juízes apresentaram opiniões divergentes. O primeiro juiz, Kono, ao abordar o tema da precaução, mostrou que a França tem um dever de não causar danos sérios ao meio ambiente, os quais poderiam ser razoavelmente evitados. Ele considerou as provas alegadas pela Nova Zelândia suficientes para que a França parasse de realizar os seus testes (MORE 2002, p. 21).

O segundo juiz, Palmer, concluiu a associação do princípio da precaução, sendo uma exigência específica de uma Avaliação de Impacto Ambiental, AIA. O terceiro juiz, Weeramantry, ele argumentou que o princípio da precaução é a resposta e evidente para solucionar este caso. Weeramantry entendeu que a Nova Zelândia foi capaz de levar a Corte Internacional de Justiça o fato ocorrido e que a França deve informar a respeito das emissões radioativas lançadas ao mar. Assim entende também a falta das provas por parte da França da não contaminação dos elementos radioativos (MORE, 2002, p.21- 22).

O EIA Estudo do Impacto Ambiental continua a ser um instrumento utilizado nos espaços urbanos. Leva em conta que mesmo o Estatuto da cidade, Lei 10.257/2001 e prevê o não uso desse instrumento. Ele não foi dispensado e nem substituído pela introdução do Estudo do Impacto de Vizinhança. O Estudo do Impacto Ambiental EIA e o licenciamento ambiental juntamente com o instrumento da Lei de Zoneamento Ecológico Econômico da região, o Plano Diretor e leis de uso e ocupação do solo são utilizados para empreendimento dos bairros e região, o fluxo de veículos, poluição sonora, visual e da água (YOSHIDA, 2009, p. 119)

Na Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente, o CONAMA nº 237/1997, art. 3º,¹⁴³, apresenta as atividades consideradas potencialmente lesivas e que estão sujeitas ao Estudo do Impacto Ambiental EIA, bem como os procedimentos para a obtenção de licenciamento ambiental, após a realização do estudo. Uma das atividades consideradas potencialmente lesiva, conforme a Resolução do CONAMA, nº 237/1997 consta no anexo I

¹⁴³A Resolução CONAMA nº 237/1997: Art. 3º A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetivamente potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação. Parágrafo único. O órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.

está relacionada com o objeto em estudo desta pesquisa, isto é, obras civis, rodovias, hidrovias metropolitanas, barragens e diques, canais para drenagem, retificação de curso de água, serviços de utilidades de produção e transmissão de energia elétrica e estação de tratamento de água, estação de tratamento de esgoto sanitário, recuperação da área contaminada ou degradada (CATALAN, 2008, p.157- 158).

O que se discute a respeito do Estudo do Impacto Ambiental, EIA, é a questão de o ato administrativo ser vinculado ou discricionário. Catalan (2008, p. 157) considera matéria de difícil sustentação, “pois se tem caráter vinculante os Órgãos Públicos tem que seguir à risca o contido estudo científico preparatório. Contudo, a sua inobservância acarretara responsabilidade do empreendedor e do Estado”. (FIORILLO 2006, p. 270) complementa tal ideia: ”A plena limitação da discricionariedade administrativa pelo EIA, seria de fato, atribuir ao estudo um papel que nem a Constituição nem a lei atribuem”. Ou seja, o EIA serve apenas para a análise técnica da implementação do projeto de forma abrangente, sendo observados os elementos fornecidos aos administradores cabendo ao governo a análise fazendo o balanço de todas as opções e optando aquela de natureza mais benéfica para a coletividade.

O quarto mecanismo de tutela é o *Habeas Data Ambiental* previsto constitucionalmente no art. 5º, LXXII¹⁴⁴ e por uma lei especial a Lei 9.507/1997, destacando o remédio tem a função de conceder todo e qualquer cidadão informações de âmbito ambiental que foram negadas pela autoridade pública (CATALAN, 2008, p. 186).

Deve ser protocolado o requerimento junto ao órgão que detém o banco de dados, sendo o pedido analisado em quarenta e oito horas. Deferido o pedido o autor do requerimento deve ser comunicado e intimado para comparecer, pois os documentos serão postos à disposição no dia e local designados para a alteração devida no caso de omissão ou erro art.2º e 3º¹⁴⁵ da Lei 9.507/1997 (CATALAN, 2008, p.186).

Indeferida a informação ou a retificação dos dados por parte da Administração Pública, o impetrante deverá ingressar com a ação de *Habeas Data* no poder Judiciário. A

¹⁴⁴A Constituição Federal de 1988: art.5º (...) LXXII conceder-se-á habeas-data:a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

¹⁴⁵ A Lei 9.507/1997: no Art. 2º O requerimento será apresentado ao órgão ou entidade depositária do registro ou banco de dados e será deferido ou indeferido no prazo de quarenta e oito horas Parágrafo único. A decisão será comunicada ao requerente em vinte e quatro horas; Art. 3º Ao deferir o pedido, o depositário do registro ou do banco de dados marcará dia e hora para que o requerente tome conhecimento das informações.

inicial deverá acompanhar as instruções do art. 282¹⁴⁶ do Código de Processo Civil, o CPC (CATALAN, 2008, p. 186).

No transcurso do processo, o Ministério Público deve ser ouvido art.12¹⁴⁷. Sendo deferida a ação, o juiz marcará data e hora para a autoridade coatora apresentar ao impetrante as informações requeridas ou a retificação dos dados art. 13, I, II¹⁴⁸. Independente da sentença que concede, ou negue o *Habeas Data* caberá ao impetrante o direito de recorrer. Caso seja deferida a sentença o recurso, a apelação será recebida com efeito devolutivo. Sendo negada caberá para a parte o mesmo recurso art. 15¹⁴⁹ (CATALAN, 2008, p. 186).

O *Habeas Data* será julgado depois do *Habeas Corpus* e *Mandado de Segurança*. Na instância superior, deve ser levado a julgamento na primeira sessão após ser conclusos ao relator, não podendo exceder vinte quatro horas, a contar da distribuição art.19¹⁵⁰ (CATALAN, 2008, p. 186).

O procedimento administrativo ou o uso do remédio constitucional *Habeas Data* são gratuitos, ver art. 21¹⁵¹ (CATALAN, 2008, p. 186).

O quinto mecanismo de controle é o *Mandado de Injunção Ambiental*,¹⁵² utilizado na falta de norma regulamentar que versa sobre matéria ambiental, direito fundamental de terceira geração, como forma de garantia da proteção do patrimônio ambiental (CATALAN, 2008, p. 184).

¹⁴⁶A Lei 5.869/1973 chamada de Código de Processo Civil: determina no Art. 282. A petição inicial indicará: I o juiz ou tribunal, a que é dirigida; II os nomes, prenomes, estado civil, profissão, domicílio e residência do autor e do réu; III o fato e os fundamentos jurídicos do pedido; IV o pedido, com as suas especificações; V o valor da causa; VI as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados; VII o requerimento para a citação do réu.

¹⁴⁷ Determina a Lei 9.507/1997: no Art.12 Findo o prazo a que se refere o art. 9 é ouvido o representante do Ministério Público dentro de cinco dias, os autos serão conclusos ao juiz para decisão a ser proferida em cinco dias.

¹⁴⁸ Dispõe a Lei 9.507/1997: no Art. 13 Na decisão, se julgar procedente o pedido, o juiz marcará data e horário para que o coator: I apresente ao impetrante as informações a seu respeito, constantes de registros ou bancos de dados; ou II apresente em juízo a prova da retificação ou da anotação feita nos assentamentos do impetrante.

¹⁴⁹ Assim define na Lei 9.507/1997: no Art. 15 Da sentença que conceder ou negar o *habeas data* cabe apelação. Parágrafo único. Quando a sentença conceder o *habeas data*, o recurso terá efeito meramente devolutivo.

¹⁵⁰ Preconiza a Lei 9.507/1997 Art. 19 Os processos de *habeas data* terão prioridade sobre todos os atos judiciais, exceto *habeas-corpus* e mandado de segurança. Na instância superior, deverão ser levados a julgamento na primeira sessão que se seguir à data em que, feita a distribuição, forem conclusos ao relator. Parágrafo único. O prazo para a conclusão não poderá exceder de vinte e quatro horas, a contar da distribuição.

¹⁵¹ Conclui a Lei 9.507/1997: Art. 21 São gratuitos o procedimento administrativo para acesso a informações e retificação de dados e para anotação de justificação, bem como a ação de *habeas data*.

¹⁵²Determina a Constituição Federal de1988: Art. 5º (...) LXXI conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

A ação tem como legitimados pessoas físicas e jurídicas, que exigirá do legitimado passivo, o ente Público responsável a criação da norma. O procedimento dessa ação deve ser seguindo segundo a lei do Mandado de Segurança, pois não existe norma regulamentadora desse remédio constitucional (CATALAN, 2008, p. 184).

O sexto mecanismo de controle é o *Mandado de Segurança Individual ou Coletivo Ambiental* previsto na própria Constituição no art. 5º, LXIX, LXX¹⁵³ que prevê a legitimidade ativa para a propositura da ação.

O *Mandado de Segurança Coletivo Ambiental* tem um papel importante de evitar inúmeras ações versando sobre a mesma matéria. Essa ação tem a característica de fortalecer as organizações sociais e ser um instrumento útil e eficaz na pacificação dos conflitos (TEMER *apud* CATALAN, 2008, p. 182).

A lei 1.533/1951 foi revogada pela Lei 12.016/2009. O texto da nova lei manteve muitos dispositivos da lei anterior e realizou as devidas alterações, conforme entendimento pacificado na doutrina e na jurisprudência (FLORIANO, 2009, p. 1).

É uma ação para a defesa do direito líquido e certo, individual ou coletivo, não amparado por *Habeas Data ou Habeas Corpus* art. 1 da Lei 12.016/2009¹⁵⁴ (GASPARINI, 2010, p. 1042-1043).

A natureza dessa ação é civil com o rito sumário especial, tendo o Código de Processo Civil, CPC como complemento naquilo que for pertinente (GASPARINI, 2010, p. 1044).

A competência para conhecer e julgar o Mandado de Segurança é do juiz ou Tribunal que, de acordo com a organização judiciária, for competente para conhecer a causa da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. (GASPARINI, 2010, p. 1045).

É uma medida jurídica, posta à disposição da pessoa física que é o impetrante individual, ou jurídica de direito público ou privado, órgão ou universalidade dotada apenas de capacidade processual como a Assembleia Legislativa, Câmara de Vereadores, massa

¹⁵³ Assim determina a Constituição Federal de 1988: Art. 5º (...) LXIX conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; LXX o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

¹⁵⁴ A Lei 12.016/2009: Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

falida, Condomínio de edifício de apartamento, espólio, partido político com representação no Congresso Nacional, organização sindical, entidade de classe, ou associação legalmente constituída e em funcionamento a, pelo menos, um ano, chamado de impetrante coletivo art.1º, § 1º¹⁵⁵. Lembrando que os titulares do *Mandado de Segurança Coletivo* são os membros e associados. A entidade, partido político, por exemplo, atuará como substituto processual para agir em nome próprio em favor de terceiro (GASPARINI, 2010, p. 1042-1044).

É cabível contra ato da autoridade coatora que praticou a ilegalidade ou abuso de poder seja de que categoria for e de quais forem às funções que exercem. Não considera o agente público subalterno responsável pela execução material do ato. É cabível contra ato concreto ou lei de efeito concreto. Contra a lei em tese não é cabível, conforme a Súmula, 266¹⁵⁶ do STF, Supremo Tribunal Federal (GASPARINI, 2010, p. 1042-1044).

O *Mandado de Segurança Coletivo* busca os interesses transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si e individuais homogêneos art. 21, parágrafo único, I, II¹⁵⁷ da Lei 12.0016/2009 (GASPARINI, 2010, p. 1043).

Segundo o autor Gasparini (2010, p. 1044) “Não cabe Mandado de Segurança, contudo, contra ato de gestão comercial praticado pelos administradores de empresa pública de sociedade de economia mista e de concessionária de serviço público”, art.1º, § 2º¹⁵⁸.

O prazo para interposição da ação é de 120 dias contado da ciência pelo interessado do ato impugnado art. 23¹⁵⁹. Após o decurso não caberá propor a ação. Nesse caso o interessado deverá procurar por via ordinária (GASPARINI, 2010, p. 1045).

¹⁵⁵Conforme a Lei 12.016/2009: no art.1º(...) § 1º Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.

¹⁵⁶ Determina a Súmula 266 do STF não cabe mandado de segurança contra lei em tese.

¹⁵⁷O Art. 21 da Lei 12.016/2009: O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial. Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser: I coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica; II individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

¹⁵⁸A Lei 12.016/2009: determina no Art. 1º (...) § 2º Não cabe mandado de segurança contra os atos de gestão comercial praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público.

Na propositura dessa ação podem ser utilizados os meios eletrônicos consoantes, prevê o art. 4º, § 2º¹⁶⁰, observando o prazo de cinco dias para apresentar os documentos originais (FLORIANO, 2009, p. 2).

A petição inicial deverá seguir os requisitos da lei processual, bem como indicar a autoridade coatora e a pessoa jurídica a que ela está integrada. Caso o documento esteja em poder da autoridade que deu causa a lesão, poderá o juiz determinar preliminarmente de ofício a exibição desse documento em original ou em cópia autenticada e marcará dez dias para o cumprimento da ordem art. 6º, § 1º e § 2º¹⁶¹. A informação que a autoridade coatora deve apresentar, esclarece Gasparini, (2010, p. 1046)” não pode ser fornecida por advogado e nem o procurador da pessoa jurídica a que pertence o impetrado”

A inicial poderá ser indeferida quando o juiz entender que não se trata do **Mandado de Segurança**, ou faltar os requisitos legais, ou quando decorrido o prazo legal para a propositura da referida ação. Essa decisão deve ser motivada art.10¹⁶². Caberá apelação. Quando a ação for originariamente direcionada ao Tribunal, do ato do relator caberá agravo para o órgão competente do Tribunal que integra. A formação do litisconsórcio ativo não será permitida após o despacho da inicial, art.10, § 1º, § 2º¹⁶³ (GASPARINI, 2010, p. 1045).

Nesta ação admite-se o pedido do **fomus boni iuris**. Sendo concedida a ordem final e essa for ineficaz, o **periculum in mora**, será suspensa a liminar do ato que deu o motivo do pedido, facultado, por parte do juiz exigir do impetrante caução, fiança ou depósito com

¹⁵⁹Conforme a Lei 12.016/2009: Art. 23 O direito de requerer mandado de segurança extinguir-se-á decorridos 120 (cento e vinte) dias, contados da ciência, pelo interessado, do ato impugnado.

¹⁶⁰Assim determina a Lei 12.016/2009: Art. 4º Em caso de urgência, é permitido, observados os requisitos legais, impetrar mandado de segurança por telegrama, radiograma, fax ou outro meio eletrônico de autenticidade comprovada. § 2º O texto original da petição deverá ser apresentado nos 5 (cinco) dias úteis seguintes.

¹⁶¹Prescreve a Lei 12.016/2009: no Art. 6º A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições § 1º No caso em que o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público ou em poder de autoridade que se recuse a fornecê-lo por certidão ou de terceiro, o juiz ordenará, preliminarmente, por ofício, a exibição desse documento em original ou em cópia autêntica e marcará, para o cumprimento da ordem, o prazo de 10 (dez) dias. O escrivão extrairá cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição. § 2º Se a autoridade que tiver procedido dessa maneira for a própria coatora, a ordem far-se-á no próprio instrumento da notificação.

¹⁶²O Art. 10, da Lei 12.016/2009 determina: A inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando não for o caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos legais ou quando decorrido o prazo legal para a impetração.

¹⁶³Determina a Lei 12.016/2009: Art.10, § 1º Do indeferimento da inicial pelo juiz de primeiro grau caberá apelação e, quando a competência para o julgamento do mandado de segurança couber originariamente a um dos tribunais, do ato do relator caberá agravo para o órgão competente do tribunal que integre. § 2º O ingresso de litisconsorte ativo não será admitido após o despacho da petição inicial

objetivo de assegurar o ressarcimento a pessoa jurídica art.7º, III¹⁶⁴ (GASPARINI, 2010, p. 1046).

A nova lei 12.016/2009 estabeleceu os casos da não concessão de liminar art. 7º, §2º¹⁶⁵ Observa também “que as vedações relacionadas com a concessão de liminares no presente writ constitucional, se estende a tutela antecipada a que se refere o art. 273¹⁶⁶ do Código de Processo Civil, CPC” (GASPARINI, 2010, p.1046).

A concessão ou denegação da liminar caberá agravo de instrumento art.7º, §1º¹⁶⁷. Sendo a ação processada originariamente no Tribunal a decisão dada pelo relator, caberá agravo ao órgão competente do Tribunal que a integra art. 16¹⁶⁸. A liminar, quando concedida tem efeito mandamental, imediato. Ao ser prolatada a sentença a liminar será revogada ou cassada e perderá o seu efeito e art.7º, § 3º, § 4º¹⁶⁹ (GASPARINI, 2010, p. 1045-1046).

A Lei 12.016/2009 trouxe uma inovação prescrita no art. 8º¹⁷⁰. É importante ressaltar que o pedido da pessoa jurídica de direito Público interessada ou do Ministério Público é para evitar grave lesão à ordem, à economia, à saúde, à segurança. O presidente do Tribunal para conhecer do recurso pode suspender em decisão fundamentada, a execução da liminar ou da sentença. Contra essa decisão cabe agravo interno nos termos do art.15¹⁷¹. Cumpre esclarecer

¹⁶⁴ O Art. 7º, da Lei 12.016/2009 determina: Ao despachar a inicial, o juiz ordenará: III que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.

¹⁶⁵ Conforme a Lei 12.016/2009: no Art.7º, § 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza.

¹⁶⁶ O Art. 273 do da Lei 5.869/1973, Código de Processo Civil determina: O juiz poderá, a requerimento da parte, antecipar, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial, desde que, existindo prova inequívoca, se convença da verossimilhança da alegação e: I) haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação; ou II fique caracterizado o abuso de direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório do réu. § 1º Na decisão que antecipar a tutela, o juiz indicará, de modo claro e preciso, as razões do seu convencimento. § 5º Concedida ou não a antecipação da tutela, prosseguirá o processo até final julgamento.

¹⁶⁷ Assim a Lei 12.016/2009: no Art.7º, § 1º Da decisão do juiz de primeiro grau que conceder ou denegar a liminar caberá agravo de instrumento, observado o disposto na Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

¹⁶⁸ Preconiza a Lei 12.016/2009: Art. 16 Nos casos de competência originária dos tribunais, caberá ao relator a instrução do processo, sendo assegurada a defesa oral na sessão do julgamento

¹⁶⁹ A Lei 12.016/2009 esclarece: Art. 7º § 3º Os efeitos da medida liminar, salvo se revogada ou cassada, persistirão até a prolação da sentença. § 4º Deferida a medida liminar, o processo terá prioridade para julgamento.

¹⁷⁰ Trata a Lei 12.016/2009: Art. 8º Será decretada a perempção ou caducidade da medida liminar **ex officio** ou a requerimento do Ministério Público quando, concedida a medida, o impetrante criar obstáculo ao normal andamento do processo ou deixar de promover, por mais de 3 (três) dias úteis, os atos e as diligências que lhe cumprirem.

¹⁷¹ Conforme a Lei 12.016/2009: Art. 15 Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o

que as liminares que possuem o mesmo objeto poderão ser suspensas em uma única decisão, podendo o presidente do Tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, art. 15, § 5º¹⁷² (GASPARINI, 2010, p. 1047).

Transcorrido a manifestação da autoridade coatora e da pessoa jurídica interessada e realizada a análise da medida liminar pelo poder judiciário, ouve a manifestação do representante do Ministério Público art.12, parágrafo único¹⁷³ (GASPARINI, 2010, p. 1047).

A sentença que concede ou denegue o *Mandado de Segurança*, caberá apelação. Concluindo, no caso da concessão, a sentença sofrerá o efeito ao duplo grau de jurisdição e poderá ser feita a execução provisória art.14, § 1º, § 3º¹⁷⁴ Sendo proferida pelo Tribunal em única instancia caberá o recurso especial e extraordinário e recurso ordinário quando a ordem for denegada art. 18¹⁷⁵ (GASPARINI, 2010, p. 1047).

Em relação à sentença de natureza coletiva fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante, sendo que não induz litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada não beneficiarão o impetrante a título individual se este não requerer a desistência do *Mandado de Segurança* no prazo de 30 dias, observando assim o art.22, § 1º¹⁷⁶ da referida lei (GASPARINI, 2010, p. 1043).

presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.

¹⁷²Fala o texto da Lei 12.016/2009: Art. 15, § 5º As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão, podendo o presidente do tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.

¹⁷³ Segundo a Lei 12016/2009: Art. 12 Findo o prazo a que se refere o inciso I do caput do art. 7º desta Lei, o juiz ouvirá o representante do Ministério Público, que opinará, dentro do prazo improrrogável de 10 (dez) dias. Parágrafo único. Com ou sem o parecer do Ministério Público, os autos serão conclusos ao juiz, para a decisão, a qual deverá ser necessariamente proferida em 30 (trinta) dias.

¹⁷⁴Consoante a Lei 12016/2009: Art. 14 Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação; § 1º Concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição. § 3º A sentença que conceder o mandado de segurança pode ser executada provisoriamente, salvo nos casos em que for vedada a concessão da medida liminar.

¹⁷⁵Determina a Lei 12.016/2009: Art. 18 Das decisões em mandado de segurança proferidas em única instância pelos tribunais cabe recurso especial e extraordinário, nos casos legalmente previstos, e recurso ordinário, quando a ordem for denegada.

¹⁷⁶Determina a Lei 12.016/2009: Art. 22 No mandado de segurança coletivo, a sentença fará coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante. § 1º O mandado de segurança coletivo não induz litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada não beneficiarão o impetrante a título individual se não requerer a desistência de seu mandado de segurança no prazo de 30 (trinta) dias a contar da ciência comprovada da impetração da segurança coletiva.

O valor da causa será o do ato impugnado. A parte vencida responde pelas custas, sem o pagamento dos honorários advocatícios. Para a litigância de má fé será aplicadas as sanções pertinentes art. 25¹⁷⁷ (GASPARINI, 2010, p. 1047).

As obrigações do Poder Público foi vista de forma global referindo a todos os entes da Federação. De forma específica, a abordagem será a competência, ou seja, a responsabilidade que cada ente deverá ter direcionado para a matéria ambiental.

Mesmo tendo a atuação do poder Público determinado no §1º e a atuação conjunta com a sociedade através dos instrumentos de tutela, assim devem acompanhar o pensamento do autor Bastos (1998, p. 892).

[...] agindo todos e cada um, tanto as populações como os governos, em benefício da natureza, do planeta que habitamos, poderemos obter uma melhor qualidade de vida tanto para nós como, com certeza, para as gerações futuras. Resguardando hoje o meio ambiente, desfrutando-o de maneira equilibrada, estaremos garantindo a sua integridade para o futuro. Tudo corre no sentido de, cada vez mais, as populações exigirem de seus governos maior responsabilidade com relação à proteção ambiental.

Catalan (2008, p. 125) mobiliza a mudança de valores que a sociedade e o Poder Público devem fazer em prol da vida “Como se denota claramente é preciso mudar o paradigma, impondo-se assim ao poder público que passe a incentivar atividades não poluentes, subsidiando-se em detrimento das atividades poluidoras [...]”

1.8.2. Competência da Matéria Ambiental

A palavra competência é bastante usual No âmbito do direito a competência significa, “é a capacidade estipulada por lei, limitando o ato emanado pelo poder público seja ele executivo, legislativo e judiciário” (ALBERGARIA, 2005, p. 58).

O “Território é o limite espacial onde o Estado exerce o seu poder de império” (FIORILLO, 2006, p. 75). O Estado Unitário não encontra ramificação. Já o Estado federado contém ramificação de vários Estados cedendo a soberania a um ente central. São componentes da federação: a União, os Estados membros, o Distrito Federal e os

¹⁷⁷Assim trata a Lei 12.016/2009: Art. 25 Não cabem, no processo de mandado de segurança, a interposição de embargos infringentes e a condenação ao pagamento dos honorários advocatícios, sem prejuízo da aplicação de sanções no caso de litigância de má-fé.

Municípios¹⁷⁸ que mantêm a estrutura de autoconstituição, a auto-organização a capacidade de autogoverno com autoadministração. Contudo, o Federalismo significa forma de Estado. Essa forma de Estado nasceu nos Estados Unidos da América em 1787 e no Brasil na primeira Constituição republicana de 1889 (ALBERGARIA, 2005, p. 59; FIORILLO, 2006, p. 75).

O Estado Federal é dotado de personalidade jurídica de direito público internacional. A União é entidade federal com personalidade jurídica de direito público interno e autônomo em relação aos Estados membros (FIORILLO, 2005, p. 76).

Mesmo a União sendo um poder unitário e indivisível, a manifestação do Poder Público ocorre de forma descentralizada onde o próprio texto constitucional determina a repartição do poder. Portanto entende-se que a competência constitucional é o que a própria Constituição determina aos três poderes, executivo, legislativo e judiciário seja na esfera federal, estadual e municipal (ALBERGARIA, 2005, p. 59).

Dessa forma, o constituinte brasileiro adotou o sistema alemão de divisão dos poderes: citando “a exclusiva, privativa com possibilidade de delegação, a concorrente, com a formação das normas gerais e suplementares e residuais dos Estados e Municípios” (FIORILLO, 2006, p. 76). Lembrando que essa divisão de competência implica a não existência de “hierarquia” das leis federais, estaduais e municipais. O texto constitucional delimita apenas as atribuições de cada ente. Devem, portanto todos igualmente acatarem o que a lei maior determina. A “subordinação” erroneamente empregada não é dos Estados membros e Municípios com a União, mas a “subordinação” com os preceitos constitucionais (ALBERGARIA, 2005, p. 60).

Compreender a matéria de direito urbanístico deve sistematizar o estudo da classificação da competência. Assim, a competência material que é o objeto do nosso estudo, subdivide em: exclusiva e comum, (FIORILLO, 2006, p. 77)¹⁷⁹.

Entende-se por *competência material exclusiva* aquela reservada apenas a uma entidade excluindo as demais. É o que preconiza no art. 21¹⁸⁰ da Constituição Federal (FIORILLO, 2006, p. 77).

¹⁷⁸Determina a Constituição Federal de 1988: Art.18 A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

¹⁷⁹ O autor Albergaria, apresenta a classificação da competência com a nomenclatura diferenciada de Fiorillo.”A competência enumerada no art. 21 é executiva exclusiva da União. Ou seja somente a União estará obrigada (...) A CF/88 determina que a competência executiva é comum a União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23), isto é todos tem que fazer executar os preceitos legais (...)” (p. 61).

A *competência material comum*¹⁸¹ é aquela em que todos os entes da federação, em pé de igualdade, devem exercer. No caso do meio urbano a previsão constitucional do art. 23¹⁸² estabelece a obrigação de legislar sobre o meio urbano para os três entes: União, Estados, Distrito Federal e Municípios (FIORILLO, 2006, p. 78).

Entretanto, é encontrado também a competência legislativa que subdivide em: exclusiva, privativa, concorrente e suplementar (FIORILLO, 2006, p. 77)

O estudo da *competência legislativa exclusiva* apresenta a característica de que somente um ente da federação elabora normas jurídica com melhor precisão técnica, sendo essa competência indelegável. Encontram no art. 25, § 1º e § 2º da Constituição Federal (ALBERGARIA, 2005, p. 63; FIORILLO, 2006, p. 77)..¹⁸³

A *competência legislativa privativa* é conceituada como sendo próprio do ente da Federação, com possibilidade de “delegação e suplementação” art. 22, parágrafo único¹⁸⁴ (FIORILLO, 2006, p. 77), mediante a Lei Complementar art. 61¹⁸⁵. Após a edição da Lei

¹⁸⁰A Constituição Federal de 1988: no Art. 21 Compete à União: XII explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos; XVIII planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações; XIX instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso; XX instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

¹⁸¹Machado faz uma observação bastante ponderada “O perigo da simultaneidade de competência para a implementação do controle ambiental é que todos os entes federados ficaram competentes, mas nenhum deles tem assumido especificamente a melhoria da qualidade das águas, do ar e do solo e nenhuma instância governamental se responsabiliza pela conservação das florestas e da fauna” (p. 113)

¹⁸²Estabelece a Constituição Federal de 1988: no Art. 23 É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: I zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; III proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; VI proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; IX promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; XI registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

¹⁸³Assim determina a Constituição Federal de 1988: Art. 25 Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. § 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. § 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

¹⁸⁴A Constituição Federal de 1988: Art. 22 Compete privativamente à União legislar sobre: IV águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

¹⁸⁵Conclui a Constituição Federal de 1988: Art. 61A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Complementar por parte da União, outros entes poderão legislar a matéria específica. Não sendo editada a Lei Complementar pela União, o Estado não poderá fazê-lo sob pena do ato de legislar ser inconstitucional (ALBERGARIA, 2005, p. 64).

A análise da *competência legislativa concorrente*¹⁸⁶ é aquela preconizada no art. 24 da referida Carta Magna, sendo os entes da federação União, Estados e Distrito Federal, poderão legislar o mesmo assunto ou matéria, cabendo a União elaborar normas gerais, conforme o que está previsto no §1º (FIORILLO, 2006, p. 77). Deve observar que o Município não entrou nesta categoria de competência. E não poderá legislar matéria prevista no art. 24, § 1º¹⁸⁷ (ALBERGARIA, 2005, p. 64).

A *competência legislativa suplementar* definida como a competência em que os Estados membros devem suplementar conteúdo das normas gerais, conforme o que está previsto no art.24, §2º¹⁸⁸ e os Municípios suplementarem legislação federal e estadual, prevista no art. 30, II¹⁸⁹. Contudo, se inexisterem normas de outro ente, não haverá o poder de suplementação. Não suplementa normas pela vontade própria do Estado inovar diante da lei federal. A suplementação é a capacidade de aperfeiçoar a norma federal (MACHADO, 2006, p. 106).

No art. 24, § 3º¹⁹⁰ está relacionada à inexistência da lei federal sobre normas gerais. Neste caso os Estados têm a competência plena para atender as suas peculiaridades locais. Ocorrendo a superveniência da lei federal sobre normas geral, suspende a eficácia da norma estadual. A norma geral ditada pelo legislador não apresenta conceito legal. Portanto passou a ser tarefa da doutrina e da jurisprudência. Ela veda a aplicação da mesma regra em um determinado espaço territorial. Assim uma norma geral ambiental pode prever a proteção de uma área definida no art. 225, § 4º. Na norma geral deve ser inseridos os conteúdos dos

¹⁸⁶ Machado faz a seguinte observação: “A concorrência enseja a possibilidade de iniciativa na área da legislação ambiental para os Estados e para o Distrito Federal, se a União se mantiver inerte. A competência concorrente poderá exercer-se não só quanto à elaboração de leis, mas de decretos, resoluções e portarias”. (p. 104).

¹⁸⁷ A Constituição Federal de 1988: no Art. 24 Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: VI florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais

¹⁸⁸ Estabelece a Constituição Federal de 1988: Art. 24 (...) § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

¹⁸⁹ A Constituição Federal de 1988: Art. 30 Compete aos Municípios: II suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

¹⁹⁰ Estabelece a Constituição Federal de 1988: art. 24(...) § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. §4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

acordos, tratados ou convenções internacionais já ratificados, depositados e promulgados pelo Brasil observando a Constituição brasileira, no art. 5º, § 3º¹⁹¹ trazida pela Emenda Constitucional nº 45 (MACHADO, 2006, p. 105)

A atenção dada pelo legislador aos recursos hídricos e a organização urbana durante a elaboração da Carta Magna foi de forma descentralizada, ou seja, o Poder Público e a coletividade devem participar de forma coletiva e regionalizada. A Constituição Federal deixou sucinto, que os Municípios, sendo um ente da federação art. 1º e art. 18 possui a competência executiva exclusiva art. 30, I¹⁹², com organização própria art. 29¹⁹³; executando o controle e o uso da ocupação do solo urbano art.30, VIII¹⁹⁴, políticas de desenvolvimento urbano através do plano diretor aprovado pela Câmara Municipal art. 182, § 1º¹⁹⁵ partindo com o objetivo do cumprimento das funções sociais da cidade e do bem-estar dos seus habitantes. (FIORILLO, 2006, p. 79).

Cappelli (2009, p. 161) sintetizando toda a análise da competência diz que “La Constitución Federal privó una competencia concurrente para legislar sobre medio ambiente y comum para preservarlo”.

A positivação das normas visando à preservação ambiental foi posterior às normas referentes aos direitos e garantias individuais. Fato este justificável, pois as primeiras constituições, vindas do processo histórico norte-americana, inglesa, francesa, com ênfase na brasileira, surgiu em uma época que a preocupação com o meio ambiente inexistia. O foco dos estudos estava centrado no excesso do poder dos soberanos e na ingerência dos Estados (CATALAN, p. 107).

¹⁹¹Estabelece a Constituição Federal de 1988: Art.5º § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

¹⁹²Apresenta o seguinte teor a Constituição Federal de 1988: art. 30 Compete aos Municípios:I legislar sobre assuntos de interesse local.

¹⁹³Preconiza a Constituição Federal de 1988: Art. 29 O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

¹⁹⁴Conclui a Constituição Federal de 1988: art. 30 (...)VIII promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

¹⁹⁵Conclui a Constituição Federal de 1988: Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Portanto, é de entendimento que o meio ambiente ecologicamente equilibrado deva ser reconhecido como direito fundamental de cada ser humano, pois é única forma de preservação da vida (CATALAN, 2008, p. 111).

A preservação da vida é o fator essencial, principalmente quando o corpo humano depende de componentes para a sua manutenção. A água é o composto vital para a humanidade. No entanto, o homem tem tido privações do seu uso, que vai desde a concentração da água no planeta, até o desperdício, o processo de poluição, a privatização e outros fatores que têm deixado muitas pessoas na condição de miséria. Neste enfoque, o Rio Meia Ponte, importante rio da cidade de Goiânia e região metropolitana, tem sido o objeto de grandes preocupações e um símbolo quando o assunto é a preservação.

CAPÍTULO II – HISTÓRIA DE AGRESSÃO AO RIO MEIA PONTE

2. A Importância do Rio Meia Ponte

O planeta Terra apresenta um destaque na coloração azul, pois é essa a fonte de água da qual desfruta a humanidade. Mas há um engano em imaginar que a água é uma fonte inesgotável. Na verdade, a distribuição desigual da água é um fato preocupante. Segundo a revista “Cidadania e Meio Ambiente”, escrita por Malvezzi (2009, p. 48), “97,6% das águas do planeta são salgadas e apenas 2,4% são de água doce”. A distribuição da água doce é irregular. Enquanto alguns países pobres de água sofrem com a escassez, como na Ásia, com 60% da população mundial e detém apenas 36% da água doce mundial (SCARIOT, 2009 p. 55). Na outra ponta, encontram-se países com abundância de água. O Peru, localizado no continente latino-americano, com o parâmetro suficiente apresenta disponibilidade *per capita* de água aproximadamente 1.790m³. Há uma previsão de que esta disponibilidade possa cair para 980m³ no ano de 2025. A Guiana Francesa está situada na faixa dos muito ricos com a disponibilidade acima de 100.000m³/pessoa/ano, o Brasil, a Bolívia, a Colômbia, a Venezuela, a Argentina e o Chile situam-se entre os países ricos, pois apresentam a disponibilidade entre 10.000 e 100.000m³/pessoa/ano. O que caracteriza essa boa disponibilidade de água são os regimes de chuva (MALVEZZI, 2009, p. 49).

As águas¹ dos rios são mais abundantes no Brasil. Malvezzi (2009, p. 49) descreve: “o Brasil (...) foi dividido em 12 grandes regiões hidrográficas, cada uma delas às vezes com várias bacias hidrográficas (...)”.

Nesse imenso país, o Brasil, apresenta-se a desigualdade regional na distribuição de água. Esclarece Scariot (2009, p. 56), na reportagem sobre “Escassez de água: crise silenciosa”. Os dados apresentados nessa obra expõem a seguinte situação:

O Brasil detém 12% das reservas de água doce do mundo, sendo que 70% desse total estão na Bacia Amazônica, onde a densidade populacional é a menor do país. Por outro lado a região mais árida e pobre do Brasil, o Nordeste onde vivem 28% da

¹ É importante esclarecer as seguintes diferenças entre água e recursos hídricos. O autor Malvezzi definiu: “Água é um bem da natureza que está no planeta a bilhões de anos. É o ambiente onde surgiu a vida e componente de cada ser vivo. Por isso o valor supremo da água é o biológico. Recursos hídricos é a parcela da água usada pelos seres humanos para alguma atividade, principalmente o econômico. Portanto água é um conceito muito mais amplo que recurso hídrico, embora sejam indissociáveis” (p. 48).

população, possui somente 5% da água doce. A alta densidade populacional, a poluição e a agricultura, aliados à visão de que a água é um recurso infinito, já provocam o aumento na escassez de água de qualidade nas regiões Sul e Sudeste do país onde vive 60% da população.

O discurso hoje é a corrida pelo ouro azul. A água está sendo a fonte mais cobiçada no presente século, dificultando a sua qualidade. E o mau uso, alerta Malvezzi (2009, p. 48), apontando que “70% destinam-se à agricultura, 20% para a indústria e 10% para o consumo humano”. Como há o uso intenso da água na agricultura e na indústria em ritmo acelerado, a reposição cíclica dos volumes dos mananciais torna-se precária. Muitas vezes essa água é devolvida contaminada pela indústria. Essa mesma água também é utilizada para a pesca, navegação, energia elétrica, uso doméstico; é o chamado uso múltiplo da água (MALVEZZI, 2009, p. 48)

A revista Cidadania e Meio Ambiente trata um estudo intitulada de “Água: desperdício e poluição” (LOURENÇO, 2008, p. 5). Consta que:

A poluição tomou 70% das águas de rios, lagos e lagoas do Brasil impróprias para o consumo. É o que aponta o relatório editado pela organização não governamental Defensoria da água, ligada a Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). (...). As principais causas da contaminação são atribuídas principalmente ao agronegócio e a atividade industrial (...). Segundo o relatório da ONG, a mineração a produção do suco de laranja e de derivados de cana de açúcar são destaques negativos aos problemas ambientais, provocados pelo descarte inadequado de resíduos industriais (...). São apontados os lançamentos de esgotos diretamente nos rios e a exposição de resíduos nos lixões.

A poluição provocada pelos esgotos tem sido o motivo de preocupação, pois o índice de coleta de esgoto no país é de 69,7%, sendo que o tratamento atinge apenas 25%. As diferenças regionais apresentam da seguinte forma. Na região Sudeste o índice de coleta é de 91,4%, na região Norte não chega a 9% das habitações. Em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília e Porto Alegre a coleta de esgoto atinge quase toda a população com índices superiores a 85%, Porto Velho apenas 2,5% da população tem a coleta de esgoto. Esses dados são fornecidos pelo Sistema Nacional de informações sobre Saneamento, do Ministério das Cidades (LOURENÇO, 2008, p. 5).

O desperdício é apontado também como fator inadequado de uso da água. Segundo Lourenço (2008, p. 6): “o desperdício de água potável equivale a 2.500 piscinas olímpicas em

média 2,5 milhões de litro de água (...), acontece entre a retirada dos mananciais e a chegada às torneiras”. As perdas são causadas por vazamentos nas redes de abastecimento, submedição dos hidrômetros e fraudes. Os campeões em desperdício são: Porto Velho, capital de Rondônia, com 78,8% de desperdício, Rio Branco, Manaus e Belém, que apresentam índices superiores a 70%. Já Brasília apresenta o menor índice de desperdício de água com 27,3% (LOURENÇO, 2008, p. 6).

O consumo de água nos domicílios do Brasil é muito elevado. O consumo é de 150 litros *per capita*, “está 40 litros acima do recomendado pela Organização das Nações Unidas ONU. Em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Vitória, o consumo ultrapassa 220 litros por dia” assevera Lourenço (2008, p. 6).

A apropriação da água é outro fator causador da sua escassez. As empresas transnacionais que juntamente com o Banco Mundial e o FMI articulam governos e elites locais para transferir o patrimônio público para essas empresas. Para alcançar tal objetivo essas empresas investem em infraestrutura, alerta Malvezzi (2009, p. 47). É de estranhar esse comentário, mas está acontecendo de forma silenciosa. Basta notar os financiamentos das construções de barragens ocorridas no Brasil.

Todos esses meios contribuíram de forma negativa para a preservação da qualidade e quantidade da água, tais como: a poluição, o desperdício, a concentração desigual da água, o uso exagerado nos domicílios. A água está ficando escassa. Portanto, “a própria ONU Organização das Nações Unidas afirma que a crise da água é mais uma questão de gerenciamento do que de escassez” (MALVEZZI, 2009, p. 48)

A análise do quadro geral da situação da água no Brasil não é diferente na região Centro-Oeste, mais especificamente no Estado de Goiás, no município de Goiânia e região metropolitana, onde o objeto de estudo é o Rio Meia Ponte, que pontua a sua história de agressão, bem como a importância para a sua manutenção e preservação.

A história de agressão ao Rio Meia Ponte e a necessidade de sua preservação, como fator de qualidade de vida para a população goianiense, são de essencial importância para a vida da cidade, uma vez que, não sendo preservado este rio poderá afetar toda a economia, a paisagem, a proliferação de doenças, o abastecimento de água e o saneamento básico.

Na economia, o custo de despoluir um rio é bem maior e mais complexo do que manter o rio ecologicamente equilibrado, saudável e preservado. Na paisagem, a capital de Goiás é nacionalmente conhecida pelos parques, praças e bosques, sendo o rio Meia Ponte um

destaque na composição paisagística da cidade, lhe conferindo grande valor, sendo um risco a possibilidade de ter um rio tão significativo e de tamanha extensão poluído, mudando a história de Goiânia.

No abastecimento de água, “o rio Meia Ponte é responsável por 50% do abastecimento da capital, com apenas 1 (uma) estação de tratamento de água: a Estação de Tratamento de Água Eng. Rodolfo José da Costa e Silva, também conhecida como Estação de Tratamento de Água Rio Meia Ponte” que distribui água para a população de Goiânia, incluindo bairros de Aparecida de Goiânia e Trindade; inaugurado em 1988. “Os reservatórios do sistema Meia Ponte tem capacidade variada entre 50 m³ e 10.000 m³” de água e distribui 256 milhões de m³ de água por dia para a população (SANEAGO, 2010, p. 1).

Outra Estação localizada no rio João Leite é a Estação de Tratamento de Água Dr. Jaime Câmara, inaugurado em 1953, abastece 55% da população de Goiânia com 23 reservatórios. Desses 23 os principais são o reservatório João Leite com capacidade de 95.000m³, o reservatório SENAC com capacidade de 40.000m³ e o reservatório CELG com capacidade de 10.000m³ (SANEAGO, 2010, p. 1).

Para tratar os esgotos de Goiânia a SANAGO, Saneamento de Goiás S/A construiu em 2004 a ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia denominada Dr. Hélio Seixo de Brito. Trata 75% do esgoto coletado em Goiânia, sendo que o processo de tratamento é primário quimicamente assistido dando a eficiência de apenas 60% (SANEAGO, 2010, p.1).

Nas doenças, a água é o principal meio de fácil contaminação. Nela, podem ser encontrados resíduos industriais, esgotos domésticos que, lançados na água determinam a presença de vírus, bactérias, protozoários, que causam a esquistossomose, hepatite, leptospirose, cólera e produtos tóxicos, responsáveis pela intoxicação e doença mais grave.

A importância do Rio Meia Ponte começa com a origem do nome, a sua extensão geográfica, a importância para a cidade de Goiânia e, por fim, como a nossa cidade tem lidado com esse manancial, ao longo da história de agressão, ao Rio Meia Ponte.

2.1 A Localização Geográfica

A localização geográfica do Rio Meia Ponte, segundo estudo feito por Krefeld (2002, p; 18): “afluente do rio Paranaíba, nasce na Serra dos Brandões no município de Itauçu,

Goiás. Seu curso tem extensão total de 471 km, tem direção predominante norte-sul na maioria de sua extensão”.

A Bacia Hidrográfica do rio Meia Ponte apresenta área de drenagem de 12.180 Km². O rio situa no centro sul do Estado de Goiás e está entre os meridianos 48° 46' 48'' e 49° 54' 51'' de longitude a oeste de Greenwich e os paralelos 16° 06' 38'' e 18° 32' 153'' de latitude ao sul do Equador (KREFELD, 2002, p. 18).

O Rio Meia Ponte limita ao norte com a Bacia Hidrográfica do rio das Almas, a oeste com a Bacia Hidrográfica do Rio dos Bois, a nordeste com a Bacia Hidrográfica do Rio Corumbá e ao sul deságua no Rio Paranaíba pela margem direita. Os seus principais afluentes são: na margem esquerda o Ribeirão João Leite e o Rio Caldas, na margem direita o Ribeirão dos Dourados, (KREFELD, 2002, p. 19).

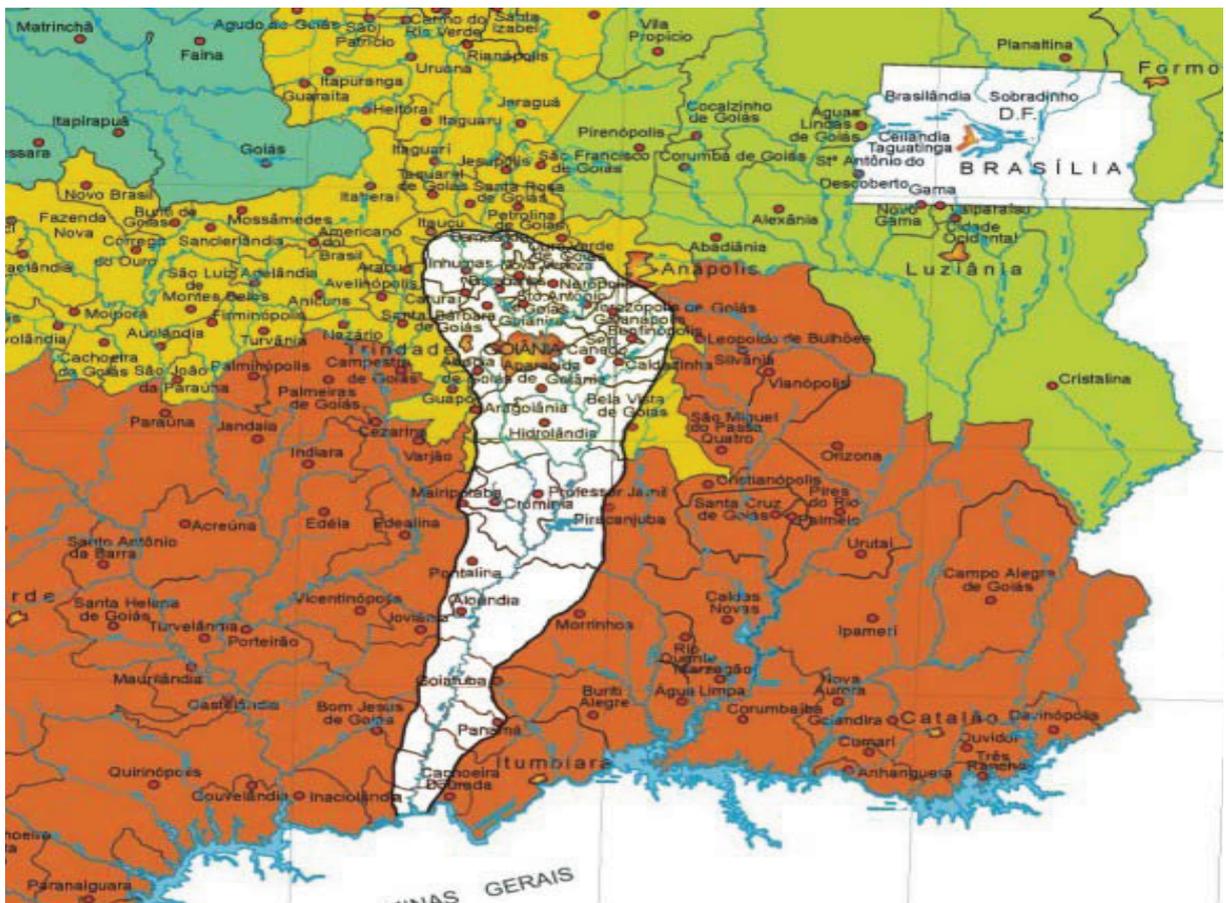


Figura 2.1 Localização geográfica do rio Meia Ponte. Fonte (KREFELD, 2002, p. 18)

Estão inseridos, nesta região, 37 municípios goianos, que o rio percorre, incluindo a capital goiana e as principais cidades: Anápolis, Morrinhos, Goiatuba, Itumbiara, Aparecida de Goiânia, Senador Canedo, Cachoeira Dourada, Goiás e Abadia de Goiás, onde estão localizados os dejetos do céσιο 137.

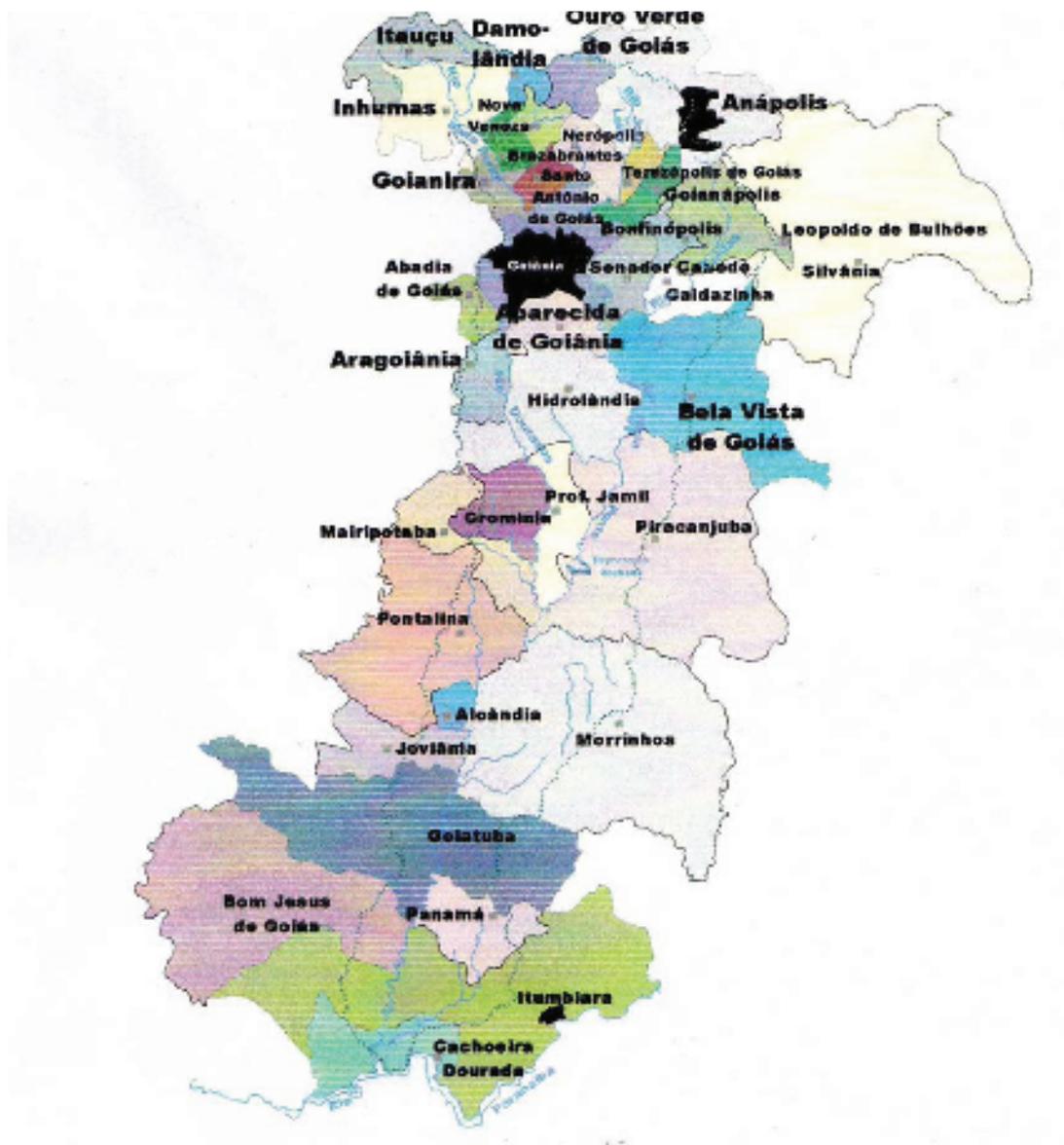


Figura 2.2: Municípios da Bacia Hidrográfica do rio Meia Ponte.
Fonte (SEMARH, 2003, p. 18)

Uma nova pesquisa, feita em 1994, constatou-se a presença de mais um município. “Segundo a Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado de Goiás, descobriu-se na última década, cinco nascentes importantes do rio Meia Ponte no limite dos municípios de Taquaral de Goiás e Ituaçu” (MEIA PONTE VIVO, 2004, p. 1). A descoberta foi feita por uma geógrafa Aparecida Socorro Cardoso ao ampliar a imagem dos acidentes geográficos locais constatou a ligação do Rio Meia Ponte com cinco cursos d’água. Feita a análise no local pela equipe da SEMARH, Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, verificou-se duas nascentes que têm participação importante no volume inicial do rio, em conjunto principal com a nascente em Ituaçu. (MEIA PONTE VIVO, 2004, p. 1). Assim, o rio percorre um total de 38 municípios goianos mostrando o seu potencial histórico, a necessidade da sua recuperação e melhor gerenciamento no que tange as políticas públicas.

2.2. O Surgimento da Cidade de Goiânia

O motivo do nome do rio Meia Ponte se deve ao fato de um acontecimento histórico em 1732. Ao cruzar o rio, no local onde se acha hoje, a Usina Rochedo, Bartolomeu Bueno da Silva, conhecido como o Anhanguera, utilizou duas toras como ponte. Ao voltar só encontrou uma, a outra tinha sido levada pela enchente. Logo, batizou aquele local onde fica a localização do rio de Meia Ponte (GUIA ECOLOGICO, 2010, p. 1)

No período colonial, Goiás teve as suas riquezas, domínio e crescimento. A cidade enfrentava dificuldades após a Proclamação da República no dia 15 de novembro no ano de 1889. A sede do Governo Estadual não possuía um sistema de tratamento de água para o consumo humano (ROCHA, 2007 p.37). Ocorreu também “a decadência da produção do ouro, o isolamento e o esquecimento nacional” da cidade de Goiás (PALACIN. 2008 p.161). Outro problema que agravava a situação de Goiás era o aspecto da perspectiva de crescimento da cidade, pois apresentava localização e locomoção de difícil acesso.

A necessidade de uma nova capital de Goiás era o grande ideal da classe dominante. Aliás, a mudança é algo idealizado há muito tempo atrás. O primeiro governador, em 1753, Conde dos Arcos, “respondendo a uma consulta do governo português, informava que o traslado da capital de Vila Boa, cidade de Goiás para Meia Ponte, Pirenópolis seria bastante benéfica para a Capitania, pois o clima de Vila Boa e sua situação geográfica eram muito

inferiores ao de Pirenópolis” (PALACIN, 2008, p.155). Esse fato foi várias vezes apresentado por chefes da Província durante o século XIX. Contudo, Goiás continuava nestes dois séculos sendo a capital. O projeto de mudança era inviável devido aos elevados gastos público que o atual governo iria se submeter. Contudo foi justamente a Revolução de 1930 que impulsionou a mudança (PALACIN, 2008, p. 155)

Segundo Palacin (2008, p. 149 -151) descreve que:

A Revolução de 1930, embora sem raízes próprias em Goiás, teve um significado profundo para a história do Estado (...).A Revolução de 30 foi uma revolução importada para Goiás, e nem poderia ser de outra maneira, pois não foi uma revolução popular, e nem sequer de minoria com objetivos sociais. A consciência social não atingia tal ponto e faltava organização de classe. Foi, portanto, uma revolução feita por grupos heterogêneo da classe dominante descontente (Minas Gerais, Rio Grande do Sul), de militares (grupo tenentista) e da classe média, sem uma ideologia determinada e coerente, aglutinados por uma repulsa à ordem política estabelecida. (...) Além disso, a falta de comunicação acentuava a impossibilidade do surgimento de uma oposição organizada.

Um dos idealizadores da mudança da capital de Goiás foi Pedro Ludovico Teixeira, que conseguiu fazer tal façanha, de modo que, mesmo havendo conflitos de interesses entre os conservadores e os mudancionistas, ele tinha uma visão de que com a nova capital o Estado iria progredir. Durante sete anos lutou na oposição em Rio Verde. Entrou no movimento revolucionário, mantendo contato com os centros revolucionários de Minas Gerais. No dia 4 de outubro de 1930, reuniram-se 120 (cento e vinte) voluntários do Triângulo Mineiro e tentaram invadir a região do sudoeste de Goiás. Não foi uma luta bem sucedida. Os combatentes foram dispersos às portas do Rio Verde e Pedro Ludovico Teixeira acabou sendo preso. A Revolução triunfou no resto do país. Uma coluna procedente de Paracatu, tendo à frente o coronel Quintino Vargas, que chegou até a cidade de Goiás e o médico mineiro Dr. Carlos Pinheiro Chagas tomou o poder. Durante este período, foram colocados três membros provisórios, entre eles estava o Dr. Pedro Ludovico Teixeira, que três semanas depois foi nomeado interventor, isto no ano de 1930, durante o governo de Getúlio Vargas. (PALACIN, 2008, p. 152-153)

Palacin (2008, p. 153) relata “A Revolução não provocou nenhuma mudança social”. No campo político, apresentava-se como um movimento moralizador. A Comissão de Sindicância criada em 20 de novembro de 1930 tinha como objetivo apurar os crimes contra o patrimônio do Estado, abusos de autoridade e fraude nas eleições. O interventor, Pedro

Ludovico Teixeira, ao tomar posse, prometeu a imparcialidade na administração pública (PALACIN, 2008, p. 153).

Durante a sua gestão houve mudanças, traçando objetivos com o intuito de amenizar problemas para voltar o processo de desenvolvimento do Estado. Colocava como problemas essenciais, a serem solucionados, a educação, exportação, transporte e saúde pública. Durante dez anos do seu governo, o grande movimento que catalisou e sintetizou a sua gestão para o desenvolvimento do Estado de Goiás foi a mudança da capital (PALACIN, 2008, p. 154). Um ambiente favorável para a atual administração propiciou sem muitos esforços um novo caminho. "Em junho de 1932 o interventor Pedro Ludovico Teixeira, declarou publicamente que a questão da transferência da capital estava sendo estudado e seria resolvido em breve" (PALACIN, 2008, p.157). Três meses depois, mais precisamente no mês de outubro Pedro Ludovico Teixeira viajara para o Rio de Janeiro buscando apoio político e financeiro do Governo Federal para a construção da nova capital (PALACIN, 2008, p. 157).

Rocha (2009. p. 21), em sua obra *Goiânia 75 anos*, complementa: "Em 20 de dezembro de 1932 o então atual governador baixou o decreto instituindo a criação de uma comissão que iria escolher entre três opções de áreas onde seria construída a capital de Goiás". Essa comissão era presidida por um arcebispo da Diocese de Goiás, dom Emanuel Gomes de Oliveira, composta de seis membros de diversas profissões; o médico Laudelino Gomes de Almeida, dois engenheiros, Jerônimo Fleury Curado e João Argenta, dois comerciantes, Antonio Augusto Sant'ana e Gumercindo Alves Ferreira e o Colemar Natal e Silva que era advogado e historiador (ROCHA, 2009, p.21).

Neste projeto observa o valor da história desse rio e a sua essencial importância para a nossa cidade. Conforme dispõe o seguinte comentário de Rocha (2009, p. 21)

Foram examinadas as quatro alternativas Bonfim (hoje Silvânia), Pires do Rio, Ubatã (onde fica a Estação Ferroviária Egerineu Teixeira) e Campinas que era então município e iria se tornar, bairro da capital. A comissão escolheu a região de Campinas, sendo a escolha homologada por parecer dos engenheiros Armando Augusto de Godoy, Benedito Neto de Velasco e Américo de Carvalho Ramos.

Armando Augusto de Godoy teve uma grande escola. Ele era assistente do urbanista Frances Alfred Agache, que era encarregado do Plano Diretor Fluminense. O engenheiro completou o traçado de Goiânia. Elaborou o projeto junto com o arquiteto Atílio Correia Lima. Armando Augusto de Godoy apresentou soluções para os setores Norte, Sul e Oeste e

Attílio Correia Lima ficou responsável pela área central e as edificações (ROCHA, 2009, p. 179).

O arquiteto Attílio Corrêa Lima foi o responsável pelo plano urbanístico de Goiânia. Um jovem de apenas 33 anos de idade conquistou a simpatia de Pedro Ludovico Teixeira quando apresentou o plano de urbanização de Goiânia. Sua formação inclui a ideia do inglês Ebelzener Howard que projetara para seu país cidades-jardins. A visão urbanística de Attílio Correia Lima não foi diferente do inglês. Foi inovadora para a concepção da época. Uma visão ambientalista traçou na prancheta o verde da cidade. Estabeleceu espaços para as edificações circundando a cidade com o anel verde. Para se ter uma noção da extensão do verde que ele elaborou, a Avenida Goiás seria uma artéria ajardinada com árvores, flores e jardins ocupando 45% do espaço. As ruas fizeram adaptação com a topografia. Aproveitou a elevação do terreno para realçar o Centro Administrativo. Acrescentou mais verde como o Bosque dos Buritis com mais variedades de plantas para adensar o verde da cidade (ROCHA, 2009, pp.180-181).



Figura 2.3: Fotografia da Praça Cívica, Setor Central, Avenida Goiás no ano de 1968 (OLIVEIRA, 2008, p. 35)



Figura 2.4: Fotografia da Avenida Goiás ao fundo do Relógio Setor Central no ano de 1950 (OLIVEIRA, 2008, p. 41)

Na Praça Cívica e nas Avenidas Araguaia, Tocantins e Goiás, foram plantadas, mais de 700 (setecentos) espécies. Dentre estas espécies, pombeiros, jacarandás, palmeiras reais, acácias, diletas, sabias e os flamboyants (ROCHA, 2009, p. 180-181). Quem não se lembra da Avenida Anhanguera com o plantio de babaçu em frente ao Lago das Rosas.



Figura 2.5: Fotografia da Avenida Anhanguera Setor Oeste Plantio de Babaçu em frente a Lago das Rosas no ano de 1955 (OLIVEIRA, 2008, p. 83)

Rocha exalta (2009, p. 181) “Uma cidade com recursos naturais abundantes, pródiga na biodiversidade, com uma quantidade expressiva de espécies de fauna e da flora, marcada por rios e córregos de águas cristalinas e belas corredeiras”. Com toda essa beleza vivenciam hoje a falta de cuidado principalmente com os mananciais que vêm sofrendo ao longo dos anos, pois com a redução do verde da cidade prejudicou o fator água.

O projeto de Attilio Correia Lima sofreu diversas alterações. Muitos parques previstos originalmente não foram implantados e aqueles que foram sofreram modificações e acabaram sendo degradados com a falta de manutenção. Até o final de 2004, a cidade possuía somente seis parques implantados que são: Areião, Vaca Brava, Gentil Meireles, Lago das Rosas, Botafogo e Bosque dos Buritis (ROCHA, 2009, p. 182).



Figura 2.6: Fotografia da Avenida Anhanguera Setor Oeste Trampolim Lago das Rosas no ano de 1953 (OLIVEIRA, 2008, p. 115)



Figura 2.7: Fotografia da Alameda das Rosas Setor Oeste Parque Zoológico de Goiânia no ano de 1960 (OLIVEIRA, 2008, p. 119)

O processo da construção de Goiânia foi agraciado por pessoas que contribuíram para o desenvolvimento da cidade. No dia 27 de abril de 1933, Andreilino de Moraes e sua mulher Barbara de Sousa de Moraes, perante o Cartório do Primeiro Tabelião de Campinas, Manoel Aranha dos Reis, doaram 50 alqueires de terra ao Estado, permutaram mais 76 alqueires recebendo terras anexas a sua propriedade, venderam 34 alqueires e a sua esposa doou dois alqueires de terra para a construção da Igreja Catedral Metropolitana de Goiânia. Posteriormente, outros proprietários, Otávio Tavares de Moraes, Urias Alves Magalhães, Abílio Antonio de Melo, Licardino de Oliveira Ney, Maria Alves de Magalhães, João Rita Dias, Oscar Pereira Duarte, Barbara Generosa Duarte, Georgeta Duarte, Hermelino Rodrigues de Siqueira, Maria Joana de Jesus, José Rodrigues de Moraes e José Rodrigues de Moraes Filho, contribuíram, através de venda, doação e permuta, contabilizando nove escrituras públicas, aumentando assim a área de construção da cidade. (ROCHA, 2009, p. 22). No campo legislativo, tratou efetivamente de concretizar a mudança, segundo Rocha (2009, p. 22) que menciona: “O decreto 3.359 de 18 de maio de 1933, definindo a região exata próxima do rio Meia Ponte, as margens do Ribeirão Botafogo, compreendendo as fazendas Criméia, Vaca Brava e Botafogo, determinava também que a transferência se daria em dois anos”.

Na cidade de Goiás, o jornal local, “O Social”, promoveu um concurso para a escolha do nome da nova capital. Não foi criado aleatoriamente. Houve a participação popular que foi

decisiva para o lançamento da pedra fundamental no dia 24 de outubro de 1933. Neste concurso, a ideia vencedora foi do professor Alfredo de Castro, conhecido com o pseudônimo Caramuru Silva do Brasil². A sua sugestão foi inspirada num poema épico escrito no final do século XIX por Manuel de Carvalho Ramos, que conta a saga dos índios caiapós com o título Goyania. (ROCHA, 2009, p. 24).

Então, no ano de 1933, iniciaram as obras. Com os recursos escassos, o governo de Goiás enfrentou adversidades na construção de Goiânia. Adversidades essas que não arrefeceram a garra e a determinação e o sonho de quem queria ver a cidade construída. Dificuldades como greves dos trabalhadores, que ameaçavam a paralisação das obras pelo atraso do pagamento dos salários, pela falta de materiais e mercadorias durante o período da construção, entre os anos de 1934 a 1936. A organização da obra foi importante no que tange à aquisição e transporte de materiais de construção. Neste período foi criada a Superintendência Geral de Obras. O gerenciamento coube aos irmãos Jerônimo e Abelardo Coimbra Bueno, que articularam empréstimo autorizado pela Diretoria Geral da Fazenda e o interventor Pedro Ludovico Teixeira (ROCHA, 2009, p. 27).

Em Goiânia, durante o período de sua construção, não havia poder Executivo local nem era ainda a capital. Somente no dia 7 de agosto do ano de 1935, o decreto nº327 assinado pelo governador Pedro Ludovico Teixeira, criou o município de Goiânia. No dia 20 de novembro de 1935, ocorreu a posse do primeiro prefeito, Venerando de Freitas Borges. Em outubro de 1936 Venerando de Freitas passa a ser eleito constitucionalmente (ROCHA, 2009 p. 35).

O Decreto 510 instituiu o poder legislativo goianiense. Atuaram os setes integrantes, denominados conselheiros municipais³, até a posse no dia 16 de outubro dos vereadores⁴ que foram eleitos em 24 de junho de 1936 com eleição direta. No dia 23 de março de 1937 materializou o objetivo simbolizado na pedra fundamental a capital passou a ser Goiânia. No dia 10 de novembro do mesmo ano, o governo Federal Getúlio Vargas implanta a política do

² Assim descreve Rocha em sua obra *Goiânia 75 anos sobre a vida de Alfredo de Castro*, que "era mineiro de Araquari e fixou sua residência na cidade de Goiás quando tinha 25 anos de idade, matriculou na antiga Faculdade de Direito diplomando-se. Em 1928 (...) Integrou a Academia Goiana de Letras e o Instituto Histórico e Geográfico de Goiás" (p. 24).

³ Segundo Rocha "Os sete conselheiros municipais eram: Germano Roriz, Pedro Arantes, Godofredo Leopoldino, Azevedo, Aarão Augusto de Sousa, João Augusto Roriz, Antonio Euzébio Felipe e Milton Klopistok e Silva." (p. 37).

⁴ Conforme Rocha os Vereadores eleitos foram: "Licardino de Oliveira Ney, José Rodrigues de Moraes Filho, João Augusto Roriz, Milton Klopistock e Silva, Hemernegildo de Oliveira, Germano Roriz e Otavio França". (p. 37)

Estado Novo, Pedro Ludovico Teixeira novamente interventor e Venerando de Freitas Borges continuou como prefeito até o mês de novembro do ano de 1945 (ROCHA, 2009, p. 37).

Durante o período do Estado Novo 1937 a 1945 a Câmara Municipal foi dissolvida. Somente em 1947, voltou à composição da Assembleia Legislativa, com a nova Constituição Estadual de 1947, (ROCHA, 2009, p. 39).

Anos depois, mais precisamente em outubro de 1950, Pedro Ludovico Teixeira novamente como governador, ocupando a cadeira no Palácio das Esmeralda, teve ao seu lado o prefeito Venerando de Freitas Borges que governou Goiânia no ano de 1951 a 1954 (ROCHA, 2009 p. 48).



Figura 2.8: Fotografia da Praça Cívica Setor Central Palácio das Esmeralda no ano de 1952 (OLIVEIRA, 2008, p. 21)

No dia 3 de outubro, novas eleições, dois candidatos para o Senado, um governador, prefeito e candidatos para a Câmara dos deputados que funcionava no Rio de Janeiro. O processo eleitoral para governador foi muito árduo. Devido à intensidade oposicionista de utilizar via judicial para anular a vitória de Juca Ludovico de Almeida. Entretanto, tornou efetivo o nome de Juca Ludovico de Almeida como governador no período de 1955 a 1959. Com o atual governador, ocupou a prefeitura, João de Paula Teixeira Filho, responsável pelas suas principais obras, conforme veremos nos item 2.3 (ROCHA, 2009, p.53- 55).

No ano de 1960, ocorreram novas eleições para Presidente, Governador do Estado e Prefeitura de Goiânia. Para o governo havia disputa entre Mauro Borges Teixeira, filho de Pedro Ludovico Teixeira e o candidato Juca Ludovico de Almeida que havia rompido com atual partido de Pedro Ludovico Teixeira. Mauro Borges Teixeira então conquistou a cadeira do governo. Na prefeitura de Goiânia, foi eleito o médico Hélio Seixo de Brito que administrou a prefeitura municipal no ano de 1961 até 1966. (ROCHA, 2009, p.57).

Desde a criação do município de Goiânia em 1935, o Estado assumiu a maior parte da infraestrutura da nova capital, de modo que, na prática, o município não tinha autonomia. A administração estadual executava serviços de asfaltamento de avenidas, praças e ruas e iluminação pública (ROCHA, 2009, p. 60).

Hélio Seixo de Brito lutou pela autonomia municipal. No final de 1961, um decreto do governador transferia da competência do Estado para a prefeitura os assuntos de urbanismo, de conservação da cidade e de cadastro imobiliário. Os serviços de abastecimento de água, esgotos sanitários, telefones urbanos e extinção de incêndios, continuavam sendo de responsabilidade do Estado (ROCHA, 2009, p. 60).

O engenheiro Otávio Lage assumiu a administração estadual no dia 31 de Janeiro de 1966 até abril do ano de 1970. As eleições foram indiretas para governador e para o prefeito. Então, assumiu o mandato de prefeito Iris Rezende Machado, durante o período de 31 de janeiro de 1966 a 20 de outubro de 1969 (ROCHA, 2009, p. 71).

O governador do Estado o Irapuam Costa Junior, montou a sua equipe de governo e tomou posse no dia 15 de março de 1975. Na prefeitura ocupou a administração Rubens Vieira Guerra, no dia 27 de maio de 1974 até 21 de março de 1975 (ROCHA, 2009, p. 76). Neste mesmo ano, foi escolhido outro prefeito: Francisco de Freitas Castro, conhecido como Chiquinho, 21 de março de 1975 a 17 de maio de 1978 (ROCHA, 2009, p. 77-78)

Posteriormente, ocorreram as eleições indiretas para Presidente, Governador e Senador. Na Presidência, o general João Baptista de Oliveira Figueiredo, para Governador, Ary Ribeiro Valadão e o seu vice, Ruy Brasil Cavalcante Junior. Todos foram diplomados no dia 30 de setembro de 1978 e seriam empossados no dia 15 de março de 1979 (ROCHA, 2009, p. 82).

No governo, Ary Ribeiro Valadão, incluía objetivos ousados. Implantou o maior projeto de cultivo irrigado de arroz no País e tornou Goiás uma grande província mineral (ROCHA, 2009, p. 83).

Na prefeitura quem sempre ocupava a cadeira eram pessoas que vinham do interior do Estado. O diferencial foi a chegada de Hélio Mauro Umbelino Lobo, sendo puramente goianiense, 17 de maio de 1978 a 10 de abril de 1979 (ROCHA, 2009, p. 80).

Conhecedor dos problemas da cidade por ser goiano, Hélio Mauro Umbelino Lobo melhorou a qualidade do serviço de limpeza urbana, à coleta do lixo e a iluminação pública, construiu os calçadões da Avenida Anhanguera e da Rua 26 e reformou o Parque Mutirama. Pavimentou avenidas e ruas (ROCHA, 2009, p. 82).

Em 30 de junho de 1979 a 14 de maio de 1982, assume a prefeitura mais um goiano, que nasceu no bairro de Campinas o Índio do Brasil Artiaga Lima. Fez uma administração planejada sendo aprovada pela Câmara Municipal a criação da Lei de Zoneamento e do Uso do Solo. Regulamentou e revisou o Código de Posturas e Urbanas e o Código de Edificações e Obras. Atualizou o projeto de urbanização do Bosque dos Buritis; pavimentaram ruas e bairros como o Setor Bueno, Pedro Ludovico, Vila Nova, Santa Helena e outros; implantou a COMLUZ, Companhia de Iluminação Pública de Goiânia, a Área Azul sistema rotativo de estacionamento (ROCHA, 2009 p. 83-84).

Conforme Rocha (2009, p. 85), Índio do Brasil Artiaga Lima modificou a Lei do Uso do solo para “proporcionar condições para estimular o adensamento na Zona Sul, principalmente no Setor Bueno (...) formando uma barreira para conter a população de Aparecida de Goiânia”, como forma de absorver a mão de obra de Aparecida evitando o deslocamento para a região central (ROCHA, 2009, p. 85).

O estado de saúde de Índio do Brasil Artiaga Lima levou ao afastamento para o tratamento no exterior. Contudo, o advogado e professor de Direito Mário Roriz Soares assume a prefeitura até que fossem feitas novas eleições indiretas e Goianésio Ferreira Lucas aprovado pela Assembleia Legislativa completaria o mandato (ROCHA, 2009, p. 85).

Após análise dos principais administradores da cidade, Goiânia é considerada como a capital verde. “Segundo um estudo realizado pela Diretoria de Áreas Verdes e Unidades de Conservação da AMMA, Goiânia é a capital estadual brasileira que possui o maior número de metros quadrados de áreas verdes por habitantes” (ROCHA, 2009, p. 192). Consta que a capital goiana possui 92 m² de área verde por habitante, diferente de outros estados brasileiros como, por exemplo, Curitiba que possui 51 m² de área verde por habitante. A cidade possui o Plano Diretor de Arborização Urbana que contém um catálogo de todas as espécies de árvores existente na cidade. Assim para suprir o verde construíram dezoito parques localizados em

diversos bairros: Parque do Beija Flor, Setor Jaó, Parque Flamboyant, Parque da Lagoa, Parque da Liberdade e outros (ROCHA, 2009, p 194). Com todo esse referencial há um contraste da nossa cidade. Mesmo com tanto verde, Goiânia se esqueceu de cuidar do principal o manancial, mais especificamente, o Rio Meia Ponte, desde a fundação dessa bela cidade.

2.2.1 O Processo de Urbanização

Observando a tabela do IBGE,

Unidade Política	População Recenseada	Crescimento Médio Anual					
		1872	1890	1900	1920	1872 a 1890	1890 a 1900
Distrito Federal	274.972	522.651	691.565	1.157.873	0,0363	0,0284	0,0266
Alagoas	318.009	511.440	649.273	978.748	0,0215	0,0242	0,0215
Amazonas	57.640	147.915	249.746	363.166	0,0538	0,0538	0,0192
Baía	1.379.616	1.919.802	2.117.956	3.334.465	0,0185	0,0099	0,0233
Ceará	721.616	805.687	849.127	1.319.228	0,0061	0,0053	0,0227
Espírito Santo	82.137	135.997	209.783	457.328	0,0284	0,0443	0,0403
Goiás	160.395	227.572	255.284	511.919	0,0196	0,0116	0,060
Maranhão	360.640	430.854	459.308	874.337	0,0099	0,0148	0,0289
Mato Grosso	60.417	92.827	118.025	246.612	0,0241	0,0243	0,0382
Minas Gerais	2.102.689	3.184.099	3.594.471	5.888.174	0,0233	0,0122	0,0254
Pará	275.237	328.455	445.356	983.507	0,0099	0,0309	0,0412
Paraíba	376.226	457.232	490.784	961.106	0,0109	0,0071	0,0348

Paraná	126.722	249.491	327.136	685.711	0,0384	0,0275	0,0384
Pernambuco	841.539	1.030.224	1.178.150	2.154.835	0,0113	0,0135	0,0312
Piauí	211.822	267.609	334.328	609.003	0,0131	0,0225	0,0310
Rio de Janeiro	819.604	875.884	926.035	1.159.371	0,038	0,0055	0,0269
Rio Grande do Norte	233.979	268.273	274.317	537.135	0,0076	0,0022	0,0348
Rio Grande do Sul	446.962	897.455	1.149.070	2.182.713	0,0395	0,0250	0,0332
Santa Catarina	159.802	283.769	320.289	668.743	0,0324	0,0122	0,0380
São Paulo	837.354	1.384.753	2.282.279	4.592.188	0,0283	0,0512	0,0362
Sergipe	234.613	310.926	356.264	477.064	0,0158	0,0137	0,0150
Território do Acre	-----	-----	-----	92.379	-----	-----	-----
Brasil	10.112.061	14.339.915	17.318.556	30.635.605	0,0196	0,0191	0,0294

Tabela 2.1: Dados da população e taxa de crescimento do Brasil e das suas Unidades Políticas segundo o recenseamento. Fonte IBGE

Rocha (2007 p. 37) afirma: “Nos anos 30 a população goiana era cerca de 600 pessoas que ocupava uma área cerca de 620 mil quilômetros quadrados”. Neste período o Estado de Goiás compreendia toda a região do Estado de Tocantins. Em 1989, foi dividido o Estado. Goiás ficou na região Centro-Oeste e no extremo norte, o Estado de Tocantins, cuja capital é Palmas (ROCHA, 2007 p. 37).

Goiânia no ano de 1936 foi desenvolvendo aos poucos. Apresentava uma população urbana de 6.112 (seis mil cento e doze) habitantes e população rural 14.807 (catorze mil oitocentos e sete) habitantes (ROCHA, 2009, p. 36).

Foram construídas 1.368 (mil trezentos e sessenta e oito) casas, 97 (noventa sete) estabelecimentos comerciais, 2 (duas) agências de correios e telégrafo, 15 (quinze) escolas, 2 (duas) agências bancárias. A cidade possuía 2 (duas) casas de saúde, 8 (oito) farmácias, 12

(doze) médicos e 12 (doze) advogados, aparelho de rádio era 16 (dezesesseis) para quem tinha o privilégio de ter um em sua casa. A frota de veículos automotores era 9 (nove) caminhões, 16 (dezesesseis) automóveis, 4 (quatro) ônibus fazendo transporte coletivo urbano, 5 (cinco) ônibus fazendo ligação para outros locais, 485 (quatrocentos e oitenta e cinco) bicicletas e 8 (oito) motocicletas (ROCHA, 2009, p. 36).

Total				Urbana			Rural		
	1940	1950	1960	1940	1950	1960	1940	1950	1960
Centro Oeste									
Mato Grosso	432.265	522.044	910.262	128.727	177.830	364.004	303.528	314.214	546.258
Goiás	826.414	1.214.921	1.954.862	142.110	245.667	599.404	684.304	969.254	1.355.458
Distrito Federal Brasília			141.742			89.698			52.044
Resumo									
Norte	1.462.420	1.844.655	2.601.519	405.792	580.867	983.278	1.056.628	1.263.788	1.618.241
Nordeste	9.973.642	12.494.477	15.677.995	2.277.361	3.289.317	5.301.036	7.896.281	9.205.160	10.376.959
Leste	15.625.953	18.893.007	24.832.611	5.167.606	7.372.014	12.034.436	10.458.347	11.520.993	12.798.175
Sul	12.915.621	16.975.293	24.848.194	4.758.586	7.117.196	12.619.082	8.157.035	9.858.097	12.229.112
Centro Oeste	1.258.679	1.736.965	3.006.866	270.837	423.497	1.053.106	987.842	1.313.468	1.953.760
Total	41.236.315	51.944.397	70.967.185	12.880.182	18.782.891	31.990.938	28.356.133	33.161.506	38.976.247

Tabela 2.2: População total urbana e rural de acordo com a Unidade da Federação do ano de 1940 a 1960. Fonte: IBGE

Nas décadas de 40 e 50, a cidade começa a desenvolver um ritmo acelerado de crescimento. Devido a fatores como a “Marcha para o Oeste”, nome dado ao êxodo resultante da construção de Brasília, ocasionando aumento da taxa de natalidade, diminuição da taxa de mortalidade e a forte imigração. Somados a todos esses fatores a imigração é o que mais impulsionou o crescimento de Goiânia e adjacências. Em 1940, tinha uma população de 826.414 (oitocentos e vinte seis mil quatrocentos e catorze) habitantes. Chegando a 1950, o número de habitantes passou para 1.214.921 (um milhão, duzentos e catorze mil e novecentos e vinte um) habitantes. Durante todos esses processos nos anos 60 o número de habitantes foi

de 1.954.862 (um milhão novecentos e cinquenta e quatro mil oitocentos e sessenta e dois) habitantes (PALACIN, 2008, p. 167). “Também apresentou uma forte concentração populacional nas três regiões do extremo sul: Meia Ponte 7,8 hab./Km², Sudoeste Goiano 6,4 hab./Km² e Paranaíba 8,79 hab./km²” (PALACIN, 2008, p. 170).

Devido o crescimento, aumentou o ritmo da construção civil e da incorporação imobiliária. Surgem edifícios nas Avenidas Anhanguera e Goiás. Assim projetou o surgimento do comércio, que começa a apresentar uma fisionomia dos grandes centros comerciais como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Tudo isso muda o comportamento da população goianiense que passa a ter maior poder aquisitivo e de consumo. Grande parte das residências abandonou o fogão caipira, aderindo ao fogão a gás, produto que passa a ser vendido em grande escala (ROCHA, 2009, p. 136). Nesse mesmo período, a atividade industrial começa a aparecer, ultrapassando o setor agropecuário, devido ao processo de organização da cidade, com a distribuição da energia, sendo gerada por uma hidrelétrica mais potente o que será comentando no próximo item, 2.3 (ROCHA, 2009, p. 137).

Palacin (2008, p. 172) observa que o processo de urbanização “a partir de 1940, e, sobretudo depois de 1950, não foi motivado, nem sequer acompanhado por uma industrialização concomitante”.

No início da década de 1970, o município de Goiânia apresentava-se com feição predominantemente urbana. Começou a existir forte preocupação com o emprego. Um estudo da Fundação INDUR mostrava que a população era constituída por grande parcela de jovens, vinha recebendo intenso fluxo de migrantes cuja faixa etária situava-se entre 15 e 25 anos (ROCHA, 2009, p. 138).

Os problemas econômicos na virada do século em 1980 afetaram o seguimento da construção civil diminuindo temporariamente o seu ritmo. Mesmo assim, novos empreendimentos de edifícios de apartamentos foram lançados, e as unidades vendidas, nos setores Oeste, Marista e Aeroporto e no Setor Bueno, no começo da década, impulsionaram mais ainda o crescimento da cidade e a valorização dos setores (ROCHA, 2009, p. 139).

Atualmente, o último censo do IBGE – 2010 – consta a população atual do Estado de Goiás, conforme se observa abaixo:

Região	Estado	População em 2010	População em 2000
N	Acre	707.125	557.526
NE	Alagoas	3.093.994	2.822.621
N	Amapá	648.553	477.032
N	Amazonas	3.350.773	2.812.557
NE	Bahia	13.633.969	13.070.250
NE	Ceará	8.180.087	7.430.661
CO	Distrito Federal	2.469.489	2.051.146
SE	Espírito Santo	3.392.775	3.097.232
CO	Goiás	5.849.105	5.003.228
NE	Maranhão	6.424.340	5.651.475
CO	Mato Grosso	2.954.625	2.504.353
CO	Mato Grosso do Sul	2.404.256	2.078.001
SE	Minas Gerais	19.159.260	17.891.494
S	Paraná	10.266.737	9.563.458
NE	Paraíba	3.753.633	3.443.825
N	Pará	7.443.904	6.192.307
NE	Pernambuco	8.541.250	7.918.344
NE	Piauí	3.086.448	2.843.278
NE	Rio Grande do Norte	3.121.451	2.776.782
S	Rio Grande do Sul	10.576.758	10.187.798
SE	Rio de Janeiro	15.180.636	14.391.282
N	Rondônia	1.535.625	1.379.787
N	Roraima	425.398	324.397
S	Santa Catarina	6.178.603	5.356.360
NE	Sergipe	2.036.277	1.784.475
SE	São Paulo	39.924.091	37.032.403
N	Tocantins	1.373.551	1.157.098
N	Região Norte	15.484.929	12.900.704
NE	Região Nordeste	51.871.449	47.741.711
SE	Região Sudeste	77.656.762	72.412.411
S	Região Sul	27.022.098	25.107.616
CO	Região Centro-Oeste	13.677.475	11.636.728
	BRASIL	185.712.713	169.799.170

Tabela 2.3: Resultado da população recenseada do ano de 2010

Fonte: IBGE

A tabela acima apresenta dados populacionais dos 26 Estados brasileiros mais o Distrito Federal, em amostras nos anos de 2000 e 2010. Em cada região é apresentado o somatório total da população dos Estados. Consta também a população total em todo o Brasil. Com referência ao Estado de Goiás, atualmente, no ano de 2010, temos a população de 5.849.105 (cinco milhões oitocentos e quarenta nove mil e cento cinco) habitantes segundo os dados de pesquisa fornecida pelo IBGE, fazendo uma demonstração de nosso crescimento populacional, de 1960 até os dias atuais.

2.3 - A Poluição do Rio Meia Ponte:

O processo de agressão ao rio Meia Ponte começa a partir do momento da construção da cidade. Nesse período não havia lei estadual e nem local que protegesse esse manancial. O processo legislativo de proteção veio tardiamente, somente em 1947. Assim começa a história.

O rio Meia Ponte, durante o período da construção era um rio rico em peixes. Segundo a autora (PAIVA *apud* ROCHA 2007, p. 117)

No trecho onde o rio drenava a capital, era mais piscoso. Havia peixe de sobra para a prática de pesca amadora e, também para um tipo de pesca semiprofissional. Antigos bares de Goiânia entre eles Marabá, Royal e Serra Dourada oferecia no cardápio, tira gosto, porções de lambari frito. Posteriormente, instalou-se, nas proximidades dos primeiros quilômetros do trecho Goiânia-Anápolis da BR 153, um bar especializado na oferta de lambaris fritos, colhidos por perto

O escritor Carmo Bernardes relata que “na década de 1940, no começo de Goiânia, famílias inteiras levam as crianças para brincarem no rio Meia Ponte, bem perto da cidade, atraídas pelas águas (...) cristalinas do rio. Passeiam pelas suas margens, realizam piqueniques, distraíndo-se nos fins de semana”. (LEMES, 1983). Os pescadores tiravam peixes em grande quantidade quando era fechada a represa Jaó, pois os peixes acumulavam logo após o salto (LEMES, 1983).



Figura 2.9: Fotografia da ponte de madeira sobre o Rio Meia Ponte na região do Setor Jaó no ano de 1940. Fonte: (MEIA PONTE VIVO, 2009, p. 1)



Figura 2.10: Fotografia do Rio Meia Ponte no ano de 1940. Fonte: (MEIA PONTE VIVO, 2009, p. 7)

Goiânia apresentava problemas básicos como falta de energia e de abastecimento de água. Em 1933, as residências tinham apenas cisterna no quintal para o abastecimento de água, o mesmo sistema adotado em Campinas, “a cidade junta à qual foi escolhida a área para a construção da nova capital” (ROCHA, 2007, p. 37).

À medida que os bairros foram se formando, outras obras foram sendo feitas para atender as necessidades locais. Pode mencionar a construção da primeira usina geradora de

energia elétrica em Goiânia em agosto de 1934. Num ponto estratégico do Rio Meia Ponte que foi utilizado para represar e formar o reservatório, a Usina Jaó (ROCHA, 2009 p. 105).

A primeira inauguração do sistema de abastecimento de energia elétrica, após dois anos de construção da Usina Jaó foi um momento único e histórico para as autoridades locais e a própria população. Veja o que Rocha (2009, p.105) relata:

No dia 15 de novembro de 1936, feriado da Proclamação da República, Goiânia ganhou o seu primeiro sistema de abastecimento de energia elétrica. A usina entrou em operação exatamente às 17hs, desse dia e, quando a noite chegou, as luzes se ascenderam pela primeira vez nas ruas e nas casas.



Figura 2.11: Fotografia da Usina Jaó localizada na BR 153 Rio Meia Ponte no ano de 1967 (OLIVEIRA, 2008, 151)

A parte energética foi restabelecida de acordo com a situação atual da época. Entretanto, o que ainda estava em passos lentos era a questão do abastecimento de água. No ano de 1937, Goiânia construiu a fossa séptica, “cujo grande inconveniente era o risco de contaminação da água de cisterna” (ROCHA, 2007, p. 37)

A infraestrutura do abastecimento de energia não durou muito tempo, após a ativação da Usina Jaó. No final da II Guerra Mundial, no ano de 1945, durante a gestão de Venerando

de Freitas Borges ocorreu um fato inusitado, em relação à Usina Jaó, localizada no Rio Meio Ponte, no mês de abril, veja, a descrição de Rocha (2009, p. 106):

Essa pesada chuva iria provocar rapidamente o aumento do nível de água na represa da usina do Jaó, que abastecia a cidade desde 1936. Esse volume e os ventos fortes pressionaram tanto as comportas, que elas se romperam, danificando os equipamentos, parte das quais rolaram nas enchentes.

A cidade passou por problemas de falta de iluminação, retrocedendo a atividade comercial. Entretanto, soluções paliativas aconteceram para suprir a atividade da Usina Jaó. Com o fim da II Guerra, os motores dos submarinos ficaram ociosos. Então, o governo do Estado adquiriu esses equipamentos, para ajudar na iluminação da cidade. Foram instalados à margem do córrego Botafogo, para o resfriamento da água (ROCHA, 2009, p.108). ”Quando a água passava pelo imenso motor voltava para o leito do córrego, estava muito quente e aquecia o caudal a que se juntava. Isso fazia com que um trecho de algo de 25 a 30 metros do Botafogo ficasse gostoso para o banho” (ROCHA, 2009, p. 108).

Acompanha esse crescimento de Goiânia, novas exigências, sob todos os aspectos da vida social, econômica e política. A nova Constituição Estadual de 1947, no art.98 ao art.107 prevê o retorno da composição da Câmara dos Vereadores. Esses vereadores passaram a serem eleitos pelo voto popular direto⁵. Constam nesta Constituição, diversos assuntos: o art. 3º ao art. 30 encontra matéria referente sobre o poder Legislativo; o art. 31 ao art. 33 das atribuições do Tribunal de Contas; encontra também disposições sobre o Poder Executivo art. 34 ao art. 47; as atribuições do Poder Judiciário art. 48 ao art. 64; o papel do Ministério Público art. 65 ao art. 68. No “Título VII, Capítulo I, A Organização Municipal” do art. 85 ao art. 97. Matéria de essencial importância para a cidade de Goiânia e para o Estado, estabelecendo a criação de novos municípios observando as regras estabelecidas nesses artigos. Determinadas matérias como a questão da instância hidromineral sempre foi de competência do Estado, consoante o art. 85⁶, art. 96⁷ e art. 177⁸. Assim, pode-se perceber a

⁵ Assim trata Rocha No ano de 1947 havia a seguinte composição da câmara municipal que para a surpresa da pesquisa encontram uma composição mista. Então vejamos: “dos 17 vereadores, as três mulheres foram: Julieta Fleury da Silva e Sousa, Ana Braga e Maria José de Oliveira” (p. 39),

⁶ A Constituição do Estado de Goiás 1947: determina no Art. 85 O Estado compõe-se de Municípios que, divididos ou não em Distritos, são autônomos em tudo que concerne ao seu peculiar interesse, inclusive o da Capital e os das estâncias hidrominerais e naturais, mesmo que beneficiados pelos governos estaduais ou federais.

responsabilidade estadual de efetivarem as principais obras feitas na cidade de Goiânia. Entretanto, os Municípios locais e intermunicipais devem cuidar da conservação dos portos fluviais art. 180⁹. A questão da preservação não foi priorizada, conforme a análise feita adiante.

Goiânia apresentava um crescimento fora do normal conforme o item anterior 2.2.1 que trata do processo de urbanização. Para sanar o problema energético, o atual governador Pedro Ludovico Teixeira, durante a sua gestão em 1950, consultou o engenheiro Irineu Borges do Nascimento para averiguar a possibilidade da construção da Usina Cachoeira Dourada. Esse empreendimento tornaria dispendioso e a atual situação da cidade exigiria uma solução rápida (ROCHA, 2009, p. 109). Então, optou-se pela construção da Usina Hidrelétrica Rochedo, no rio Meia Ponte, para garantir à população o abastecimento de energia na cidade. Oposicionistas, nessa época, tentaram impedir a construção da usina, utilizando a seguinte provocação. “E se Rochedo rachar” A Usina Rochedo passou a produzir 5000 *quilowatts*, diferentemente da Usina Jaó que continuava a sua operação de forma precária, fornecendo energia à cidade de Goiânia. A energia na época, 1954, era a mesma produzida em 1945, 1500 *quilowatts*. (ROCHA, 2009, p.52).

A Usina Rochedo foi inaugurada no dia 26 de julho de 1955, com o novo governador do Estado, Juca Ludovico de Almeida e o atual prefeito, João de Paula Teixeira Filho (ROCHA, 2009 p. 109).

Neste mesmo período, 1955, outro problema surgiu, o abastecimento de água ficou vulnerável, devido o mesmo processo: o crescimento populacional. A cidade começava a enfrentar a falta de água. Na época, o deputado estadual da base governista, Jair Estrela, se fez notar com a proposta aprovada pelo Legislativo no sentido de que o poder Executivo adquirisse e instalasse mais um motor de recalque no ribeirão Cascavel e priorizasse obras de

7

Consoante dispõe a Constituição Estadual de 1947: Art. 96 A criação de estâncias hidrominerais naturais depende de aprovação da maioria absoluta da Assembleia Legislativa. Parágrafo Único Nessas estâncias, o Estado aplicará, anualmente, verbas que constarão de seu orçamento.

8

Assim descreve a Constituição Estadual de 1947: Art.177 A lei estabelecerá um plano racional de defesa e aproveitamento das fontes hidrominerais do Estado, de modo a beneficiar, indistintamente, todas as classes sociais.

9

Conclui a Constituição Estadual de 1947: Art.180 Ficam atribuídas aos Municípios a conservação e a exploração de portos fluviais. Parágrafo Único Em se tratando de rios intermunicipais, cada Município conservará e explorará o porto da respectiva margem.

construção de serviço de captação no ribeirão João Leite para o abastecimento de água para atender à demanda populacional que havia crescido. (ROCHA, 2009, p.52-53).

Mesmo com a Usina Jaó em pleno funcionamento, em agosto de 1962, o Clube Jaó foi criado pelo empresário Ubirajara Berocan Leite. A formação desse clube teve sua origem no bosque Babaçu, cortado pelo córrego Jaó e banhado pelo rio Meia Ponte. O processo de crescimento populacional e regional de Goiânia comprometeu o rio que foi se tornando poluído. Isto significou uma grande perda para o clube, pois seus fundadores pretendiam transformá-lo em um clube de regatas, utilizando a represa para esportes náuticos. No início da década de 70 a Usina Jaó foi desativada, devido ao processo de formação de chácaras às margens do córrego Jaó. Hoje, apenas a área verde, com o seu manancial que atualmente o clube Jaó protege, não é poluída (ROCHA, 2009, p. 174).

No âmbito energético, o governo de Goiás criou a CELG – Centrais Elétricas de Goiás, em agosto de 1955, iniciando as obras da primeira etapa de construção da Usina de Cachoeira Dourada, no rio Paranaíba, com capacidade de 34.000 KW de potência. Em 1963, no governo de Mauro Borges Teixeira, iniciou-se a construção da segunda etapa da Usina Cachoeira Dourada, com três turbinas de 52.0000 KW cada. (ROCHA, 2009, p. 109)

Em 1967, no governo de Otávio Lage, foi criada a empresa de saneamento de Goiás, SANEAGO, Saneamento de Goiás S/A que começou a operar no ano de 1969. (ROCHA, 2009, p. 115). Neste mesmo período foi concluída a segunda etapa da hidrelétrica de Cachoeira Dourada (ROCHA, 2009, p. 70).

A preocupação ambiental da cidade veio com a administração do prefeito Hélio Mauro Umbelino Lobo. Estabeleceram-se metas para o meio ambiente natural como: a restauração dos pontos e equipamentos urbanísticos originais, reconstituição de áreas verdes que haviam sido reduzidas, proteção do Bosque dos Buritis, que ganhou alambrado em toda a sua volta, ampliação e reforma do Lago das Rosas, recuperando as feições originais da murada em volta, com seus elementos de *Art déco*: no meio ambiente cultural classificação dada no capítulo I, item 1.6.1, reforma do coreto da Praça Cívica, que retomaria a sua originalidade. Lembrando que a preocupação ambiental só iniciou com a Convenção de Estocolmo, conforme a evolução histórica do capítulo I item 1.4 (ROCHA, 2009, p. 82)

Na gestão de Irapuam Costa Junior 1975-1978 foi instituída a Lei Estadual nº 8.544, 17 de outubro de 1978, conhecida como Lei da Poluição.

Esta lei tem algum aspecto curioso. O art. 2º¹⁰ trata do significado de poluição, que é: todo e qualquer lançamento ou liberação de matéria ou energia, com intensidade e concentração que estejam em desacordo com a lei. Esses poluentes devem ser impróprios ou nocivos à saúde e ao bem estar público, danoso à fauna e à flora e prejudicial à segurança da propriedade e da comunidade. O art.4º, parágrafo único¹¹ estabelece o papel do Estado que, através do seu órgão, deve fiscalizar e controlar o lançamento de poluentes nas águas em toda extensão do território dentro e fora do seu limite. Quando a poluição agrava fora do limite o órgão estadual deve comunicar ao órgão federal sobre a gravidade da ocorrência da lesão. Toda e qualquer instalação, ampliação e construção estarão sujeitas à previa autorização do órgão estadual, conforme estabelece o art. 5º, sendo observado o parágrafo único¹².

A lei estabelece a sua forma de punição, analisando que não houve muita evolução no aspecto punitivo. É o que estabelece o art. 7º¹³. Todo o produto de arrecadação das multas será revertido para a Superintendência Estadual do Meio Ambiente, SEMA. Já o art. 13¹⁴

¹⁰ Assim a Lei Estadual nº 8.544/1978: estabelece Art. 2º Considera-se poluição do meio ambiente a presença, o lançamento ou a liberação nas águas, no ar ou no solo, de toda e qualquer forma de matéria ou energia, com intensidade, em quantidade de concentração ou com características em desacordo com as que forem estabelecidas em lei, ou que tornem ou possam tornar as águas, o ar ou o solo: I impróprios nocivos ou ofensivos à saúde; II inconvenientes ao bem-estar público; III danosos aos materiais, à fauna e à flora; IV prejudiciais à segurança, ao uso e gozo da propriedade e às atividades normais da comunidade.

¹¹ A lei da Poluição Lei nº 8.544/1978: prevê Art. 4º A atividade fiscalizadora e repressiva da poluição do meio ambiente será exercida, no que diz respeito a despejos, pelo órgão estadual incumbido de seu controle em todo e qualquer corpo ou curso da água situado nos limites do território do Estado, ainda que não pertença ao seu domínio e não esteja sob sua jurisdição. Parágrafo Único Para cumprimento do disposto neste artigo, o órgão estadual representará ao federal competente sempre que a poluição tiver origem fora do território do Estado, ocasionando conseqüências que se façam sentir dentro de seus limites.

¹² Consoante a Lei 8.544/1978: Art. 5º A instalação, a construção ou ampliação, bem como a operação ou funcionamento das fontes de poluição que forem enumeradas no regulamento desta lei, ficam sujeitas à prévia autorização do órgão estadual de controle de poluição do meio ambiente, mediante licenças de instalação e de funcionamento. Parágrafo Único Considera-se fonte de poluição qualquer atividade, sistema, processo, operação, maquinário, equipamento ou dispositivos, móvel ou não, previsto no regulamento desta lei, que cause ou possa vir a causar a emissão de poluentes.

¹³ Analisando o Art. 7º da Lei 8.544/1978 Os infratores das disposições desta lei, de seu regulamento e das demais normas dela decorrentes, ficam sujeitos às seguintes penalidades: I advertências; II multa não inferior ao valor de 2 (duas) UPCs (Unidades Padrão de Capital) e não superior ao de 20 (vinte) UPCs, por dia em que persistir a infração; III interdição temporária. § 1º Na aplicação das multas diárias, serão observados os seguintes limites: 1 de 2 (duas) UPCs a 8 (oito) UPCs, nos casos de infrações leves; 2 de 9 (nove) UPCs a 20 (vinte) UPCs, nos casos de infrações consideradas graves. § 2º A penalidade de interdição temporária implica na cassação das licenças de instalação e de funcionamento e será sempre aplicada nos casos de infrações gravíssimas. § 3º O regulamento desta lei estabelecerá critérios para a classificação das infrações em leves, graves e gravíssimas.

¹⁴ Assim o Art. 13 da Lei 8.544/1978 conclui: Fica o Poder Executivo autorizado a determinar medidas de emergência, a fim de evitar episódios críticos de poluição ambiental ou impedir sua continuidade, em casos de grave e eminente risco para vidas humanas ou recursos econômicos.

coloca o Estado na responsabilidade de determinar emergência em episódios considerados críticos.

Mesmo a lei tentando evitar o processo de poluição e de degradação do Rio Meia Ponte, não o fez de forma sábia, porque as informações dadas anteriormente e as relatadas no decorrer do trabalho demonstra que o rio permanece no mesmo processo. Assim, pudemos encontrar no relato jornalístico pesquisado. O primeiro fato catalogado é intitulado “SEMA levanta poluição do Rio Meia Ponte”. A Superintendência Estadual do Meio Ambiente demarcou diversos pontos de áreas de poluição do Rio Meia Ponte, com o objetivo de manter o controle de descarga de poluentes que recebem. Segundo relata a reportagem, na extensão do rio Meia Ponte, foram marcados seis pontos de coleta de amostra de água e estará sempre em avaliação, periodicamente, de acordo com a necessidade. (O PUPULAR, 1979).

Para que a SEMA, Secretaria Estadual do Meio Ambiente pudesse agir contra os responsáveis pela poluição foi necessária a entrada em vigor da Lei 7.144/1979, assinada pelo governador Ary Ribeiro Valadão. A regulamentação com o número 17/45 ocupa um volume de aproximadamente 100 páginas. Entretanto, não entrou em vigor. O que garantia o combate frente à poluição eram o uso do Código de Postura de Goiânia, a lei da Poluição e o Código de Saúde do Estado segundo o que relata essa reportagem. (O POPULAR, 1979).

A preocupação com a preservação do rio é demonstrada na reportagem “Poluição do Meia Ponte gera reclamação”. Assim, de acordo com o fato relatado nessa reportagem, nem todos goianienses estavam preocupados com o rio, (O POPULAR, 1981) Assim descreve:

O aumento do índice de poluição do Rio Meia Ponte tem motivado alguns moradores das imediações a reclamar da situação em que se encontra aquele curso d'água. Nos últimos dias tem sido notados a presença de detritos que estão dizimando os restos de vida que existe naquelas águas. Esses moradores afirmam ainda que nem todos os vizinhos manifestem a mesma preocupação o que dificulta uma ação mais enérgica perante a autoridade. Era pensamento de pessoas interessadas em desenvolver uma campanha em defesa do Rio Meia Ponte criar até mesmo uma associação dos moradores das margem do rio para dar suporte sólido as reivindicações, mas aqueles que tentam levar a idéia em frente deparam com a dispersividade da maioria dos interessados (...)

Demonstrada a falta de conhecimento da importância desse rio, o cidadão goiano não interessava em manter a qualidade de vida. É por isso que a própria reportagem apontava a continuidade da degradação. Assim, “diversas indústrias estão utilizando os cursos d' água para despejar seus subprodutos poluentes” (O POPULAR, 1981), segundo os moradores, as

indústrias estavam desrespeitando a lei que proibia tal prática. Sendo assim, o rio que poderia garantir crescimento, melhoria na qualidade de vida da cidade, somente é relatada como um sonho que o rio Meia Ponte “poderia se transformar no principal ponto de lazer de todo goianiense, tendo plenas condições de se transformar até mesmo num grande lago (...)” (O POPULAR, 1981).

Lemes (1983) faz um impressionante relato “No entanto, todo esse reino encantado não existe mais, só ficou na saudosa memória dos pioneiros de Goiânia”. O rio Meia Ponte começou o seu processo de agonia detectada pela SANEAGO, Saneamento de Goiás S/A: as águas tornaram turvas, depósito de detritos, presente e odor fétido. É um verdadeiro esgoto a céu aberto no trecho que corta a periferia urbana. Considerados um dos rios mais poluídos do Brasil. “Tudo porque, (...) os efluentes Capimpuba e Anicuns, que passam pelo meio da Capital, levam para seu leito os detritos de residências, restos de lixo hospitalares, de matadouros e de outras pequenas indústrias” (LEMES, 1983).

Análise realizada nas águas desse rio demonstra que houve uma redução da taxa de oxigênio que é de 6,8 miligramas por litro. Uma taxa de 5,0 miligramas já seria considerada sem capacidade de manter vivos os peixes. Outro dado assustador é o número de coliforme fecal: nove mil em mais ou menos 100 mililitros de água do rio foram encontradas, quando o ideal fosse de cinco mil para o mesmo volume. Foram encontrados também, em 100 mililitros de água, nada menos de 664 mil colônias de bactérias diversas; 93 mil do chamado coliforme total, sendo que não poderia ser mais de 100. O ponto mais crítico da poluição é justamente a área mais habitada (LEMES, 1983).

Lemes (1983) faz a seguinte reflexão:

De bondoso e atraente que era na década de 1940, quando recebia cordialmente as famílias que iam se divertir em suas margens, o Meia Ponte passa agora a ser perigoso e vingativo. Nos últimos anos, inúmeros corpos humanos foram parar, sem vida, no fundo de suas águas, como se fosse à forma que o rio encontrou para se rebelar contra as agressões que sofre, por força do “progresso”.

Esse rio jamais deveria estar passando por esse processo de poluição. “Com isso, vai reduzir seu volume do trecho que corta a área urbana e condená-lo de vez à morte, caso a própria SANEAGO, Saneamento de Goiás S/A, e as indústrias não tratem de montar estações de tratamento dos esgotos” (LEMES, 1983, p. 18). Contudo, a própria empresa desenvolveu o projeto para a captação do rio a 20 km acima da capital, na região de Brazabrantes. Sendo a

água retirada lá em cima, o volume seria comprometido na parte de baixo, reduzindo sua capacidade de autodepuração, aumentando o teor da poluição do rio. Com referência às indústrias, a Itambé à margem do Meia Ponte, na Vila Pedrosa, tomou a iniciativa de investir no tratamento dos restos industriais. Fato esse que outras indústrias veem como gastos sem retorno financeiro, mas para a Itambé o retorno financeiro é a qualidade de vida para as futuras gerações. (LEMES, 1983, p. 18).

Mesmo com toda essa informação e o alerta sobre esse empreendimento, foi iniciada a obra de captação do rio Meia Ponte, sendo construído no local de confluência com o Rio São Domingos, onde o grau de poluição é reduzido. Argumentava-se, pois, que o manancial Ribeirão João Leite não supria mais a capacidade de abastecimento de água, a não ser que sejam feitas barragens de custo muito elevado. Segundo o projeto estipulava a construção de captação, tratamento, adução, reservação e distribuição (O POPULAR, 1985).

Com a obra em andamento, a poluição persiste, pois o trajeto percorrido pelos canoístas em alguns trechos do rio acabou expondo para a população local o tipo de poluição que repetidas vezes foram citadas. Afinal, chama a atenção esse fato, em que vinte canoístas, protegidos com máscaras e portando cartazes de protesto contra a destruição da natureza, percorrem quatro quilômetros do rio e apresentaram a seguinte imagem. "Desviando de animais mortos, já em estado de putrefação, atravessando algumas barreiras de lixo e deslizando sobre verdadeiras ondas de esgoto (...)" (BITTENCOURT, 1986), o rio Meia Ponte encontrava-se nessa situação a partir da ponte próxima do Goiânia II, passando pela barra do ribeirão Anicuns que recebe 70% de esgoto de Goiânia (BITTENCOURT, 1986). Encontraram também plásticos, pedaços de pneus, animais mortos e garrafas. Assim relatam: "A situação se apresenta (de forma) drástica no local onde o Meia Ponte se encontra com o Anicuns, ribeirão que tem como afluentes córregos já sepultados (...): o Capim Puba, Botafogo e Cascavel, todos eles receptores do esgoto urbano (...)" (BITTENCOURT, 1986). Esse é um rio que não poderia ser usado para a captação de água para o tratamento e distribuição à população. É o que relata a reportagem, inclusive apresenta a opinião do canoísta de utilizar o Ribeirão João Leite com a construção da barragem para a solução do abastecimento da cidade, com um custo acessível, tendo inclusive um parque ecológico (BITTENCOURT, 1986).

Mas as agressões não acabam, vejam esse relato (O POPULAR, 1986):

Está marcado para a próxima segunda feira, dia 18 o fechamento do desvio do rio Meia Ponte, no local onde está sendo construída a barragem e demais instalações da unidade captação de água bruta do Sistema Meia Ponte, (...) O Meia Ponte foi desviado de seu leito natural há menos de um ano, para permitir a construção da barragem, canal de derivação, caixa de areia e estação elevatória de água bruta.

A estação de tratamento de água contava com capacidade de produzir 2,5 metros cúbicos de água por segundo, estação elevatória de água bruta, seis grandes reservatórios para 42.500 mil litros, adutoras e redes de distribuição. (O POPULAR, 1986). Sempre relataram que o rio viável para o abastecimento da capital de Goiás é o rio Ribeirão João Leite. Isso foi manifestado por um deputado em 1955 e um canoísta.

A Estação de Tratamento de água pode até solucionar a questão do abastecimento de água da cidade, mas o processo de degradação do rio não. Um fato a ser analisado é: “Governo planeja ações na bacia do rio Meia Ponte” (O POPULAR, 1989). Consta nesta reportagem uma “reunião realizada (...) na Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, técnicos da Pasta, SEMAGO e SANEAGO” para discutir o Programa de Gerenciamento Integrado da Bacia do rio Meia Ponte. Este programa foi elaborado para traçar um quadro dos problemas e das potencialidades do rio e seus afluentes. O gasto com esse programa teve uma previsão de NR Cr\$: 600 (seiscentos mil cruzados novos), montante correspondente a 600 milhões antigos, exigindo, pois a intervenção do governo do Estado. Nada consta a respeito da execução do programa, ele apenas apontou o problema já conhecido, irrigação de lavouras e lançamento de esgoto residencial e industrial e a presença de resíduos de agrotóxico. Apenas conclui que “depois de elaborado o Programa de Gerenciamento Integrado da Bacia do Meia Ponte, servira como instrumento de uso racional do rio” (O POPULAR, 1989).

Em meio ao processo de degradação do rio Meia Ponte surge uma boa notícia: “Água do rio Meia Ponte está adequada para o consumo“. Trata, pois: “A água do rio Meia Ponte está saindo da estação de tratamento da SANEAGO Saneamento de Goiás S/A: com um índice de turbidez igual a 0,3, quando a tolerância, segundo exigências do Ministério da Saúde, pode ir até 5 (cinco) inteiros” (O POPULAR, 1990). Segundo essa pesquisa, a Estação de Tratamento de Água Engenheiro Rodolfo José da Costa e Silva, conhecido como Estação de Tratamento de Água do Rio Meia Ponte, vem mantendo um nível de 1.180 litros por segundo. Mesmo no período de chuva quando a turbidez natural da água tende a aumentar, a água do Meia Ponte continuou apresentando resultados com índices praticamente zero,

destacando com a nossa melhor água para o consumo. (O POPULAR, 1990). É difícil acreditar, mas há esse relato contrapondo à realidade vivenciada pela cidade.

Especialistas apontam como melhoria da qualidade da água: a proteção do manancial, a inexistência de agrotóxicos e a redução substancial de material em suspensão. Outro fator é a presença do Batalhão Florestal da Polícia Militar do Estado de Goiás se encontra dentro do sistema de captação do rio Meia Ponte. Destaca-se também a conscientização dos produtores rurais e o monitoramento feito pela SANEAGO – Saneamento de Goiás S/A; no aspecto hidrobiológico, físico-químico e bacteriológico (O POPULAR, 1990).

A melhora da qualidade da água deve-se também ao fato de uma determinada indústria deixar de poluir o rio Meia Ponte. Assim relata a matéria (O POPULAR, 1990)

O rio Meia Ponte deixou de receber desde a ultima quinta feira uma grande carga de rejeitos industriais quando um laticínio de significativo porte em Goiânia, a Companhia Goiana de Laticínios, que poluía o equivalente a uma cidade com cerca de 1,5 mil habitantes, inaugurou o seu sistema de tratamento de afluentes.

Iniciativas como essa fazem com que o rio tenha chance de sobreviver. Outras indústrias altamente poluidoras, segundo a reportagem, devem assinar um termo de adesão aprovado pelo Conselho Estadual do Meio Ambiente, ou apresentar um projeto de tratamento do lixo industrial, para evitar posterior contaminação ao rio. (O POPULAR, 1990). É apresentada também outra solução que evitaria gastos com o processo de despoluição como o plano da realocização das 14 indústrias e o projeto de construção de uma estação de tratamento de esgoto em Goiânia já que “a situação dos recursos hídricos que cortam Goiânia é (...) o mais grave problema ambiental da Capital, seguido da destruição de áreas verdes, a disposição de lixo em áreas inadequadas.” (O POPULAR, 1990)

Mesmo com essa iniciativa de preservação do rio, o processo de degradação do Meia Ponte continua. É comum, na semana da ecologia, haver protestos tentando sensibilizar a população a cuidar do manancial que serve Goiânia. Podem ser encontradas nas reportagens, mensagens como: “Organização das Cooperativas do Estado de Goiás quer recuperar a Bacia do Meia Ponte”, “Lions faz campanha em defesa do Meia Ponte”, “Rock pela ecologia” e “Canoísta enfrentam a sujeira do Meia Ponte”; sempre com o objetivo de chamar a atenção de toda a população goianiense sobre a saúde desse rio. Assim, as autoridades passaram a manifestar preocupações de preservação do rio segundo consta na reportagem seguinte:

“Prefeitos unidos para despoluir o Meia Ponte”. Todas essas ocorrências foram verificadas no mesmo período (O POPULAR, 1990).

A falta de políticas públicas, assunto do capítulo III, comprometeu a vida do cidadão goiano. Outros problemas sérios surgiram como: “Novo aterro sanitário pode poluir Meia Ponte”. Consta que no quilômetro 8 da rodovia que liga Goiânia a Bela Vista, um aterro sanitário seria construído. Esse fato foi noticiado porque um cidadão denunciou à Curadoria do Meio Ambiente ter ingressado com Ação Civil Pública na justiça, que determinou a suspensão dessa obra até ser feito o EIA – Estudo do Impacto Ambiental, apresentando ao órgão estadual o RIMA – Relatório de Impacto Ambiental. “Segundo a (denúncia), a construção (...) iniciada pela COMURG representava uma ameaça ao meio ambiente, pois o aterro estaria localizado a cerca de 500 metros do Rio Meia Ponte, que certamente será contaminado pelas águas de enxurradas” (O POPULAR, 1990, p. 6).

O Estado tem protelado, historicamente, o problema. Isto demonstra que a questão ambiental não tem sido objeto da agenda governamental. Tal assunto será analisado detidamente no capítulo III, uma vez que, consta-se que a construção da Estação de Tratamento de Esgoto vem sendo reivindicada há vários anos. O impasse com o governo Federal também foi um dos fatores para retardar a construção dessa estação. Assim, o Estado passou a ter gastos maiores com seus investimentos, pois “o superintendente regional da Caixa Econômica Federal, CEF, durante debate na Câmara Municipal (...) serão necessários investimentos da ordem de Cr\$ 17 bilhões, sendo Cr\$ 15 bilhões da CEF e Cr\$ 3 bilhões do Estado” (O POPULAR, 1991). Este conflito entre o Estado e o governo Federal e deu porque havia um endividamento do Estado para com a União, na ordem de Cr\$ 10 bilhões. A diferença do repasse da Caixa Econômica Federal com a dívida do Estado teria que passar pela aprovação do Congresso Nacional. A verba só será liberada após a negociação da dívida do governo do Estado segundo o relato da reportagem (O POPULAR, 1991, p.13).

A convocação para discutir o problema sempre é feita nos jornais locais como se vê: “Em debate a salvação do Meia Ponte”. Foi aberto, na Câmara Municipal de Goiânia, o movimento SOS Meia Ponte, envolvendo representantes de diversos órgãos e entidades: a SANEAGO, Saneamento de Goiás S/A a FEMAGO, Fundação Estadual do Meio Ambiente e a Coordenadoria do Meio Ambiente do Estado, a Associação dos Engenheiros Florestais, o Grupo Nativa e a Associação para Recuperação e Conservação do Meio Ambiente (O POPULAR, 1991).

A parte da fiscalização não atua de forma ostensiva. Segundo os fatos anteriores não consta a presença constante para inibir a prática da poluição. Aliás, é curioso encontrar essa notícia: “Fiscais agem no Meia Ponte contra poluição” ou: “Bacia receberá, a partir de agora, atenção especial da Fundação Estadual do Meio Ambiente” (O POPULAR, 1991). O órgão estaria desenvolvendo até o final daquele ano fiscalização intensiva contra a degradação dos recursos naturais. “Pretende propiciar a manutenção dos cursos de água, evitando o assoreamento e a poluição para garantir a qualidade de vida; controlar a erosão do solo, (...), manter um banco genético de fauna e flora propiciando estudos e pesquisas de interesse ecológico” (O POPULAR, 1991).

A cadeia da degradação sempre começou com o poluente lançado no rio, provocando a morte da fauna e da flora. Afetou o desenvolvimento econômico da região e a sobrevivência dos moradores ribeirinhos que necessitavam do pescado. Fato esse encontrado na reportagem “Veneno estranho mata peixes no Meia Ponte”. Neste aspecto, o descaso com o rio vinha aumentando cada vez mais, pois causas desconhecidas da morte de peixes desafiavam a autoridade local, pois: “Mortandade de peixes no Rio Meia Ponte, principalmente nas proximidades dos municípios de Bela Vista de Goiás e de Piracanjuba”. Sendo que: “pode ter ocorrido que alguém tenha jogado uma grande quantidade de alguma coisa poluente no rio, e que tenha diluído água abaixo provocando estragos num rastro de 70 quilômetros”. Por parte da SANEAGO – Saneamento do Estado de Goiás S/A, foi feito um rastreamento desde o município de Inhumas até o leito de Goiânia, sem saber a causa e o tipo de veneno que causou a morte dos peixes. No Setor Palmito “As águas estavam totalmente cobertas de peixes que boiavam rio abaixo” (...) “um rastro de pequenos e médios lambaris, piabas e até dourados que não suportaram a intensidade do acidente ecológico e morreram”. Este foi considerado o maior acidente ecológico, devido ao número de peixes mortos.

Os técnicos da Fundação Estadual do Meio Ambiente, FEMAGO, começaram a investigar a causa das mortes dos peixes. Segundo relato: “O baixo nível de oxigênio no rio Meia Ponte, devido à descarga de um grande volume de matéria orgânica em suas águas, por ação das primeiras chuvas, é a causa da morte de milhares de peixes no rio”, (O POPULAR, 1992). “A análise da água não acusou nenhuma contaminação por agrotóxico, veneno ou óleo quente jogado no rio para matar muriçoca.” (O POPULAR, 1992).

Essa reportagem complementa: “Constatarem que milhares de peixes tentaram sair das águas do Meia Ponte procurando subir pelo leito dos afluentes menores para fugir da

poluição” (O POPULAR, 1992). Assim, concluíram que um temporal ocorrido na região havia provocado um deslocamento de matéria orgânica para o leito do rio, comprometendo a taxa de oxigênio. Vejamos reportagem: “A FEMAGO, Fundação Estadual do Meio Ambiente do Estado de Goiás lembra que a matéria orgânica lançada no leito do rio Meia Ponte pelo esgotamento sanitário de Goiânia contribuiu para o consumo do oxigênio de suas águas” (O POPULAR, 1992).

2.4 O Rio nos Dias Atuais: Ele Pede Socorro.

Na virada do século XXI, com tanta tecnologia de ponta no processo industrial, na comunicação, na medicina, o cidadão goiano ainda convive com o processo da degradação. É por isso que o rio Meia Ponte pede socorro.

Assim, deparamo-nos com a situação de que não foi solucionada a questão do lixo industrial, uma vez que temos divulgada uma lista das indústrias mais poluidoras do rio Meia Ponte. Os seguimentos das principais indústrias responsáveis por esse processo são: alimentos, bebidas, laticínios, curtumes e abatedouros de suínos. No Rio Meia Ponte é lançada toneladas de sujeira do processamento dos seus produtos. Foram catalogadas as dez empresas, conforme tabela abaixo. Esses dados foram elaboradas pela Agência Goiana do Meia Ponte, com base no monitoramento da água desde a nascente até o encontro com o Rio Paranaíba (FILHO, 2000, p. 4-6).

Nome da empresa	Município	Tipo de atividade
Arisco Industrial Ltda.	Goiânia	Indústria alimentícia
Brasil Indústrias Alimentícias Ltda.	Goiatuba	Indústria alimentícia
Coniexpress S.A.	Nerópolis	Indústria alimentícia
Curtidora Teixeira Ind. E Com. Ltda.	Goiânia	Curtimento de peles e couros
Gondim Pedreira Ltda.	Goiânia	Curtimento de Peles e Couros
Joaquim Pereira Jacó	Aparecida de Goiânia	Abatedouro de Suínos
Laticínios Guerreiro Ltda.	Inhumas	Laticínios
Refrigerantes Imperial S.A.	Goiânia	Indústria de Bebidas
Saneamento de Goiás S.A.	Goiânia e outros	Esgoto
Universidade Federal de Goiás – UFG/Campus II	Goiânia	Esgoto

Tabela 2.4:Relação das 10 (dez) empresas poluidoras do Rio Meia Ponte com suas Respectivas atividades e a sua localização. Fonte: (FILHO, 2000, p. 4-6).

Os dados fornecidos pelo jornal *O Popular* que especificou a tabela mostram as empresas responsáveis pela degradação do rio Meia Ponte, comprometendo 40% do abastecimento de água na capital. Entre elas, citamos as localizadas na capital: Arisco Indústria Ltda, a Refrigerantes Imperial Ltda., a Gondim Pedreira Ltda., Curtidora Teixeira Ind. E Com. Ltda.

Ò quadro é de assustar porque a SANEAGO – Saneamento de Goiás S/A e a Universidade Federal de Goiás, UFG, estão na lista. Alegam que a SANEAGO, Saneamento de Goiás S/A “não trata os dejetos domésticos produzidos na cidade (que são) despejados em seu leito” (FILHO, 2000, pp. 4-6). Um dado a ser relatado é a quantidade de esgoto lançados no rio: 3 mil litros a cada segundo. Quanto à Universidade Federal, UFG, sua participação nesse quadro é devido à ocorrência de lançamento no rio de “detritos químicos, esgotos provenientes de laboratórios, de sanitários e do manejo de animais na Escola de Veterinária e Agronomia, sem nenhum tratamento” (FILHO, 2000, pp. 4-6). O processo de poluição do Rio Meia Ponte está mais concentrado na região do Goiânia II, onde o índice de oxigênio na água se aproxima de zero, sendo que, o ideal para manter qualquer ser vivo é de 5 miligramas por litro. Há, nesse local, altíssima concentração de coliforme fecais e totais, que são as bactérias oriundas de fezes e urina. A DBO – Demanda Bioquímica de Oxigênio – foi classificada como péssima. Além das indústrias poluírem essa região, há outro tipo de poluição que nela incide: a difusa, ou ligações clandestinas de esgoto doméstico na rede coletora de águas pluviais, existente em toda a cidade. (FILHO, 2000, pp. 4-6).

Krefeld. (2002, p. 22) relata um sério agravante responsável também pela degradação do rio Meia Ponte. Assim ele descreve: “O consumo de água do rio Meia Ponte vem se acelerando cada vez mais e a escassez já se manifesta com inúmeros conflitos”. Não há um estudo sistematizado que especifique a disponibilidade de água nessa bacia.

Em sua pesquisa, Krefeld faz a seguinte observação: “O consumo médio diário de água por uma pessoa é de 1.500 ml por dia e o consumo médio de um pivô de irrigação é de 1 litro de água por segundo por hectare irrigado. Na média um pivô central está ligado 8 h/dia” (KREFRELD, 2002, p. 22), dado absolutamente estarrecedor.

O rio Meia Ponte percorre, segundo dados atuais, 38 municípios. Neste caminho ele passa por cidades pequenas, mas também banha aquelas que têm uma concentração maior populacional como Goiânia. Neste trajeto o rio sofre com o processo da poluição e também das atividades de irrigação (KREFRELD, 2002, p. 23).

Assim, reclama o autor que há uma ausência de dados para mensurar a oferta e a demanda da água nesse trajeto. O resultado disso é a escassez de água para abastecimento de cidades como Goiânia, Aparecida de Goiânia e Anápolis. (KREFRELD, 2002, p. 23).

Atualmente, o Estado tem 1.300 pivôs de irrigação em atividade. Destes, há uma grande quantidade que não está regularizada com a outorga de água concedida pela SEMARH, Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (KREFRELD, 2002, p.23).

Em 2004, na gestão de Marconi Perillo, foi construída a Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, conhecida como ETE, importante obra para o quesito água (ROCHA, 2009, p. 115). Obra essa reivindicada desde o processo de construção da Estação de Tratamento de Água do Rio Meia Ponte, conforme o relato acima. Um ano após a criação do ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia, Dr. Hélio Seixo de Brito, há uma reportagem com o seguinte título: “Peixes começam a voltar ao Meia Ponte”. Esta reportagem relata que o rio pode vencer o processo de degradação que vem sofrendo ao longo dos anos. “O primeiro ano de funcionamento da Estação de Tratamento de Esgotos de Goiânia (ETE), (...), reduziu a carga de esgoto despejado no rio em quase 30%” (PAIVA, 2005). O que caracteriza essa boa notícia é a volta do dourado, um peixe pouco resistente à poluição, evidenciando a possibilidade de o Rio Meia Ponte voltar a viver. A ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia, Dr. Hélio Seixo de Brito, tem contribuído para esse diferencial. Segundo relatório a ETE, Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, faz a captação da parte mais grossa da sujeira, o lodo. Comparando dados de 2003, no período da estiagem, a análise de amostras indicou teor de 139 miligramas de resíduos totais sólidos por litro de água. Em 2004 no mesmo período da estiagem, a concentração caiu para 44 miligramas por litro (PAIVA, 2005). Isto demonstra o quanto o rio precisa do apoio do Poder Público e da comunidade.

A coletividade e o Poder Público estão na contramão. Ora a coletividade manifesta pela preservação do rio e o Poder Público é omissa, ora o Poder Público atua na preservação e a coletividade é omissa. Enquanto o Poder Público tomou a iniciativa com a criação da ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, reportagens como a seguinte continuam existindo, dando mostra que o Meia Ponte ainda apresenta sinais de degradação ambiental: “Continuam a ocorrer lançamentos de lixo e de esgoto clandestino por

parte da população, que ainda não esta consciente da necessidade de preservação do meio ambiente, para a própria sobrevivência” (PAIVA, 2005).

A remoção da carga orgânica realizada pela ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia, Dr. Hélio Seixo de Brito é na faixa de 60%, pois recebe esgoto do Ribeirão Anicuns e do Ribeirão João Leite. É considerada água imprópria para o consumo, pois pela classificação do Conselho Nacional do meio Ambiente CONAMA, o principal manancial da região de Goiânia, o rio Meia Ponte ocupa a classe 5. Essa classificação demonstra que tal fonte só serve para recreação, irrigação e criação de animais. Sua água não deve ser ingerida, nem mesmo depois de tratada. O ponto mais crítico do lançamento de esgoto no Meia Ponte está perto da ponte que liga o Setor Criméia Leste ao Goiânia II, local onde não há tubulação da interceptora de tratamento de esgoto (PAIVA, 2005).

A criação, no ano de 1995, do programa: Meia Ponte – Rio por Inteiro, tem sido usada como forma de solucionar o problema. Um programa que teve vida curta e acabou sendo extinto no final da década em que foi criado. Então, buscaram outro meio, como o consórcio intermunicipal com o propósito de envolver as administrações municipais que são abrangidas pela bacia hidrográfica do rio Meia Ponte. A Lei Federal de Recursos Hídricos, Lei 9.433/1997, estabeleceu a formação dos comitês, sendo que Goiás já contava com esse comitê há mais de três anos como o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Meia Ponte (PAIVA, 2005).

A composição desses comitês é feita com representantes do Estado, dos municípios envolvidos, dos usuários da água e membros da sociedade civil. Sua missão: a reconstituição da mata ciliar, a construção de terraços para evitar que enxurradas cheguem ao rio e afluente e a gestão integrada de resíduos sólidos urbanos (PAIVA, 2005). Não tem mostrado grande eficiência na sua gestão.

A perda do valor histórico desse rio está ocorrendo. Entretanto, o mais triste ainda é ver a Usina Jaó, que utilizou o rio para o abastecimento energético, ser demolida. “Uma série de fatores está contribuindo para que a prefeitura insista na demolição da hidrelétrica inativa que, caso seja decidida, ficara a cargo da Agencia Goiana de Transportes e Obras AGETOP” (PAIVA, 2006)

Essa usina foi desativada desde 1971. Hoje, ela integra a Superintendência de Geologia e Mineração. As duas turbinas e o gerador foram reaproveitados em outra usina. A parte central da metade superior da barragem de 7 metros foi implodida para reduzir o

represamento de água, diminuindo o risco de enchentes nos bairros vizinhos. Há um vão de 68 metros na parede de 90 metros de comprimento (PAIVA, 2006). “Com o maior escoamento da água, o nível da represa baixou, deixando aflorar terrenos submersos desde sua construção” (PAIVA, 2006).

Essas áreas foram sendo ocupadas por moradores próximos e por loteamentos irregulares, totalizando dez bairros. É um motivo de preocupação, pois é considerada área de risco, principalmente no período chuvoso. Técnicos defendem a demolição da barragem. Houve a tentativa de reativá-la no ano de 2003, mas ela tornou-se inviável. Ideias de transformar o lugar numa usina-escola provocaria um grande impacto ambiental. Há sim um conflito entre o lado histórico e ambiental. Primeiro, a urgência da preservação do rio com o replantio das áreas de reserva vegetal permanente, devolvendo 100 metros de cada margem do rio Meia Ponte, no perímetro urbano. Segundo, manter a parte intacta como valor histórico para a população goiana. Terceiro, a segurança pública para os moradores dos bairros vizinhos (PAIVA, 2006).

No ano de 2009, na gestão do governador Alcides Rodrigues, foi concluída a construção do reservatório João Leite, no segundo semestre. A partir de então, passou-se a operar com mais intensidade o abastecimento de água em Goiânia e outras regiões consideradas críticas como: Aparecida de Goiânia, Trindade, Nerópolis. Provavelmente será construída próxima a barragem uma Estação de Tratamento de Água (ROCHA, 2009, p. 115)

O abastecimento da cidade de Goiânia foi temporariamente resolvido com a construção do reservatório João Leite. Mas o processo da degradação do rio Meia Ponte continua e de forma intensa, chegando às manchetes nacionais, como essa: “Meia Ponte é um dos sete rios mais poluídos do País, diz relatório”. A Agência Nacional de Águas ANA lançou um Relatório da Conjuntura Nacional dos Recursos Hídricos do Brasil comparando o rio Meia Ponte com o rio Tietê que corta São Paulo. Atesta neste relatório que a qualidade das águas do rio Meia Ponte é péssima, principalmente no período da seca, nos meses de setembro e outubro (BORGES, 2009, p. 2).

O relatório aponta que o Rio Meia Ponte encontra-se em uma situação crítica. Ele aparece ao lado de rios como: o Tiete e Piracicaba em São Paulo, das Velhas e Verde Grande, em Minas Gerais, Iguaçu no Paraná, dos Sinos e Anhanduí no Mato Grosso do Sul. Essas condições são assustadoras, principalmente sabendo-se que: O rio Meia Ponte atravessa 37

municípios de Goiás atualmente 38 municípios. É responsável hoje pelo abastecimento de mais de 2 milhões de cidadãos goianos (BORGES, 2009, p.2).

A ANA, Agência Nacional da Água chegou a essa conclusão baseada no cálculo da assimilação de carga orgânica, utilizando fatores como quantidade de esgotos lançados, o volume de resíduo tratado e a vazão do rio. Na alta disponibilidade hídrica ocorre o processo da poluição com a elevada carga orgânica associada à densidade populacional. No caso do rio Meia Ponte, ele se encontra na categoria de baixa disponibilidade hídrica, principalmente nos períodos secos em que há uma baixa umidade relativa do ar, gerando um alto consumo de água. Com relação às análises químicas de água apontam situação semelhante ao rio Tietê, que corta a cidade de São Paulo (BORGES, 2009, p. 2).



Figura 2:12 Fotografia da poluição do Rio Meia Ponte após a divulgação dos setes rios mais poluídos.
Fonte: (MEIA PONTE VIVO, 2009, p. 1)

A ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, mesmo tendo o papel preponderante da limpeza de esgotos do Rio Meia Ponte não tira a classificação do rio de sétimo lugar no *ranking* dos mais poluídos. Segundo a reportagem, a “ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, trata 75% do esgoto coletado em Goiânia, mas remove apenas 50% da matéria orgânica presente nos afluentes coletados. O restante é lançado junto com a água” (BORGES, 2009, p. 2). Entretanto, para solucionar o problema deve ser ampliado o sistema de tratamento, pois a ETE – Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, só opera o tratamento primário, que é à remoção e estabilização de sólidos em suspensão, tais como

sedimentação, digestão de lodo, remoção da umidade do lodo, sendo necessário o tratamento secundário desse esgoto que consiste em tratamento de despejos líquidos, no qual as bactérias consomem as partes orgânicas do despejo. Logo vem a ação bioquímica que é o uso de filtros biológicos ou processo de lodos ativados. O tratamento efetivo que remove virtualmente todo o material flutuante e sedimentável. Usualmente, a desinfecção com cloro é o estágio final desse processo de tratamento (GLOSSARIO AMBIENTAL, 2010). Devem ser feitas obras de construção de interceptoras na região norte de Goiânia acima do Ribeirão Anicuns que é afluente do Meia Ponte (BORGES, 2009, p. 2).

No ano de 2010, o Estado de Goiás viveu o período mais quente do ano, prejudicando a qualidade da água. A reportagem “Meia Ponte atinge nível mais baixo dos últimos dez anos”, retrata o alto nível de preocupação com as águas do rio Meia Ponte. Constatou-se também que a vazão do rio durante os quatro meses de estiagem foi de 1.398 litros por segundo. Registrou-se ainda que o nível da água medido por meio de régua afixada na margem do rio foi de 518 centímetros até o dia 4 de abril. No mês de outubro atingiu o nível de 141 centímetros, com vazão de 1.630 litros por segundo. A seca tem contribuído para a baixa do rio, mas existem outros fatores como: o desmatamento das matas ciliares nas zonas rurais, a falta de acesso ao solo devido à cidade ser tomada por concreto. O mau cheiro do rio é enfrentado também por diversos moradores, posto que, devido à baixa do rio, parte do esgoto que não é tratado não consegue ser diluído. (MERGULHÃO, 2010, p. 5)

Todo o trabalho foi tratado a respeito da palavra poluição. Entretanto o significado dessa palavra está prevista na Lei 6.938/1981 no art. 3º. III ¹⁵ e todo ato poluidor está previsto no art. 3º, IV ¹⁶.

A poluição do rio Meia Ponte deve ser compreendida para a sua essencial preservação, porque poucos conhecem o que o rio pode nos fornecer. Pode trazer a vida e pode trazer a morte. A água tem sido uma das principais fontes causadoras de doenças. A poluição vem sendo manifestada de diversas formas. Assim, a poluição pode ser classificada como: mecânica, química, por pesticida, orgânica, biológica, física, térmica e por detergentes

¹⁵ Assim define a Lei 6.938/1981: no Art. 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: III poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;

¹⁶ Trata a Lei 6.938/1981: no art.3º IV poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.

sintéticos. Quanto ao modo de contaminação é classificada como: agrícola, industrial, gerados pelo lixo, dejetos humanos e por mercúrio (PELLACANI, 2005, p. 54). Assim, será tratado apenas o que foi encontrado no rio Meia Ponte

A *poluição* por *pesticida* está relacionada com a contaminação agrícola. São caracterizados de acordo com as respectivas funções: no controle de insetos inseticidas, de ervas daninhas herbicida de fungos, fungicidas. Quando utilizado em excesso, são carregados aos rios pelas águas das chuvas ou pelo excesso de irrigação (PELLACANI, 2005, p. 57).

A *poluição orgânica* pode ser as “indústrias lactas açucareira, as destilarias de vinho, os matadouros, as de celulose, as têxteis e os dejetos domésticos principalmente os esgotos domésticos” (PELLACANI, 2005, p. 57-58)

O rio Meia Ponte tem sofrido também com a poluição biológica, conforme atesta o relato acima. Entende-se por *poluição biológica* como: os coliformes fecais encontrados na água que é a descarga de bactérias patogênicas e vírus. Da mesma forma, a poluição física que é caracterizada como descarga de material em suspensão, provém da erosão dos solos, de atividades industriais. Essas substâncias diminuem a transparência das águas (PELLACANI, 2005, p. 58).

Quanto à *poluição* por *detergentes*, a referência é que o processo industrial modernizou, ou seja, há a substituição da fabricação do sabão por detergentes sintéticos, que conseqüentemente passou a utilizar o fosfato, um potencial produto poluidor (PELLACANI, 2005, p. 59).

Quanto ao modo de contaminação temos a agrícola. É utilizado pesticida pelos pequenos produtores no controle de pragas, que transmitem doenças e tem contribuído para o aumento na produção de alimentos. Esses pesticidas são absorvidos nas folhas, verduras e legumes e passam a ser consumidos pelo homem provocando a intoxicação. A intoxicação gera processos no organismo como: “dores de cabeça, diarreia, sudorese, vômitos, dificuldades respiratórias, choque, em casos extremos, a morte” (PELLACANI, 2005, p. 62).

A contaminação industrial vem sendo formada principalmente pela “indústria química, metais: chumbo, cádmio, mercúrio, que provocam riscos neurológicos” (PELLACANI, 2005, p. 62).

A contaminação gerada pelo lixo tem sido um caso que as grandes cidades devem resolver com políticas públicas mais eficientes, conforme a análise a ser apresentada no capítulo III. Essa contaminação vem de produtos como: plásticos, de limpeza, tintas e

solventes, vasilhame de pesticidas e componentes de produtos eletroeletrônicos. Para ter uma ideia da gravidade, “as fraldas descartáveis levam mais de cinquenta anos para decompor-se, e os plásticos levam de quatro a cinco séculos” (PELLACANI, 2005, p. 63).

E, para concluir, existe a *contaminação por dejetos humanos*, o mais comum e encontrado nos rios, lagos e mares. Parte dessa água contaminada é utilizada para o consumo humano (PELLACANI, 2005, p. 65). Assim, podem descrever que “(...) os resíduos fecais contém restos orgânicos, que podem causar distúrbio intestinal, diarreia e intoxicação” (PELLACANI, 2005, p. 65).

Pellacani (2005, p. 47) faz a seguinte observação:

É imprescindível esclarecer que bactérias coliformes não causam doenças, mas elas são eliminadas junto com as nossas fezes. A presença das bactérias coliforme na água de um rio significa, pois que este rio recebeu matérias fecais ou esgoto. Obviamente, as fezes de pessoas doentes transportam para as águas os micróbios causadores de doenças. De modo que, se a água recebe fezes, ela pode muito bem esta recebendo micróbios patogênicos. Por isso a presença de coliformes na água indica a presença de fezes, portanto, a possível presença de seres patogênicos.

A água, quando consumida, pode conter alguns germes que, sendo ingeridos podem causar doenças como: a febre tifoide, a disenteria bacilar e a cólera. A água também transporta o vírus da hepatite infecciosa. Existem certas doenças que são de origem orgânica, mas elas podem também estarem associadas à água como o bócio e o envenenamento por chumbo. A água também transmite doenças parasitárias como a amebíase, a diarreia, a gastrenterite de origem infecciosa, as hepatites virais (A a E), a leptospirose, a esquistossomose, a poleomeolite e a dengue (PELLACANI, 2005, p. 79-80).

É importante ponderar que o processo da globalização que gerou a integração da economia, das sociedades dos diversos países, e o crescimento descontrolado da população, provocou o aumento do consumo de produtos industrializados e gerou a exploração dos recursos naturais de forma elevada. (PELLACANI, 2005, p. 22). Não há como negar, que o estilo de desenvolvimento econômico atual multiplicou os fatores de desequilíbrio ecológico bem como o desperdício. Hoje, os bens de consumo são planejados para durarem pouco e isso significa a fabricação de embalagens sofisticadas e produtos descartáveis e não recicláveis, aumentando a quantidade de lixo no meio ambiente. (PELLACANI, 2005, p. 54).

Com as “ocupações irregulares em locais considerados de alto risco, onde há proliferação de doenças pela falta de saneamento básico, causada pelas enchentes, excesso de

construção que impermeabilizam o solo, dando problemas não só de índole ambiental, mas de saúde e segurança pública” (CATALAN, 2008, p. 122). “A manutenção de áreas verdes no entorno das aglomerações urbanas” é outro meio a ser buscado para a manutenção do equilíbrio (CATALAN, 2008, p. 122).

É importante pensar na tutela das áreas de mananciais, posto que o Poder Público tenha se mostrado omissivo, permitindo instalações de edificações, obras de engenharia consideradas fontes imediatas da morte das nascentes dos rios e fator preocupante da contaminação do lençol freático. Lembrando que esses mananciais fornecem serviços essenciais aos moradores das regiões, tais como saneamento básico e energia (CATALAN, 2008, p. 123).

O Poder Público deve, portanto, criar mecanismos e políticas públicas para intervir nessas questões. Esta também será matéria do capítulo III, voltada para a área de preservação, próxima ao rio e no leito do próprio rio, no sentido de pontuar os mananciais a serem mantidos preservados. A adoção das Políticas Públicas tem que sofrer constantes controles no âmbito administrativo e judicial, como forma de ser eficaz e manter o bem-estar da população goiana.

CAPÍTULO III: A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

3.1 Do Conceito de Políticas Públicas

A política pública é oriunda das Ciências Políticas e da Ciência da Administração Pública. O seu campo de interesse é a ação do Poder Público através da política, estudada até hoje, nas Ciências do Direito, por meio da Teoria do Estado que engloba o Direito Constitucional, Administrativo e Financeiro. A dinâmica do Direito Público é permeada pelos valores da política. Logo, a definição de Políticas Públicas estará dentro do campo jurídico como forma de abertura do Direito para outros ramos de conhecimento (BUCCI, 2006, p 1).

A evolução histórica dos direitos fundamentais, analisada no capítulo I operou uma profunda transformação no universo jurídico do século XX. “As Constituições ultrapassaram os limites da estruturação do poder e da liberdade públicas e passaram a tratar dos Direitos Fundamentais em sentido amplo, dispondo especificamente dos Direitos Sociais” (BUCCI, 2006, p. 2). Entretanto, os direitos sociais trouxeram uma mudança no paradigma e na atuação de proteção do Estado, impondo deveres. (BUCCI, 2006, p. 2).

Segundo o estudo da Teoria das dimensões os chamados Direitos Humanos de primeira dimensão, analisada no capítulo I, estes requerem, por parte do Estado, a não turbância. Em outras palavras, o direito de expressão, de associação, de livre pensamento, do devido processo, legal devem ser realizados pelo exercício da liberdade, requerendo assim a garantia negativa. Ou seja, nenhuma instituição ou indivíduo perturbaria o seu gozo. Os direitos de segunda dimensão, encontrados no século XX, nas Constituições brasileiras, também conforme análise no capítulo I, item 1.5, são os direitos sociais que englobam o econômico, cultural e o social foram formulados para garantir, em sua plenitude, o gozo dos direitos de primeira dimensão. Com referência aos direitos de terceira dimensão, também objeto de estudo do capítulo I, é o que acabou dando ampliação aos direitos individuais (BUCCI, 2006, p. 3).

É por isso que o conteúdo da dignidade humana “vai dessa forma ampliando à medida que novos direitos são reconhecidos e agregados no rol dos direitos fundamentais” (BUCCI, 2006, p. 3). Lembrando que à medida que vão surgindo esses direitos, há uma multiplicação da forma de opressão dada pelo Estado e a economia. (BUCCI, 2006, p. 3).

A crítica dada em meio aos direitos sociais é apresentada no seguinte aspecto: o cumprimento desses direitos depende da macroeconomia, dos setores produtivos e de outras variáveis. No caso dos países em desenvolvimento, o excesso do rol dos direitos sociais previstos nas constituições, constitui algo irrealizável em vistas dos meios disponíveis, pondera Bucci (2006 p. 4). Na verdade, “não há um modelo jurídico de políticas sociais distintos do modelo de políticas públicas econômicas” (BUCCI, 2006, p. 5). Mesmo com a presença do Estado no ano de 1980 e 1990 onde ocorreu o processo da privatização com o excesso de regulamentação, substituindo a prestação dos serviços públicos, no que tange a políticas públicas, não houve alterações (BUCCI, 2006, p. 6).

O estudo sobre o cumprimento dos direitos sociais que deve ser exercido pelo Poder Público, que deve garantir ao cidadão a proteção, está descrito no capítulo 1.

A expressão políticas públicas, dentro do ordenamento jurídico brasileiro pode ser encontrada em disposições constitucionais, leis, normas infralegais, como decretos e portarias, em outros instrumentos jurídicos como contratos de concessão de serviços públicos. O nosso direito é permeado de políticas públicas dando assim a distinção clara de duas palavras em inglês a *politics* que significa a atividade política em sentido amplo e a *policy* que trata sobre os programas governamentais (BUCCI, 2006, p.11).

A primeira definição é encontrada na Lei 6.938/1981, lei da Política Nacional do Meio Ambiente, PNMA no art. 1^o. O art. 2^o trata dos objetivos e princípios da PNMA, Política Nacional do Meio Ambiente. O art. 5^o refere-se às diretrizes da PNMA, Política Nacional do

¹A Lei 6.938/1981 estabelece no Art.1^o Esta lei, com fundamento nos incisos VI e VII do art. 23 e no art. 235 da Constituição, estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental. Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990.

²Estabelece a Lei 6.938/1981: no Art. 2^o A Política Nacional do Meio Ambiente tem por **objetivo** a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes **princípios**: I ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; III planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; V controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; VI incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; VII acompanhamento do estado da qualidade ambiental; VIII recuperação de áreas degradadas; IX proteção de áreas ameaçadas de degradação; X educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

³Lei 6.938/1981 no Art. 5^o As **diretrizes** da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2^o desta Lei.

Meio Ambiente. Referente ao art. 6^o⁴, apresenta a estruturação dos órgãos e entidades do Poder Público de diferentes níveis da federação. Concluindo, o art. 9^o, I, II, III, IV e XI⁵ apresenta os instrumentos da PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente. Fechando a ideia temos: *fins, objetivos, instrumentos, princípios, diretrizes e sistemas*, como elementos da PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente. Lembrando que nesta lei não há disposições que tratam dos meios financeiros para cumprir essa política e muito menos meta estabelecida, mas pode ser considerada como suporte de políticas públicas, pois é uma forma de concretização das disposições dos art. 23 VI e VII⁶ e o art.225 da Constituição Federal, que foi objeto de estudo no capítulo I (BUCCI, 2006, p. 12).

Outro instrumento normativo que pode ser encontrado é a Lei 9.433 de 8 de janeiro de 1997, conhecida como Lei da Política Nacional dos Recursos Hídricos: PNRH. Esta lei regulamenta o art.21, XIX⁷ da Constituição Federal. A lei dispõe no art.1^o⁸ os fundamentos,

⁴ Determina a Lei 6.938/1981: no Art. 6^o Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente SISNAMA, assim estruturado: I órgão superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais; Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990 II órgão consultivo e deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente CONAMA, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida; Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990 III órgão central: a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990 IV órgão executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente; Redação dada pela Lei nº 8.028, de 1990 V Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989 VI Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições; Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989 §1^o Os Estados, na esfera de suas competências e nas áreas de sua jurisdição, elaboração normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA. § 2^o Os Municípios, observadas as normas e os padrões federais e estaduais, também poderão elaborar as normas mencionadas no parágrafo anterior. §3^o Os órgãos central, setoriais, seccionais e locais mencionados neste artigo deverão fornecer os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitados por pessoa legitimamente interessada §4^o De acordo com a legislação em vigor, é o Poder Executivo autorizado a criar uma Fundação de apoio técnico científico às atividades do IBAMA. Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989

⁵Consoante a Lei 6.938/1981: Art. 9^o São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente I o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II o zoneamento ambiental III a avaliação de impactos ambientais; IV o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; XI a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes.

⁶ A Constituição Federal de 1988: estabelece no Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios VI proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas VII preservar as florestas, a fauna e a flora.

⁷Estabelece a Constituição Federal de 1988: Art. 21. Compete à União XIX instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

⁸A lei 9.433/1997 prescreve no Art. 1^o A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: I a água é um bem de domínio público; II a água é um recurso natural limitado, dotado de valor

no art.2º⁹ os objetivos, no art.3º¹⁰ as diretrizes gerais da ação, no art. 5º, I, II e VI¹¹ os instrumentos, o art. 6º¹² os planos dos Recursos Hídricos e o Título II que contém o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Deve-se observar a alteração dada pela Lei 9.984 de 17 de julho de 2000 no art. 2º¹³ que atribui a competência ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos para formular políticas de articulação nacional, estadual e regional entre os setores que integram o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, com o objetivo de estabelecer a Política Nacional de Recursos Hídricos, observando a Lei 9.433/1997 (BUCCI, 2006, p. 12).

Portanto, conclui Bucci (2006, p.12) “Além das noções-chave aparecem na Política Nacional do Meio Ambiente: PNMA, diretrizes, objetivos, instrumentos e sistemas. Aqui há referência a plano, programa e projeto, como forma de realização da política”.

A evolução da definição de Políticas Públicas parte da análise de dois conceitos. O primeiro é o “programa de ação governamental, visando realizar objetivos determinados” (BUCCI, 2006, p11). O segundo acrescenta a ideia do primeiro, de acordo com a doutrinadora Bucci (2006, p. 14) que define:

a política pública é definida como um programa ou quadro de ação governamental, porque consiste num conjunto de medidas articuladas (coordenadas), cujo o escopo é

econômico; III em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais; IV a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; V a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VI a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

⁹ É assim que prescreve o Art. 2º da Lei 9.433/1997 São **objetivos** da Política Nacional de Recursos Hídricos: I assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos; II a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável; III a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

¹⁰Conforme a Lei 9.433/1997 Art.3º Constituem **diretrizes gerais** de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos: I a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade; II a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País; III a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental; IV a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional; V a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo; VI a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

¹¹ A lei 9.433/1997 Art. 5º São **instrumentos** da Política Nacional de Recursos Hídricos: I os Planos de Recursos Hídricos; II o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água; VI o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

¹² Descreve a Lei 9.433/1997: Art. 6º Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos.

¹³ Prescreve a Lei 9.984/2000: no Art. 2º Compete ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos promover a articulação dos planejamentos nacional, regionais, estaduais e dos setores usuários elaborados pelas entidades que integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e formular a Política Nacional de Recursos Hídricos, nos termos da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

dar impulso, isto é, movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar alguns objetivos de ordem pública ou, na ótica dos juristas, concretizar um direito.

No texto Constitucional, também há diversas definições de políticas públicas. O Título VI, Da Tributação e Orçamento, Capítulo II, Das Finanças Públicas, contém os instrumentos orçamentários como o plano plurianual, PPA, a lei de diretrizes orçamentárias, LDO e a lei orçamentária considerada expressões jurídicas de políticas públicas, observando assim o art.165¹⁴ da Constituição Federal de 1988. O Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira, apresenta: Capítulo I, Princípios Gerais da Atividade Econômica art. 175¹⁵, Capítulo II, Da Política Urbana art.182¹⁶ combinado com a Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Lei do Estatuto da cidade no art.2º ¹⁷, Capítulo III, Da Política Agrícola Fundiária e da Reforma Agrária art.187¹⁸. E, por último, o Título VIII, Da Ordem Social, Capítulo II, Da Seguridade Social, Seção II, Da Saúde art.196¹⁹, Capítulo III, Da Educação, da Cultura e do Desporto, Capítulo IV, Da Ciência e Tecnologia, Capítulo V, Da Comunicação Social e o Capítulo VI, Do Meio Ambiente. (BUCCI, 2006, p. 16-18).

Há exemplos de políticas públicas na Emenda Constitucional nº 14/1996 que trata sobre a FUNDEP, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (BUCCI, 2002, p. 257).

Dando continuidade ao assunto sobre políticas públicas, há outros suportes jurídicos que podem ser mencionados. Um exemplo são as diretivas adotadas pela União Europeia, tais como: os contratos públicos, o Decreto nº 82.597/1978 que institui o PLANASA Plano Nacional de Saneamento (BUCCI, 2006, p. 21)

¹⁴ A Constituição Federal de 1988: estabelece no Art. 165 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I o plano plurianual; II as diretrizes orçamentárias; III os orçamentos anuais.

¹⁵ A Constituição Federal de 1988: estabelece no Art. 175 Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos Parágrafo único. A lei disporá sobre: III política tarifária.

¹⁶ Assim preconiza a Constituição de 1988: no Art. 182 A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

¹⁷ A Lei 10.257/2001 o Estatuto da Cidade estabelece no Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais.

¹⁸ Prevê a Constituição Federal de 1988: Art. 187 A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

¹⁹ Conclui a Constituição Federal de 1988: Art. 196 A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O conceito de políticas públicas, no aspecto jurídico, leva às respectivas conclusões. A primeira é que o legislador não utilizou sistematicamente no ordenamento jurídico o termo políticas públicas, ou seja, “a exteriorização de políticas públicas está muito distante de um padrão jurídico uniforme” (BUCCI, 2006, p. 22). Logo, conclui-se que nem tudo que a lei chama de política é considerada política pública. Na prática, há “o problema da vinculatividade dos instrumentos de expressão da política (...) em face de governo e condições políticas que mudam, além da difícil solução do controle judicial das políticas públicas, isto é, os modos de exigir o seu cumprimento em juízo” (BUCCI, 2006, p. 22).

Considerar políticas públicas como norma não é tarefa muito fácil, porque a política, diferente das leis, não são gerais e abstratas. É considerada como um conjunto de realização de objetivos determinados. O problema maior enfrentado no ordenamento jurídico brasileiro é o excesso de direitos e princípios positivados dificultando assim a execução desses direitos e da própria política nos casos concretos. Salienta-se que, neste caso, a política pública atuaria de forma complementar, preenchendo os espaços normativos como forma de concretizar os princípios e regras. Neste caso, seria salutar encontrar uma categoria jurídica formal para políticas públicas, abaixo das normas constitucionais e acima ou ao lado da infraconstitucional. Partindo desse raciocínio, dado anteriormente a políticas públicas corresponderia no plano jurídico como diretrizes e normas do tipo especial que rompem com as amarras características das normas que são gerais e abstratas. (BUCCI, 2006 p.25- 26).

A diferenciação entre Política e o Direito, conforme Bucci (2006 p. 37) é que à primeira, “compete vislumbrar o modelo, contemplar os interesses em questão, arbitrando conflitos, de acordo com a distribuição do poder (...) distribuindo a expectativa de resultado entre curto, médio e longo prazo”. Ao segundo, “cabe conferir expressão formal e vinculativa (...) transformando-o em leis normas de execução, dispositivos fiscais conformando o conjunto institucional por meio do qual opera a política e realiza o seu plano de ação”. A realização das políticas públicas só tem sentido se for dentro da legalidade e da constitucionalidade, reconhecida pelo direito, gerando assim os efeitos jurídicos (BUCCI, 2006 p. 37).

As expressões adotadas dentro do conceito normativo de políticas públicas apresentam complicações dentro das ciências políticas. A primeira delas é o programa, que já, de antemão, é equívoco e controvertido, pois ele individualiza unidade de ação administrativa. O programa é o conteúdo da política pública. Esse conteúdo seriam as alternativas e implementações das políticas públicas. Lembrando que deve ser feito a avaliação para a determinação do programa. Um exemplo a ser citado para a aplicação de políticas públicas é o

campo do urbanismo, apresentando o programa que especifica as obras de arquitetura e urbanismo. Assim, a dimensão material de políticas públicas está contida no programa cujo texto especifica os objetivos a serem atingidos. Os programas devem ser bem construídos, obtendo resultado pretendido dentro do intervalo de tempo que deve ocorrer. Logo, o programa contém dados extrajudiciais que devem estar mais próximo do direito para a efetivação jurídica da política (BUCCI, 2006, pp. 40-43).

A atenção deve ser dada no seguinte aspecto. O sistema de lei é baseado na validade e na eficácia. A política pública não deve esgotar na validade do direito como regramento jurídico e nem na eficácia que se traduz no cumprimento das normas do programa, mas deve buscar atingir os direitos sociais mensuráveis (BUCCI, 2006, p. 43).

Existe uma proximidade entre o programa e o plano. A política consiste num programa de ação governamental, que não exprima apenas o instrumento jurídico do plano. A política é exteriorizada através do plano e não pode ser confundida porque tem o caráter geral como o Plano Nacional de Desenvolvimento; regional, quando se trata do Plano Nacional de Saúde, da Educação. O instrumento normativo do plano é a lei na qual se estabelecem os objetivos da política. Os instrumentos institucionais de realização e execução são da alçada do Poder Executivo (BUCCI, 2002, p. 259).

A segunda expressão seria Ação Coordenação. A ação seria do Poder Público juntamente com a coordenação que visualiza o Estado como um instrumento de indução à ação, isto é, a coordenação seja utilizada como forma de propiciar, para a ação, resultados desejados e não uma execução caótica de resultados. Essa coordenação está associada à atuação entre os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário, entre os diversos níveis federativos entre varias pastas do governo (BUCCI, 2006, p. 44)

Bucci (2006, p 44) defende, como forma de políticas pública, a participação da sociedade civil e do Estado. Argumenta que o crescimento na gestão pública e o uso dos instrumentos consensuais como os convênios e o consórcio, previstos constitucionalmente no art. 241²⁰ como forma de solucionar o problema da competência comum prevista também na Constituição.

A terceira expressão é o processo, objeto de análise no próximo item 3.2.

²⁰Consoante a Constituição Federal de 1988: no Art. 241A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998

O que ocorre dentro do sistema jurídico é a falta de adequação da operacionalidade encontrados em diversos textos que contribuíram para a definição de políticas públicas. Textos que tratam dos direitos sociais tais como a Lei Orgânica da Saúde, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a legislação ambiental e a legislação previdenciária (BUCCI, 2006, p. 45).

A análise do conceito jurídico de Políticas Públicas não é limitada, pois carrega elementos estranhos: as ferramentas conceituais, tais como dados econômicos, histórico e social. Assim, deve-se avaliar as ferramentas e atualizar sempre o conceito de políticas públicas, de forma que se possa contribuir para o Poder Executivo e Legislativo na elaboração de normas jurídica como forma de tornar funcional o Direito, propiciando condições na atuação dos agentes públicos e privados, na concretização dos direitos sociais. Portanto, as definições jurídicas servem apenas como metodologia jurídica, ou seja, para tentar compreender e descrever as execuções de políticas públicas (BUCCI, 2006, p. 46-47).

3.2. O Controle Administrativo de Políticas Públicas.

O Direito Constitucional teve a sua contribuição no que tange às definições de políticas públicas. Contudo, o Direito Administrativo teve a incumbência de racionalizar o exercício do poder político, de forma a manter uma relação com os seus administrados. Resumindo, o Direito Constitucional trata da organização do poder e dos direitos do cidadão, enquanto o Direito Administrativo se ocupa do estudo da instituição estatal especificando a sua atuação frente aos administrados. Logo, o enfoque é a sucessão de atos em que o Legislativo e o governo traçam as diretrizes de políticas públicas para depois a Administração executar, sendo um fato considerado mais ideal do que real. (BUCCI, 2002, p. 247-248).

A aplicabilidade da política pública depende do conhecimento do objeto, ou seja, quanto maior for o conhecimento desse objeto, maior será a efetividade de um programa de ação governamental. Com referência à eficácia, ela depende diretamente do grau de articulação entre os poderes e os agentes públicos. Esta articulação está relacionada principalmente quando trata dos direitos sociais como a saúde, a previdência, o meio ambiente e a educação. Sendo essa uma prestação estatal de grande complexidade, ela envolve estruturas organizacionais e recursos financeiros. (BUCCI, 2002, p. 249).

O processo de formulação de políticas públicas está vinculado à capacidade de o gestor conhecer os princípios jurídicos da Administração Pública, a forma de contratação dos servidores ou serviços, a organização jurídica da Administração direta e indireta, entender as

normas e procedimentos administrativos em que a atuação dos atos é geralmente discricionária, compreender o gerenciamento de recursos e elaboração de leis orçamentárias (BUCCI, 2002, p. 250).

(LOPES *apud* BUCCI 2002, p. 259) faz um brilhante comentário sobre como conhecer melhor política pública. Assim observe:

Assim, para a compreensão das políticas públicas é essencial compreender-se o regime das finanças públicas. E para compreender estas últimas é preciso inseri-las nos princípios constitucionais que estão além dos limites ao poder de tributar. Elas precisam estar inseridas no direito que o Estado recebeu de planejar não apenas suas contas mas de planejar o desenvolvimento nacional, que inclui e exige a efetivação de condições de exercício dos direitos sociais pelos cidadãos brasileiros. Assim, o Estado não só pode planejar seu orçamento anual, mas, também, suas despesas de capital e programas de duração continuada.

Canotilho (2008,p. 102) comenta:

cada vez mais o problema dos “fins de distribuição de receitas” se reconduz a uma questão de reciprocidade concreta: cidadãos de carne e osso (e não um número de contribuinte) querem saber porque pagam e quem é o rosto humano visível (e não o “beneficiário digitalizado”) beneficiário das prestações..

Canotilho (2008, p. 108) reforça a importância da estrutura constitucional que deve estar ligada à prestação do Estado através do mecanismo de execução das políticas públicas para com seus administrados. Assim, ele descreve que: “A resposta só pode ser esta: a “reserva dos cofres do Estado” coloca problemas de financiamento mas não implica o “grau zero” de vinculatividade jurídica dos preceitos consagradores de direitos fundamentais sociais.”

A compreensão entre o processo e o procedimento deve ser dada para entender o controle administrativo das políticas públicas. Gasparini (2010, p. 1.060) define o substantivo processo aquele que “designa o conjunto de atos ordenados, cronologicamente praticados e necessários a alcançar uma decisão sobre certa controvérsia”. O adjetivo administrativo conota “sede em que se desenvolve o processo a natureza do litígio”. Destarte, conclui que processo administrativo é “o conjunto de atos ordenados, cronologicamente praticados e necessários a produzir uma decisão sobre certa controvérsia de natureza administrativa”.

A teoria apresenta a sua definição, mas a prática conota outra realidade, alargando assim o conceito de processo, como pontua Gasparini (2010, p. 1.061):

Processo administrativo, em sentido prático, amplo, é o conjunto de medidas jurídicas e materiais praticados com certa ordem e cronologia, necessária ao registro dos atos da Administração Pública ao controle do comportamento dos administrados e de seus servidores a compatibilizar no exercício do poder de polícia, os interesses públicos e privados, a punir seus servidores e terceiros, a resolver controvérsia administrativa e a outorgar direitos a terceiros.

As políticas públicas estão ligadas à formação de processos buscando o interesse público, ou seja, elas detêm o controle prévio da discricionariedade, na medida em que exige os pressupostos materiais, subsídio importante para a tomada de decisão, desencadeando a ação administrativa. É importante o processo de elaboração de políticas públicas como forma de documentar os pressupostos da atividade administrativa, tornando viável o seu controle (BUCCI, 2002, p. 265).

O conceito de discricionariedade é importante para a Administração Pública. Por isso, compreendem-se por discricionariedade, os “atos administrativos praticados pela Administração Pública, conforme um dos comportamentos que a lei prescreve” (GASPARINI, 2010, p. 149). Esse critério de comportamento se faz pela conveniência e oportunidade, ou seja, essas duas palavras estão ligadas ao mérito do ato. Entende-se por conveniência sempre que o ato interessa e satisfaz o interesse público. A oportunidade é quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público (GASPARINI, 2010, p. 149).

Bucci (2002, p. 265-266) faz o seguinte comentário:

Embora o conceito de discricionariedade técnica seja em si controvertida, até porque a idéia da discricionariedade há muito deixou de ser sinônimo de insuscetibilidade de controle jurisdicional, o seu núcleo permanece como um obstáculo à participação dos cidadãos na Administração e ao contraste pleno da atividade administrativa na medida que os instrumentos dos direitos não são aptos por si sós a sopesar as escolhas certa,

É necessário observar três linhas de processualidade. A primeira consiste na apresentação dos pressupostos técnicos e materiais pela Administração ou pelos interessados para confrontar com outros pressupostos da mesma natureza, não sendo os mesmos interessados. A segunda baseia-se em compreender as medidas administrativas e financeiras adotadas para a execução do programa. A terceira consiste em observar a atuação das políticas públicas, os efeitos sociais e jurídicos. Assim, os motivos das atividades administrativas

deverão ser expostos às partes e devem ser examinados de tal forma que as decisões administrativas possam resultar em informações do ponto de vista substantivo e não apenas um resultado em que os elementos do fundo da questão permaneçam ocultos. (BUCCI, 2002, p. 266).

A Administração Pública, para manter o sucesso da execução das políticas públicas, de executar a discricionariedade dos seus atos administrativos no aspecto ambiental por meio do poder de polícia e zoneamento.

O poder de polícia é utilizado pela Administração para disciplinar e restringir direitos e liberdades individuais, em favor do meio ambiente. (MICHELS, 2005, p. 218). São atributos do poder de polícia.

A discricionariedade é o poder que o administrador tem de adotar uma ou outra solução, utilizando o critério da oportunidade e conveniência, não definidas em lei. Pode ser exemplificada com a Lei 6.894, 16 de dezembro de 1980, que cuida da inspeção e fiscalização do uso da produção e do comércio de fertilizante. O art. 5º, §1º²¹ prevê as espécies de sanções aplicáveis aqui, como a multa, que poderá ser aplicada isolada ou cumulativamente com outras penalidades. Com essa previsão infralegal a autoridade administrativa poderá atuar de forma discricionária na aplicação da penalidade. (MICHELS, 2005, p. 218).

O outro atributo é a auto-executoriedade, é o poder que tem a administração de executar diretamente a sua decisão sem a interferência do Poder Judiciário. Para tornar claro o entendimento desse poder, apresenta-se, como o exemplo: o desmatamento em alta escala provocado por empresa de madeira, sem a necessária autorização da autoridade administrativa. Enquanto a empresa de madeira aguarda a tramitação do procedimento administrativo estará a Administração condenando ao desastre ecológico. Para evitar tal tipo de situação a Administração poderá embargar a obra, lavrando o auto de infração, dando a possibilidade de defesa para o autuado. (MICHELS, 2005, p. 218).

O terceiro atributo é a coercibilidade, qual seja, a capacidade de imposição, de forma coativa por meio das sanções administrativas. Se for necessário, deve-se utilizar a força

²¹ Segundo a Lei 6.894/1980: descreve no art. 5º A infração às disposições desta Lei acarretará, nos termos previstos em regulamento, e independentemente de medidas cautelares, a aplicação das seguintes sanções I advertência; II multa igual a 5 (cinco) vezes o valor das diferenças para menos, entre o teor dos macronutrientes primários indicados no registro do produto e os resultados apurados na análise, calculada sobre o lote de fertilizante produzido, comercializado ou estocado; III multa de até 1.000 (mil) vezes o maior valor de referência estabelecido na forma da Lei nº 6.205, de 29 de abril de 1975, aplicável em dobro nos casos de reincidência genérica ou específica; Redação dada pela Lei nº 6.934, de 1981 IV condenação do produto; (Redação dada pela Lei nº 6.934, de 1981 V inutilização do produto; Redação dada pela Lei nº 6.934, de 1981 VI suspensão do registro; (Redação dada pela Lei nº 6.934, de 1981 VII cancelamento do registro; Redação dada pela Lei nº 6.934, de 1981 VIII interdição, temporária ou definitiva, do estabelecimento. Redação dada pela Lei nº 6.934, de 1981; § 1º A multa poderá ser aplicada isolada ou cumulativamente com outras sanções.

pública. Partindo como exemplo do uso da coercibilidade, a Lei 7.661, de 16 de maio de 1988, trata da conservação e preservação de manguezais, tendo o objetivo de proteger as espécies marinhas para a reprodução. Suponhamos que um comerciante destrua a vegetação em zona de mangue para construir um estabelecimento comercial. Lavrado o auto de infração e julgado procedente conforme os termos do art. 6º, § 1º²² da referida lei, determinará a demolição da obra. A atuação dessa decisão cabe somente ao poder Executivo sem a necessidade do socorro do poder Judiciário. Neste caso, a Administração tem o direito de exercer a penalidade administrativa com observância na lei (MICHELS, 2005, p. 219).

O zoneamento é um método de organização de território de modo que seja feita a divisão do espaço territorial em vários pedaços, dando uma destinação própria para cada uma dessas porções (PETERS *apud* MICHELS, 2005, p. 220). A Constituição determina o zoneamento das regiões no art.21, IX²³, art.30, VIII²⁴ e o art. 182²⁵ prevê a competência para legislar sobre a matéria: a União, os Estados, Municípios e o Distrito Federal, no art. 21, IX, art.25 §3º²⁶ e no art.30 VIII. O zoneamento é “feito por meio de estudos conduzidos para o conhecimento sistematizado de características fragilidades e potencialidades do meio a partir de aspectos ambientais escolhidos em espaços geográficos delimitados” (MIARE *apud* MICHELS, 2005, p. 220).

Seus objetivos são planejar o uso e a ocupação do território de forma a ordenar a utilização dos recursos naturais, garantido assim o bem-estar da população, o desenvolvimento sustentável e a sadia qualidade de vida. Para serem cumpridos, os objetivos deverão obedecer aos critérios do plano nacional, estabelecidos pela própria Administração, com atuação discricionária. O regulamento de zoneamento ambiental está previsto no art.9º,

²² A Lei 7.661/1988: descreve no art.6º O licenciamento para parcelamento e remembramento do solo, construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da Zona Costeira, deverá observar, além do disposto nesta Lei, as demais normas específicas federais, estaduais e municipais, respeitando as diretrizes dos Planos de Gerenciamento Costeiro. § 1º A falta ou o descumprimento, mesmo parcial, das condições do licenciamento previsto neste artigo serão sancionados com interdição, embargo ou demolição, sem prejuízo da cominação de outras penalidades previstas em lei.

²³ A Constituição Federal de 1988: prevê no Art. 21 Compete à União:IX elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

²⁴ A nova ordem Constitucional de 1988: determina no Art. 30 Compete aos Municípios: VIII promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

²⁵ A Constituição de 1988: estabelece no Art. 182 A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes

²⁶ Conforme a Constituição de 1988: no Art. 25 Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. § 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

II²⁷ da Lei 6.938/1981, que veio regulamentado através do Decreto 4.297/2002. Os critérios de zoneamento tornam-se obrigatórios para os particulares e a Administração. Esse critério passou a ser chamado de ZEE, Zoneamento Ecológico e Econômico do Brasil (MICHELS, 2005, p. 221).

O ZEE – Zoneamento Ecológico e Econômico do Brasil, faz a análise da importância ecológica da região e as fragilidades do ecossistema, determina as limitações, vedações, restrições e alternativas de exploração do território, quando for o caso, inclusive a realocação de atividades incompatíveis com as suas diretrizes gerais. Contudo, o Poder Público deve observar o decreto para dar condições às indústrias, de forma suficiente, criando métodos para minimizar a poluição sem causar dano ao homem e ao meio ambiente. Caso a indústria estiver poluindo, mesmo com a utilização de equipamentos responsáveis pela redução do processo de poluição, será conveniente à população, ser transferida. (MICHELS, 2005, p. 222).

Administrar não é uma tarefa fácil, pois em seu contexto significa “gerir bens, interesses e serviços próprios ou alheios. Esses bens, interesses e serviços, constituem patrimônio da coletividade, portanto, esse gerir, diz-se público”. Logo, pode-se concluir que a atividade administrativa é a gestão dos bens e interesses públicos, dentro dos termos da lei e da moralidade administrativa, visando o bem comum. Deve ser pontuado que a atividade administrativa não compreende os poderes de destruição, oneração e renúncia, mas o de guarda, conservação e aprimoramento dos bens, interesses e serviços. É importante distinguir bens e serviços públicos. (GASPARINI, 2010, p. 107).

O conceito de bens públicos pode ser apresentado no aspecto doutrinário e legal. Essa definição foi dada no capítulo I, item 1.6.3. Com relação ao serviço público, pode ser conceituado de três formas, no sentido orgânico, material e formal, sendo apresentado por Gasparini (2010, p. 346)

Em sentido orgânico também chamado de subjetivo o serviço público é um complexo de órgãos agentes e recursos da Administração Pública, destinados a satisfação das necessidades dos administrados. Em sentido material também designado objetivo, o serviço público é uma função uma tarefa, uma atividade da Administração Pública destinadas a satisfazer as necessidades de interesse geral dos administrados. Em sentido formal, serviço público é a atividade desempenhada por alguém do Poder Público e seus delegados, sob regras exorbitantes do Direito Comum, para a satisfação dos interesses dos administrados. É a submissão de certa atividade a um regime de Direito Público.

²⁷ A Lei 6.938/1981 determina no art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente II o zoneamento ambiental;

Os serviços públicos são arrolados pela Constituição que exemplifica os serviços de transporte rodoviário interestadual e intermunicipal de passageiros, de energia, água, telecomunicações. Cada um desses serviços é atribuído pela Constituição, sendo que, quem é competente para instituir e regulamentar é competente para executar. Ou seja, a União dentro, da atribuição constitucional, é competente para legislar e regulamentar e, conseqüentemente, executar. Da mesma forma, leva o raciocínio para o Estado e Município. Qualquer interferência de uma entidade política sobre a outra no processo de execução dos serviços públicos constitui uma atitude inconstitucional. (GASPARINI, 2010, p. 350).

3.3. O Controle Judicial de Políticas Públicas.

O controle judicial de políticas públicas seria, de certo modo, impróprio. A formulação de políticas públicas cabe, em regra, ao Poder Executivo, dentro dos limites estabelecidos pelo Poder Legislativo. O debate decorre em duas linhas. A primeira, no âmbito da teoria geral do Direito, com relação à classificação jurídica do objeto de controle que abrem duas alternativas. De um lado, políticas públicas como categoria jurídica nova, de outro, como se dá a reorganização ou nova sistematização de categoria que integrará a ordem jurídica tradicional pela influência da dinâmica social e econômica. A segunda linha depara-se com a questão da separação dos poderes. Lembrando que a atuação de políticas públicas é feita pelo Poder Público, com grande relevo à atuação discricionária administrativa, concedida pela legitimidade dada ao governante no poder. (BUCCI, 2006, p. 23). Será essa uma tarefa de difícil controle judicial, pois haveria a invasão de poderes caso fosse atuado de qualquer forma.

Sem a atuação do Poder Judiciário, este estaria sendo omissivo, conforme a determinação do art.5º, XXXV²⁸ da Constituição Federal. Isto significa que a atuação do Judiciário deve garantir a proteção dos direitos, ou seja, “o judiciário tutela as políticas públicas na medida em que elas expressem direitos.” (BUCCI, 2006 p. 31). O Judiciário está excluído de manifestar juízos acerca da qualidade da adequação, ou seja, analisar os caminhos adotados pelos governos que estão consubstanciados nas políticas públicas. Assim, o poder

²⁸ Constituição Federal de 1988: Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XXXV a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

judiciário adotou o mecanismo de controle através das ações coletivas, analisado no capítulo I, item 1.8.1, provocando melhorias na elaboração de políticas públicas e atuação dos agentes políticos. (BUCCI, 2006 p 32).

A atuação do Ministério Público tem sido bastante significativa, através do mecanismo do Termo de Ajustamento de Conduta, TAC. É mais conveniente ao interesse público, porque dá margem ao administrador atuar sem ser tolhido, no seu ato discricionário, mantendo assim, a integridade e a lógica do conjunto de atuação do governo ou do órgão público. O que dificulta hoje é como estão sendo feitos esses TAC – Termo de Ajustamento de Conduta, pois não encontra nenhum registro sedimentado como é freqüente encontrar na jurisprudência escrita nas paginas dos poderes judiciários da *internet*. Seria bastante interessante encontrar nos *sites* do Ministério Público esses termos como forma de validar os direitos sociais (BUCCI, 2006 p 32).

As ações coletivas referentes às políticas públicas, quando são decididas em últimas instâncias, têm contribuído para a jurisprudência brasileira. Citando como exemplo da decisão do Supremo Tribunal Federal, STF, de delinear os limites do controle judicial de políticas públicas. Essa decisão foi concedida pelo Ministro Celso de Mello com referência à Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, a ADPF. Na decisão do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 410.715-5, no qual o requerente, Ministério Público, põe em relevo ao fundamentar o limite de atuação do Poder Judiciário, em matéria de atuação de políticas públicas do Poder Executivo. Assim sendo, o fundamento jurídico da decisão leva em conta o caráter fundamental dos direitos sociais em questão, baseado no Estatuto da Criança e do Adolescente. O direito violado é a ausência de vagas nas escolas de educação infantil do Município de Santo André, São Paulo. Vejam essa decisão:

(...) não há como se cobrar, somente do Município, a manutenção do sistema de ensino, especificamente o atendimento a crianças em creches e escolas de educação infantil. A oferta de educação pública, obrigatória e gratuita, pois, é dever do Poder Público Federal, estadual e Municipal, de acordo com o dispositivo da CF alterado pela Emenda Constitucional nº 14/96 (...). Importam na situação de atendimento organizado a centenas de crianças a qualidade, a segurança e a proteção, dentro da razoabilidade que o orçamento público permite. A carência de novos aportes de recursos para financiar a educação infantil limitou o atendimento em todo o Município e a possibilidade de ampliação do atendimento em educação infantil (...) considerando a enorme demanda de crianças carentes de creches ou pré-escola no âmbito do Município, e considerando que as instituições de ensino público em funcionamento abrigam crianças matriculadas muito acima do limite de vagas e da capacidade das salas de aulas, em razão de dezenas de liminares judiciais, obviamente, há grande comprometimento do Erário, da ordem administrativa, da qualidade do ensino e da educação transmitida aos abrigados. Os deferimentos de medidas liminares e das r. sentença obrigando as matriculas das crianças em creches,

adequando o Estatuto da Criança e do Adolescente à realidade fática, não pode vigorar, pois essa disposição configura indevida ingerência do Poder Judiciário no poder discricionário do Executivo, o que difere do poder jurisdicional daquele em analisar a legalidade dos atos administrativos praticados pela Administração.

Deve-se frisar que a análise feita pelo referido Ministro somente foi apresentar os vícios alegados como o desvio de poder exercido pelo Executivo. O mérito do ato não foi avaliado. Desta forma, essa decisão tinha como parâmetro de validar, os direitos sociais entre eles o acesso à escola. Logo, conclui o Ministro Celso de Mello

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário – e nas destas Suprema Corte em especial – a atribuição de formular e de implementar políticas públicas, pois, neste domínio, como adverte a doutrina, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Impende assinalar, no entanto, que tal incumbência poderá atribuir-se, embora excepcionalmente, ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, como sucede na espécie ora em exame.

No âmbito do direito ambiental há referência jurisprudencial dos limites de controle do Poder Judiciário em assuntos relacionados a políticas públicas. Esta decisão demonstra que o equilíbrio entre os poderes está muito longe de ser alcançado. Percebe-se, claramente, a interferência do Ministério Público, fato esse sem cabimento aos olhos da política social e do art. 2º da Constituição de 1988²⁹. Vejamos:

(...) Aqui, o Ministério Público oficiante perante o Juiz da Comarca de Marília entendeu que o lançamento dos esgotos domésticos da pequena comunidade de Oriente (...) implicava em prejuízo ao equilíbrio ecológico, eis que sem tratamento de seus dejetos. E em conseqüência pôs em juízo a ação civil pública, para que a Prefeitura local fosse obrigada à construção do sistema de tratamento de esgotos, ou de contenção de seus detritos e tratamento, antes de serem lançados às águas fluviais. Deu-lhe razão a sentença, condenada a ré em atender no prazo de seis meses, pena de multa diária (...).O julgado não se sustenta porque a pretensão do autor não era providência admissível pelo direito objetivo (...) na medida em que não podem os Juízes e Tribunais assomar para si a deliberação de pratica de atos de administração, que resultam sempre e necessariamente de exame de conveniência e oportunidade daqueles escolhidos pelo meio constitucional próprio para exercê-los. Salta á evidencia que, por sérias e bem intencionadas que sejam as posições de não administradores (...) de ver dotada a pequena Oriente de melhores condições de saneamento básico, tal circunstancia nem de longe arreda a objeção de que, dentro de seus critérios próprios, podia e devia a Administração Municipal dosar

²⁹ TJSP, 5ª Câmara Civil j 7-5-1992. rel Marcos Cezar

prevalências, usando seus recursos financeiros, em assim entendendo, para outros campos, sabido que são varias as urgências a que devem atender as Prefeituras.

O mesmo assunto da decisão anterior pode ser encontrado em outra jurisprudência com outro enfoque, feito pelo o mesmo Tribunal de Justiça de São Paulo. As partes envolvidas nesse conflito: o Ministério Público, vitorioso em primeira instância, e o Departamento de Água e Esgoto, que alega o direito de escolher o momento e modo de cumprir a Constituição. A matéria em conflito é o despejo de esgoto in natura em manancial de abastecimento da cidade³⁰:

Todas as partes convêm em que é imperiosa e inadiável a construção de sistemas de tratamento dos esgotos. Sendo-o, não podem as litisconsortes passivas retardá-la, a pretexto de não terem sido ainda definidas as áreas prioritárias de ação governamental. A saúde coletiva e, por sua natureza, prioritária, a respeito, não há discricionariedade do Poder Público: sem água cujos padrões de pureza se encontrem dentro das classes legais de aproveitamento (cf. anexo ao Decreto Estadual n. 8.468, de 8.9.1976) a própria vida não é possível, como bem primeiro! Nem devem arrear-se de que se lhes imponha ônus financeiro incompatível com sua força orçamentária. Não foi por outra razão, senão para adequar os projetos e cronogramas às disponibilidades dos orçamentos das devedoras que, com sensatez, a r. sentença submeteu a arbitramento prévio, à luz de prova técnica ampla, o prazo de cumprimento da obrigação declarada.

O problema gerado pelas decisões judiciais, segundo pontua a autora Bucci (2006,p 36) é o seguinte:

O efeito indesejado que pode decorrer desse fato é o deslocamento (e desorganização) do processo de seleção de prioridades e reserva de meios, cerne de construção de qualquer políticas públicas, dos Poderes Executivo e Legislativo, onde se elabora o planejamento e defini como consequência o orçamento público segundo uma ótica global, para o contexto isolado de cada demanda judicial,cuja perspectiva, mesmos nas ações coletivas é do indivíduos ou grupo de indivíduos (ou talvez de uma comunidade, mas nunca ou quase nunca com a mesma abrangência das leis orçamentárias, de âmbito municipal, estadual ou federal).

É bastante delicado tratar do assunto do controle judicial, dando ensejo ao interesse conflitante. De um lado, o Ministério Público, autor da ação e o Poder Executivo, réu e o Poder Judiciário, responsável pela decisão do conflito. Os três envolvidos nessa relação são integrantes do Poder Público e agem igualmente em defesa do interesse público. Contudo,

³⁰ TJSP, 2ª Câm. Civil j 26-5-1992. rel Cezar Peluso

deve ser verificado qual interesse público mais relevante o que o Judiciário determina ou a atuação do Poder Executivo conjuntamente com o Legislativo. (BUCCI, 2002,p. 276)

3.4. Os Fatores que Interferem na Execução das Políticas Públicas.

A execução das políticas públicas sofrem constantes interferências, prejudicando muitas vezes, o papel do Estado, que consiste na proteção dos direitos sociais que estão interligados nos Direitos Fundamentais.

É importante fazer o mapeamento dos modelos para compreender melhor a interferência na execução da política pública. Segundo Dye (2009 p. 2) o modelo pode “ser um diagrama-mapa de uma estrada, por exemplo, o fluxograma que os cientistas políticos usam para mostrar como um projeto de lei se transforma em lei”

Esses modelos servem para esclarecer a idéia de políticas públicas, identificar aspectos importantes sobre políticos sociais, explicar políticas públicas e prever suas consequências. Esses modelos não são competitivos de forma que possam ser julgados os melhores. Eles apenas nos ajudam a entender políticas públicas. (DYE 2009, p. 2). Assim, as análises serão feitas apresentando apenas modelos de essencial importância.

O *modelo institucional*. As atividades políticas giram em torno das instituições específicas tais como os Tribunais, o Congresso, os Estados, os Municípios, a Presidência. É conveniente lembrar que essas instituições implementam e fazem cumprir políticas públicas, ou seja, “uma política não se transforma em política pública antes que seja adotada, implementada e feita cumprir por alguma instituição governamental”. (DYE, 2009, p. 3). Portanto, há uma diferença entre as políticas governamentais que atingem todas as pessoas da sociedade e políticas de um grupo ou organização que referem somente a uma parte da sociedade. Logo, é referendada aqui a política governamental, que de uma forma ou de outra, impõe a sua força estimulando os indivíduos a empenharem, traduzindo assim, as suas preferências. Sob o olhar das ciências políticas ela tem demonstrado a falta de indagação de forma sistemática sobre as instituições. A atuação das instituições em executar políticas públicas vem do comportamento dos seus agentes públicos que tendem a favorecer um pequeno grupo da sociedade, causando grandes impactos sociais. Muitos entusiastas acreditam que mudar a estrutura institucional provocaria mudanças nas políticas públicas sem avaliarem a relação existente entre a estrutura e a política. Neste caso, devem ser cautelosos com a avaliação dessa afirmação, pois a estrutura institucional exerce impacto sobre as políticas públicas que, em grande parte, são determinadas por forças econômicas ou sociais.

Contudo, os diferentes arranjos institucionais terão pouco impacto sobre a política pública caso as forças subjacentes permanecerem constantes. (DYE, 2009, pp. 3-4).

O *modelo de processo* tem sido o objeto de estudo, porque visualiza uma série de atividades políticas tais como: identificação de problemas, organização de agenda, formulação, legitimação, implementação e avaliação. Identificados, os problemas considerados relevantes, serão encaminhados à agenda governamental que, posteriormente, será formulada a proposta, ou seja, escolher-se-á a opção mais adequada de políticas públicas. Logo, a legitimidade está relacionada ao apoio político que no caso será dos poderes legislativo, executivo e judiciário. A sua implementação está relacionada às questões burocráticas, à previsão orçamentária, a receita e despesa, E, por fim, a avaliação que consiste em verificar se as políticas funcionam e são populares. A mudança no processo político não será o gerador de mudança na formulação política. (DYE 2009, p. 5).

O *modelo de grupo*. São as influências dos grupos determinadas pelo seu tamanho, riqueza, poder organizacional, liderança, acesso à coesão interna e acesso aos formuladores de decisão. Os formuladores de política sofrem constantes pressões dos grupos, através da barganha, negociação, acordo. Assim, quanto maior for a clientela, maior será a influência na formulação da política pública. Os grupos não são homogêneos, mas heterogêneos, como forma de contrapeso, evitando assim o afastamento dos valores vigentes e sobreposição de um grupo a outro. (DYE, 2009, p. 6).

O quarto *modelo* é o da *elite*. Consiste na seguinte observação dada por Dye (2009, p.7): "o povo é apático e mal informado (...) e que a elite molda a opinião das massas sobre questões políticas mais do que as massas formam a opinião da elite"

As mudanças das políticas públicas decorrem da influência da elite que implanta os seus valores. Poucas mudanças são sentidas, devido ao fato de as elites serem conservadoras. Logo, tem a política incremental que não gera grandes mudanças. O bem-estar é um objetivo a ser buscado, mas, para a elite, não para a massa. As eleições populares não permitem que as massas governem, mas que as elites manipulem o pensamento das massas para a escolha dos políticos. (DYE, 2009, p. 8)

O *modelo racional* é defendido pelos cientistas políticos. Consiste no melhor ganho social, ou seja, os tomadores de decisão devem selecionar dentre as opções políticas aquelas que produzem benefícios em relação ao seu custo. O racionalismo não deve ser encarado sob o ponto de vista monetário, mas deve alcançar todos os valores sociais, econômicos e políticos, de modo a ter benefício com baixo custo. O modelo racional de políticas requer uma formulação alternativa, tendo a capacidade de prever as consequências das propostas

apresentadas e o conhecimento especializado para calcular custos e benefícios. (DYE, 2009, p. 8).

Existem barreiras para a aplicação desse modelo. Podemos citar: os formuladores dos políticos não são estimulados a benefícios societários, mas para maximizar suas recompensas de poder e *status*, reeleição e dinheiro; há falta de conhecimento específico mesmo com uma tecnologia avançada. (DYE, 2009, p. 9)

Um interessante *modelo* a ser estudado é o *incremental*. Este modelo apresenta característica de incrementar políticas públicas de governo anteriores. Ele descreve um processo conservador de formulação de decisões. Essa forma de aplicação do modelo demonstra a fragilidade de informações precisas, de forma que possam adotar outras alternativas nas formulações de decisões. Consequentemente, quando querem informações, os formuladores de políticas não têm tempo e nem dinheiro para investir neste campo de pesquisa, porque se torna um custo muito elevado. A aplicação do modelo incremental é mais cômoda, pois seriam difícil prever as consequências dos novos programas. Os formuladores de política preferem programas anteriores, mesmo não apresentando sua eficácia. O uso do incrementalismo tem sua essencial importância de evitar conflitos e manter a estabilidade e preservar o sistema político. (DYE, 2009, p. 10-11).

E, por último, analisa-se o *modelo da opção pública*. Este parte da premissa de que todos os atores, tais como eleitores, contribuintes, candidatos, legisladores, burocratas, partidos políticos, grupos de interesse buscam seus próprios benefícios pessoais tanto no campo político como no mercado. Em síntese, as pessoas buscam seus próprios interesses, se beneficiando por intermédio da tomada de decisão coletiva. Há, entretanto, um contrato constitucional entre o governo e os diversos atores especificados no parágrafo anterior, em que o governo concede a eles proteção da propriedade, da vida e da liberdade. O mercado não consegue prover bens públicos porque atingiria apenas uma parcela de indivíduos, devido ao custo elevado. O governo tem condições de prover bens públicos beneficiando a todos. Dentro dessa explicação, o exemplo mais pragmático consiste na poluição da água, na qual o governo tenta compensar os custos para a sociedade através da legislação ambiental que aplica determinadas penalidades como, por exemplo, a multa. (DYE, 2009, p. 13). Dessa análise Dye (2009, p. 13) faz uma brilhante conclusão. "A teoria da opção pública ajuda a explicar por que os partidos políticos e candidatos em geral não conseguem apresentar propostas claras sobre políticas nas campanhas eleitorais. Os partidos e os candidatos não estão interessados em promover princípios, mas ganhar eleições."

Na verdade, os políticos estão interessados em reeleger, amealhar generosas contribuições, engordar orçamentos das repartições e conquistar maior autoridade e prestígio. Os grupos de interesse interferem de forma sistemática na formulação de políticas públicas, causando problemas como o excesso de regulamentação de programas e serviços governamentais. (DYE, 2009, p. 14).

Winkler (2009, p. 17) faz um comentário sobre os modelos que foram relacionados por Dye. Segundo ele, as pessoas têm as suas próprias visões a respeito de formular, decidir e implementar políticas públicas. Visões simplificadas e simplistas do mundo real. Na outra ponta, os teóricos políticos apresentam a mesma visão de pessoas comuns. Apresentam-na com um diferencial, pois a visão do teórico político é expressa por modelos escritos “com pressuposições explícitos sobre as variáveis fundamentais e a natureza das relações existentes entre elas” (WINKLER, 2009, p. 17).

Os modelos apresentados, quase todos tratam das propostas político-administrativas, mas poucos contribuem para o nosso entendimento. O que nos deparamos, na prática, é a atuação frustrante do legislador pela simples elaboração de regulamento e a inadequada gestão das políticas e os programas de redistribuição de custos e benefícios. É apontado também que “Dye apresenta a ampla variedade dos modelos políticos comumente usados [sendo que] ele não discute inteiramente as contribuições e as deficiências dos modelos específicos. (...). Dye não examina o quanto confiáveis e generalizáveis são os modelos ” (WINKLER, 2009, p. 18).

O fato de os modelos não apresentarem a confiabilidade é que os pesquisadores políticos não testam rigorosamente os modelos que propõem e usam, como modelo o institucional e o de grupo. Não testá-los significa que “os modelos se ossifiquem e acabem na caixa de lixo do analista político.” (WINKLER, 2009, p 18).

Portanto, o melhor modelo a ser aplicado, segundo Winkler é a opção pública, porque “ele tem sido testado, adaptada com os objetivos de explicar novos fenômenos”. É um modelo mais abrangente do que os outros modelos que são considerados subconjunto do modelo opção pública. (WINKLER, 2009, p. 19)

Canotilho (2008, p. 122) demonstra uma preocupação tão presente no processo da elaboração das políticas públicas, que dificulta muitas vezes a efetivação dos direitos sociais. Independente da forma de governo depara-se sempre com a crise da Constituição, sob a forma de diversos problemas. O primeiro deles é:

o fenômenos de corrupção e de clientelismo trouxeram para a arena político-social a “crise da representação”, do “Estado de partidos”, da “política” e dos políticos. O direito de voto, a liberdade partidária, o mandato livre, o direito de acesso aos cargos políticos, a igualdade no tratamento tributário, pouco valem numa sociedade política varrida pelo tráfego de influências, o clientelismo e a corrupção.

O segundo trata do processo da globalização. Influenciador na dinâmica e na elaboração das políticas públicas, capaz de trazer benefícios negativos ou positivos na sociedade atual. Canotilho (2008, p. 124) faz uma importante observação a respeito da globalização e a norma “(...) o centro político e o esquema normativo de direitos não estão em condições de captar as transformações”.

O processo de globalização não teve como ser evitado. Isso originou, dentro do cenário, em nível mundial, a mudança no comportamento de atuação do Estado. A redução de despesa, um dos fatores, ocasionou os cortes orçamentários, dificultando a concretização de políticas públicas. Em termos ideológicos querem combater a existência do Estado, “empurrando” tudo para o Estado mínimo e subsidiário. Há uma tendência lógica econômica, com o intuito da redução do déficit orçamental dando a oportunidade do investimento privado que não é compatível com a administração do Estado máximo (CANOTILHO, 2008 p. 255).

Atualmente, as empresas privadas adotam estratégias de deslocalização de política, de investimento e de mão-de-obra, reduzindo os custos e aumentando os lucros. Estratégia essa de que o Estado passou a ser cúmplice, observando os caminhos lentos, mas significativos para as empresas no que tange à privatização da água, visto no capítulo II, na interferência da legislação e nos benefícios fiscais. Na sistemática da política pública o que se percebe é que determinados investimentos de infraestrutura: aeroportos, vias férreas e autoestradas, deixaram de serem função do Estado, passando ao processo da “substituição de serviços públicos por empresas de interesse econômico geral, muitas delas, privatizadas.” (CANOTILHO, 2008, p. 255)

Por tudo isso, esse comportamento individualista tem contribuído para o processo de desvalorização da importância do patrimônio da cidade de Goiânia e adjacências que é o rio Meia Ponte. Assim pontua Canotilho (2008, p. 177)

Pretende-se sublinhar a necessidade de se ultrapassar a euforia do individualismo de direitos fundamentais e de se radicar uma comunidade de responsabilidade de cidadãos e entes públicos perante os problemas ecológicos e ambientais. Esta deslocação encontra mesmo acolhimento em documentos jusinternacionais, como a Agenda 21 e o V Programa Comunitário da Comunidade Européia

O incômodo na política pública está na obtenção de resultados visados pelo programa direcionando no período eleitoral propício para a inclusão na agenda governamental e a formulação de certas alternativas com adoção de certas decisões na execução da política pública. (BUCCI, 2006, p. 46)

3.5 A Ausência do Poder Público ao Longo da História do Rio Meia Ponte.

O Poder Público demonstrou-se sempre ausente em suas atuações. A história de agressão ao rio Meia Ponte coloca esse fato de forma real. Ao observar no capítulo II, deste trabalho, o Poder Público sempre atuou de forma improvisada, sem qualquer planejamento ou análise da situação. Leis existiam prevendo a conservação dos mananciais, a Constituição Estadual de 1947, a Lei da Poluição, Lei nº 8.544/1978 o Estudo do Impacto Ambiental EIA, Lei nº 6.938/1981 e a realocação das indústrias. Mas, pouca coisa foi feita, alias, quase nada, no aspecto da preservação. A maior agressão ao rio Meia Ponte se deve ao fato de ele ser fonte de abastecimento de água da cidade de Goiânia, conforme relatos de protestos por parte da população. A situação agravou quando o rio figurou, na classificação nacional, como o sétimo mais poluído do país, visto no capítulo II. Talvez os representantes tenham confundido os seus interesses pessoais com os interesses da coletividade, analisada no item 3.4.

Mesmo com os mecanismos de controle administrativo e judicial e os instrumentos jurídicos que reforçam a atuação da Administração analisada no capítulo I e III, ainda assim, o Poder Público não tem atuado intensamente, relegando essa tarefa às ONGs que têm o interesse de preservar e tornarem-se donas daquilo que pertence ao Poder Público e a coletividade.

A ausência do Poder Público ao longo da história do rio Meia Ponte apresenta um relato na área da saúde segundo Pellacani (2005, p. 71) que descreve:

De acordo com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU), ligado a Presidência da República a cada real investido em água, economizam-se quatro reais em gastos com saúde. E mais 64% das internações hospitalares de crianças com menos de 10 anos, em 1998 estava ligada a precariedade da água.

A precariedade da água não é um problema local, conforme relato dado por (SCARIOT 2009, p. 56) na reportagem sobre “Escassez de água: crise silenciosa” que relata a

concentração da água no Brasil e a distribuição populacional. (LOURENÇO, 2008, p. 5). “Água: desperdício e poluição” retrata as principais fontes poluidoras e (MALVEZZI, 2009, p. 48) que retratou a privatização da água e a falta de gerenciamento.

Existem meios de controlar os efeitos da poluição. O primeiro, com custo mais baixo é preservar os mananciais de onde é retirada a água pura através do conhecimento da história do rio Meio Ponte. O segundo é um processo complexo e de custo elevado. Consiste na sofisticação do tratamento da água como a reutilizada para o abastecimento público depois de cuidadosamente tratada e controlada (PELLACANI, 2005, p. 51).

O rio Meia Ponte recebeu a Estação de Tratamento de Esgoto de Goiânia Dr. Hélio Seixo de Brito, ETE, conforme prevê a segunda opção. Parte dos resíduos sólidos resultantes do esgoto é tratada. Entretanto, deve ser feita a seguinte ponderação: “(...) podem ser utilizados como fertilizantes, enquanto o gás metano produzido pela putrefação da matéria orgânica pode ser utilizada como combustível.” (PELLACANI, 2005, p. 65).

Como bem pontua a ONU no dia 22 de março instituiu o dia mundial da água e estabeleceu a “Declaração dos Direitos da Água” Contendo 10 artigos. O art. 1^a³¹, colocando a responsabilidade de todos em cuidar e preservar a água. O art. 2^a³² demonstra a contribuição que a água traz para o planeta e a humanidade. Assim como o art. 5^o³³, trata da proteção da água para as gerações atuais e futuras; como o não desperdício, ao processo de poluição, o uso para o envenenamento consoante o art. 7^o³⁴. O art. 8^o e o art. 9^o³⁵ prevê que o Estado e o

³¹Declaração Universal dos Direitos a Água. Biblioteca virtual de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>. Acesso em 17 novembro 2010. Determina o Art. 1º A água faz parte do patrimônio do planeta. Cada continente, cada povo, cada nação, cada região, cada cidade, cada cidadão, é plenamente responsável aos olhos de todos.

³²Declaração Universal dos Direitos a Água. Biblioteca virtual de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/meio-ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>. Acesso em 17 novembro 2010. Prescreve o Art. 2º a água é a seiva de nosso planeta. Ela é condição essencial de vida de todo vegetal, animal ou ser humano. Sem ela não poderíamos conceber como são a atmosfera, o clima, a vegetação, a cultura ou a agricultura.

³³ Declaração Universal dos Direitos a Água. Biblioteca virtual de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>. Acesso em 17 novembro 2010. Art. 5º A água não é somente herança de nossos predecessores; ela é, sobretudo, um empréstimo aos nossos sucessores. Sua proteção constitui uma necessidade vital, assim como a obrigação moral do homem para com as gerações presentes e futuras.

³⁴ Declaração Universal dos Direitos a Água. Biblioteca virtual de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>. Acesso em 17 novembro 2010. Art. 7º A água não deve ser desperdiçada, nem poluída, nem envenenada. De maneira geral, sua utilização deve ser feita com consciência e discernimento para que não se chegue a uma situação de esgotamento ou de deterioração da qualidade das reservas atualmente disponíveis.

³⁵Declaração Universal do Direito a Água. Biblioteca virtual de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>. Acesso em 17 novembro 2010. Art. 8º A utilização da água implica em respeito à lei. Sua proteção constitui uma obrigação jurídica para todo homem ou grupo social que a utiliza. Esta questão não deve ser ignorada nem pelo homem nem pelo Estado. art. 9º A gestão da água impõe um equilíbrio entre os imperativos de sua proteção e as necessidades de ordem econômica, sanitária e social.

homem devem respeitar a lei que garante o mecanismo de gestão de proteção e necessidades de ordem econômica, social e sanitária.

Canotilho (2008, p. 253) faz uma excelente reflexão: “Uma democracia não se constrói com fome, miséria, ignorância, analfabetismo e exclusão. A democracia só é um processo ou procedimento justo de participação política se existir uma justiça distributiva no plano dos bens sociais”.

Portanto, conclui-se que a construção da democracia para diminuir a desigualdade e a fome deve-se focar, neste caso, em especial, na preservação do rio Meia Ponte como prioridade na agenda governamental, sendo objeto de políticas públicas, partindo como base do princípio da informação, atingindo todos os níveis de ensino, idade e classe social. Uma vez focando, como forma de sensibilizar os goianos, com o conhecimento histórico do rio Meia Ponte, mostrando a sua importância e a real valoração econômica e paisagística para a cidade; como também, priorizando a execução das políticas públicas voltadas para a preservação histórica e natural, bem como a manutenção da qualidade da água através do fornecimento completo e tratamento secundário dos esgotos, o Poder Público economizaria gastos inimagináveis, a começar pela saúde.

CONCLUSÃO

A conclusão de uma dissertação de Mestrado não deve apenas colocar um ponto final, como uma obra acabada. A cada dia há constantes descobertas e inovações no campo da pesquisa, permeando todo o conhecimento e exigindo do pesquisador novas incursões. Cabe aqui, apenas sintetizar o tema por nós apresentado e discutido, na busca de sensibilizar o leitor para refletir sobre o assunto.

Destarte, enumeramos:

- 1- A Teoria dos Direitos Fundamentais, a diferenciação entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais trouxe para o Estado o processo da positivação interna e de âmbito internacional, criando documentos de proteção do direito individual ao direito coletivo.
- 2- A proteção ambiental positivada internacionalmente e internamente veio após inúmeros acidentes ambientais. Na Constituição brasileira em seus textos havia proteção aos direitos de primeira e segunda geração. O que tange a proteção ambiental veio como matéria de interesse para o Estado na Constituição de 1988. Ou seja, o Brasil vislumbrou a importância da preservação ambiental após a Convenção de Estocolmo.
- 3- A nova Carta estabeleceu as obrigações do Estado, criando garantias e direitos no art. 225. O Poder Público deve manter o equilíbrio ecológico, como forma de atingir a qualidade de vida para que todos desfrutem do uso desse bem, o meio ambiente. O Poder Público, de acordo com o princípio da obrigatoriedade da atuação estatal, deve conceder ao cidadão a proteção e a prestação de serviços essenciais como a boa qualidade da água, não delegando essa tarefa ao terceiro setor, respeitando a divisão dada pela própria Constituição referente à matéria de competência ambiental. É de essencial importância que se o Poder Público, for inerte na sua atuação, existem mecanismos de controle que podem ser via judicial e administrativo. Na via judicial para ser feito o controle o Poder Judiciário tem que ser provocado através dos instrumentos jurídicos.
- 4- A história da poluição do rio Meia Ponte está intimamente ligada à ausência do Poder Público em mantê-lo preservado. A escolha da nova capital de Goiás foi baseada na localização do rio Meia Ponte. A poluição do rio começou com a construção da Usina Jaó e a Usina Rochedo, a Estação de Tratamento de Água no local inadequado e com o crescimento populacional.
- 5- O Estado elaborou a primeira lei que tratava a respeito da preservação dos mananciais e sua competência, na Constituição de 1947, a Lei da Poluição, Lei nº 8.544/1978, a lei goiana

como forma de impedir o avanço do processo de degradação. E o processo de degradação continua até hoje, frisando, pois que o rio Meia Ponte poluído agrava os gastos com a saúde, posto que a água é o principal condutor de doenças.

6- As políticas públicas definidas na Constituição Brasileira de 1988 e as leis infralegais vieram para organizar a Administração Pública. Papel esse não aplicado no passado. É por meio dela que a coletividade pode perceber como está sendo executada e quais as prioridades estão sendo dadas.

Contudo, o estudo sobre políticas públicas veio como forma de aprimorar a atuação do Poder Público, tendo como tripé a qualidade de vida, o meio ambiente protegido e a dignidade humana, previsto no art. 1º da Constituição. No caminho do cuidado com a vida, a água deve ser o elemento primordial de preservação, passando a integrar, na agenda governamental, como prioridade, partindo da idéia de trazer o conhecimento da história do rio Meia Ponte e demonstrar o seu potencial econômico para a população do Estado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- _____. *Água do Meia Ponte adequada ao consumo*. Jornal O Popular. Goiânia 5 abril 1990.
- ALBERGARIA, Bruno. *Direito Ambiental e a Responsabilidade Civil das Empresas*. Belo Horizonte: Fórum, 2005.
- ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008
- BASTOS, Celso Ribeiro; GANDRA, Ives Martins. *Comentário a Constituição do Brasil: Promulgada 5 de outubro de 1988.v.8. Da ordem Social*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- _____, *apud* SAMPAIO, José Adércio Leite. *Direitos Fundamentais retórica e historicidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 20.
- _____. *Curso de Direito Constitucional*. 21 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.
- BELTRÃO, Antonio F. G. *Manual de Direito Ambiental*. São Paulo: Método, 2008.
- BESSA ANTUNES, Paulo de. *Direito Ambiental*. 8 ed.rev. amp. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- BITTENCOURT, Silvana. *Canoeiro protesta no rio Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 8 junho 1986.
- BORGES, Carla; CUNHA, Rosana Rodrigues da. *Meia Ponte um dos 7 rios mais poluídos do País, diz relatório*. Jornal O Popular. Goiânia 27 março 2009 p 2
- BRASIL, *Constituição Política do Império do Brasil* de 25 de março de 1824. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em 21 março 2010.
- BRASIL, *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil* de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso 22 março de 2010.
- BRASI, *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil* de 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em 22 março 2010
- BRASIL, *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em 23 março 2010
- BRASIL, *Constituição dos Estados Unidos do Brasil* de 18 de setembro de 1946. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em 23 março 2010.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil de 20 de outubro de 1967*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em 24 março 2010.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil. Emenda Constitucional nº 1* de 17 de outubro de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 24 março 2010.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 26 março 2010.

_____*GOIÁS, Constituição do Estado de Goiás* Disponível em http://www.gabinetcivil.goias.gov.br/constituicoes_estaduais.php. Acesso em 02 maio 2010.

_____*Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, Código Civil de 1916*. Dispõe sobre os direitos e obrigações de ordem privada concernentes às pessoas, aos bens e às suas relações. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L3071.htm. Acesso em 02 abril 2010

_____*Lei nº 4.717, de 29 de julho de 1965. Regula a Ação Popular*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm. Acesso em 10 abril 2010

_____*Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973, institui o Código de Processo Civil*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869.htm. Acesso em 12 abril 2010

_____*Lei nº 8544 de 17 de outubro de 1978, dispõe sobre o controle da poluição e do meio ambiente no município de Goiânia*. Disponível em <http://www.agenciaambiental.go.gov.br/site/legislacao/01 legis lei munici 8544.php>. Acesso em 10 maio 2010.

_____*Lei nº 6.803 de 2 de julho de 1980, dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6803.htm. Acesso em 10 maio de 2010.

_____*Lei nº 6.894, de 16 de dezembro de 1980. Dispõe sobre a inspeção e fiscalização da produção e do comércio de fertilizantes, corretivos, inoculantes, estimulantes ou biofertilizantes, destinados à agricultura, e dá outras providências*. Disponível em. Acesso em 25 setembro 2010

_____*Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em 17 abril 2010

_____*Lei nº 7347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em 19 abril 2010.

____ Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em. Acesso em 25 setembro 2010

____ Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Código de Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm. Acesso em 19 abril 2010

____ Lei nº 9.433/97, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm. Acesso em 19 julho 2010.

____ Lei nº 9507, de 12 de novembro de 1997. Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do Habeas Data. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9507.htm. Acesso em 20 abril 2010.

____ Lei nº 9.605. de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm . Acesso em 22 julho 2010.

____ Lei nº 9795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm. Acesso em 20 abril 2010.

____ Lei nº 9.984 de 17 de julho de 2000 Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9984.htm. Acesso em 21 julho 2010

____ Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em 22 julho 2010

____ Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002, institui o Código Civil de 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acesso 17 abril 2010

____ Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama; Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm. Acesso em 20 abril 2010.

____ Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006. Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm. Acesso em 20 abril 2010

____ Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007. Altera o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a Ação Civil Pública, legitimando para sua propositura a Defensoria Pública. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2007/Lei/L11448.htm. Acesso em 19 abril 2010.

____ Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009. Disciplina o Mandado de Segurança individual e coletivo e dá outras providências. Revoga Leis nºs 1.533, de 31 de dezembro de 1951. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm. Acesso em 24 abril 2010

____ Decreto nº 24.643, 10 de julho de 1934, institui o Código de Água. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643.htm. Acesso em 10 abril 2010.

____ Decreto nº 23.793 de 23 de janeiro de 1934, institui o Código Florestal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793.htm. Acesso em 02 abril 2010.

____ Decreto Lei nº 1.413 de 14 de agosto de 1975, dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. Disponível em <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=122915>. Acesso em 10 maio 2010.

____ Resolução do CONAMA nº 1 de 23 de janeiro de 1986, dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a Avaliação de Impacto Ambiental. Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=001>. Acesso em 12 maio 2010.

____ Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997. Dispõe sobre a revisão complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=237> Acesso 12 maio 2010.

Súmula 266 do Supremo Tribunal Federal.

____ *Bravo nós conseguimos*. Jornal Meia Ponte Vivo n 3 Goiânia Ano 2 agosto 2009 p 1

BUCCI, Maria Paula Dallari. O Concito em Pólitcas Públicas em Direito. In BUCCI, Maria Paula Dallari.(Org) *Políticas Públicas reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo:Saraiva,2006 p 1-50

____. *Direitos Administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva,2002.

____ *Canoísta enfrentam sujeira no Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 11 novembro 1990.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes.*Estudo sobre Direitos Fundamentais*. 2 ed. Portugal:Coimbra,2008.

CANOTILHO, apud SAMPAIO, José Adércio Leite. *Direitos Fundamentais retórica e historicidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004 p. 9.

CAPELLI, Silvia. Las Fiscalías Ambientales en Brasil. In: STEIGLEDER, Annelise Monteiro; LOUBET, Luciano Furtado (Org) *O Direito Ambiental na America Latina e a atuação do Ministério Público*: Rede Latino Americano do Ministério Público Ambiental. Tomo I, 2009, p 142-184.

CARVALHO apud BASTOS, Celso Ribeiro; GANDRA, Ives Martins. *Comentário a Constituição do Brasil*: Promulgada 5 de outubro de 1988.v.8. Da ordem Social. São Paulo: Saraiva, 1998 p. 893

CATALAN, Marcos. *Proteção Ambiental do Meio Ambiente e Seus Mecanismos de Tutela*. São Paulo: Método, 2008.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS - Decisão do Conselho - relativa à celebração, em nome da Comunidade Européia, da Convenção sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Disponível em: <http://www.unece.org/env/pp/EU%20texts/conventioninportogese.pdf>. Acesso em 10 abril 2010.

COMITE DA BACIA HIDROGRAFICA DO RIO MEIA PONTE..Descoberta mais cinco nascentes do Meia Ponte. Disponível em www.meiaponte.org/noti_files/noti_nascentes.htm. Acesso em 07 agosto 2004.

COSTA, Ranoika Carneiro. *Responsabilidade Civil por dano ao Meio Ambiente*. Goiânia, 2003, 50, Monografia (Graduação – Direito) Universidade Salgado de Oliveira- Campos Goiânia.

CRUZ, Ingrid Fournier; CHACON, Mario Peña; Derechos Humanos Y Medio Ambiente. In: BEJAMIN, Antônio Herman V; MILARÉ, Edis (Cord). *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 39. Ano 10, julho/setembro, 2005, p 189-211.

DECLARAÇÃO DA CONFERENCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O MEIO AMBIENTE HUMANO Declaração de Estocolmo 72. Disponível em http://www.scribd.com/full/6305358?access_key=key-mp8k7oq8evcz1gpag57. Acesso em: 25 abril 2010.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO RIO/92. Disponível em http://www.scribd.com/full/6305397?access_key=key-1ligpiyhcg03wll2mtle. Acesso em 27 abril 2010

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DO DIREITO A ÁGUA. Biblioteca virtual de Direitos Humanos. Disponível em <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-universal-dos-direitos-da-agua.html>. Acesso em 17 novembro 2010.

_____. *Descoberta causa da mortandade de peixes* Jornal O Popular. Goiânia 25 setembro 1992

_____. *Descoberta mais Cinco Nascentes do Meia Ponte*. disponível em http://www.meiaponte.org/noti_nascentes.htm. acesso em 7 abril 2004.

DOTTO, Adriano Cielo; ESPERIDIÃO, Adriano Barreto; COSTA, Ranoika Carneiro. *Avaliação de Impacto no Direito Internacional do Meio Ambiente*. Goiânia: Estudos v 36 março/abril. 2009 p 269-290,.Disponível em <http://seer.ucg.br/index.php/estudos/issue/view/76>. Acesso em 20 março 2010.

DYE, Thomas R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In HEIDEMANN, Francisco G; SALN, José Francisco (Org). *Políticas Públicas e Desenvolvimento bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UNB, 2009 p 1-16

_____. *Em debate salvação do Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 26 março 1991.

FILHO, Marcondes Franco. *Sai lista negra do Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 24 abril 2000 p 4-6.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 7 ed.rev.amp e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. *Fiscais agem no Meia Ponte contra poluição*. Jornal O Popular. Goiânia 24 abril 1991.

FLORIANO, Eduardo de Sousa. *A nova Lei do Mandado de Segurança: Comentário e quadro Comparativo Lei 12.016/09 e Lei 1.533/51*. Texto extraído do Jusnavigande. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/imprimir.asp?id=13352>. Acesso em 2 abril 2010.

FRANCO *apud* CATALAN, Marcos. *Proteção Ambiental do Meio Ambiente e Seus Mecanismos de Tutela*. São Paulo: Método, 2008, p. 181.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. *Goiânia terá água do Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 23 julho 1985.

GLOSSARIO AMBIENTAL. Disponível em: <http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=/educação/index.php3&conteúdo/glossario/a.html>. Acesso em 17 abril 2010.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Responsabilidade Civil*. de acordo com o Código Civil (Lei 10.406/2002). 8. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2003, p 86-87.

_____. *Governo planeja ações na Bacia do Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 19 janeiro 1989.

GUIA ECOLÓGICO Um pouco de história – O rio e o homem. Disponível em <http://quiaecologico.wordpress.com/2009/08/18/um-pouco-de-historia-o-rio-e-o-homem>. Acesso em 15 maio 2010.

_____. *Indústria deixou de poluir o Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 28 abril 1990.

KREFELD, Gunther Friedrich, *Monitoramento e Avaliação de qualidade de água na Bacia do Rio Meia Ponte desenhando um sistema a medida leis e resoluções*. Goiânia, 2002. Disponível em

http://www.semarh.goias.gov.br/arquivos_main/gemp/cop_br_alemanha/Monitoramento_qualidade_agua.pdf. Acesso em 17 agosto 2009

LEITE, José Rubens Morato. *Dano Ambiental do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

LEMES, Maurílio. *A Morte Tiro de Misericórdia A Vida* Jornal O Popular. Goiânia 29 novembro 1983 p 18

LEMES, Maurílio. *Limpo Sujo Um rio rebelde e mortífero Poluição*. Jornal O Popular. Goiânia 26 novembro 1983.

LANFREDI *apud* CATALAN, Marcos. *Proteção Ambiental do Meio Ambiente e Seus Mecanismos de Tutela*. São Paulo: Método, 2008, p. 175.

_____ *Lions faz Campanha em defesa do Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 2 novembro 1990.

LOPES, *apud* BUCCI, Maria Paula Dallari *Direitos Administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002, p 259.

LOURENÇO, Luana. *Água desperdício e poluição*. Revista Cidadania e Meio Ambiente Caminhando junto com a Sociedade. n° 14, 2008, p4-7. Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/revista-cidadania-e-meio-ambiente>.

LUNO *apud* CRUZ, Ingrid Fournier; CHACON, Mario Peña;. Derechos Humanos Y Medio Ambiente. In: BEJAMIN, Antônio Herman V; MILARÉ, Edis (Cord). *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 39. Ano 10, julho/setembro, 2005, p. 189

MACHADO. Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 14.ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

MALVEZI, Roberto. *Água a questão na América Latina*. Revista Cidadania e Meio Ambiente Caminhando Junto com a Sociedade, 2009 p 46-51. Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/revista-cidadania-e-meio-ambiente>.

_____ *Matéria orgânica do rio matou os peixes*. Jornal O Popular. Goiânia 14 setembro 1992.

MAZILLI, Hugo Nigro. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses*. 18. ed. rev. amp e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____ *Meia Ponte precisa de 17 milhões*. Jornal O Popular. Goiânia 24 março 1991.

MERGULHÃO, Alfredo. Meia Ponte atinge nível mais baixo dos últimos dez anos. Jornal O Popular. Goiânia 2 outubro 2010 p 5.

MICHELS, Ruanda Schlickmann. Instrumentos Administrativos de Preservação ao dano ambiental. In BENJAMIN, Antonio Herman; MILARÉ, Édís (Cord). *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 39. Ano 12, janeiro/ março, 2007, p 213-232.

MILARÉ *apud* MICHELS, Ruanda Schlickmann. Instrumentos Administrativos de Preservação ao dano ambiental. In BENJAMIN, Antonio Herman; MILARÉ, Édís (Cord). *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 39. Ano 12, janeiro/março, 2007, p. 220.

MORE, Rodrigo Fernandes. *A poluição do Meio Ambiente Marinho e o Princípio da Precaução*. Texto extraído do Jusnavegandi. Disponível em <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3194&p=2>. Acesso em 01 abril 2010.

_____. *Novo aterro sanitário pode poluir o Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 10 outubro 1990 p 6.

OLIVEIRA, Hélio. *Eu vi Goiânia Crescer décadas de 50 a 80*. Goiânia: Editora do Autor, 2008

_____. *Organização das Cooperativas de Goiás quer recuperar a Bacia do Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 04 maio 1990.

PAIVA, Marly. *Peixes começam a voltar ao Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 26 outubro 2005 p 2

PAIVA, Marly. *Desativada Usina Jaó corre risco de demolição*. Jornal O Popular. Goiânia 10 abril 2006

PALACIN, Luiz; SANTANA MORAES, Maria Augusta de. *História de Goiás 1722-1972*. 7ª ed.rev. Goiânia: UCG, 2009

_____. *Para ficar na memória e no coração*. Jornal Meia Ponte Vivo nº 4 Goiânia Ano 2, outubro 2009 p 1-7

PELLACANI, Christian Rodrigo. *Poluição das Águas doces superficiais e Responsabilidade Civil*. Curitiba: Juruá, 2005

PETERS *apud* MICHELS, Ruanda Schlickmann. Instrumentos Administrativos de Preservação ao dano ambiental. In BENJAMIN, Antonio Herman; MILARÉ, Édís (Cord). *Revista de Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 39. Ano 12, janeiro/março, 2007, p. 220.

_____. *Prefeitos Unidos para Despoluir o Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 6 dezembro 1990.

_____. *Poluição no Meia Ponte gera Reclamação* Jornal O Popular. Goiânia 6 março 1981.

RELAÇÃO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA – Todas as entrâncias. Disponível em: http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/1/docs/promotorias_de_justica_todasentrancias_site11jun10.pdf. Acesso 10 abril 2010.

ROCHA, Hélio. *Goiânia 75*. Goiânia: UCG, 2009.

ROCHA, Hélio. *Quarenta anos de Saneago*. Goiânia: Poligráfica, 2007.

_____. *Rock pela Ecologia*. Jornal O Popular. Goiânia 11 novembro 1990.

SALVADOR, Alexandre; COSTA, Nataly. *As Lições do Abismo*. Revista Veja. ed, 2167, nº22. São Paulo: Editora Abril. Ano 43 2 junho 2010 p 181-185

SAMPAIO, José Adércio Leite. *Direitos Fundamentais retórica e historicidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004

SANEAGO, Saneamento do Estado de Goiás S/A. Disponível em <http://www.saneago.com.br>. Acesso em 18 maio 2010.

_____. *Saneago fecha na 2ª o desvio do Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 14 agosto 1986.

SCARIOT, Aldicir; CASTRO, Carlos Ferreira de Abreu. *Escassez de Água crise silenciosa*. Revista Cidadania e Meio Ambiente Caminhando Junto com a Sociedade. 2009. p 54-57. Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/revista-cidadania-e-meio-ambiente>.

_____. *Sema levanta Poluição do Rio Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia 14 dezembro 1979.

SEMARH, Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Disponível em <http://www.semarh.goias.gov.br>. Acesso em 18 maio 2010.

SILVA apud SAMPAIO, José Adércio Leite. *Direitos Fundamentais retórica e historicidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 21.

TEMER apud CATALAN, Marcos. *Proteção Ambiental do Meio Ambiente e Seus Mecanismos de Tutela*. São Paulo: Método, 2008, p. 182.

TEPEDINO apud CATALAN, Marcos. *Proteção Ambiental do Meio Ambiente e Seus Mecanismos de Tutela*. São Paulo: Método, 2008, p. 176

_____. *Veneno estranho mata peixes no Meia Ponte*. Jornal O Popular. Goiânia

_____. *Verba para Meia Ponte depende de negociação*. Jornal O Popular. Goiânia 7 abril 1991 p 13.

WINKLER, Donald R. Comentários Modelos da teoria à prática In HEIDEMANN, Francisco G; SALN, José Francisco (Org). *Políticas Públicas e Desenvolvimento bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: UNB, 2009 p 17-19

YOSHIDA, Consuelo Y Moromizato. A Proteção do Meio Ambiente e dos Direitos Fundamentais Correlatos no Sistema Constitucional Brasileiro. In: STEIGLEDER, Annelise Monteiro; LOUBET, Luciano Furtado (Org) *O Direito Ambiental na America Latina e a atuação do Ministério Público: Rede Latino Americano do Ministério Público Ambiental*. Tomo I, 2009 p 72-122.

