

**(IN)JUSTIÇA AMBIENTAL PELA CATEGORIA *DANO SOCIAL* NA
CONTEMPORANEIDADE**

Thuany de Moura Costa Vargas Lopes

Rio de Janeiro
2020

**(IN)JUSTIÇA AMBIENTAL PELA CATEGORIA *DANO SOCIAL* NA
CONTEMPORANEIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD do Centro de Ciências Jurídicas e Políticas – CCJP da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO - como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, sob a orientação da Prof. Dra. Patricia Ribeiro Serra Vieira.

Thuany de Moura Costa Vargas Lopes

Rio de Janeiro
2020

AGRADECIMENTOS

Todo o meu agradecimento às universidades públicas, em especial à Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, cujo escopo é a democratização do ensino superior de qualidade, sem o qual o acesso ao conhecimento seria ainda mais restrito em um país marcado por tanta desigualdade social.

Portanto, demonstro primeiramente a minha gratidão pela oportunidade de estudar em uma universidade cujo ensino é gratuito; aos professores que lecionaram as matérias que eu cursei durante o mestrado, em especial à minha orientadora; e, também, aos meus familiares por todo suporte.

Por fim, gostaria de agradecer ao senhor Adilson Almeida, presidente da Associação Cultural Quilombo do Camorim, pela generosa acolhida no Quilombo e por aceitar dar uma entrevista compartilhando a história da comunidade.

“Temos o direito de ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito de ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades.”

Boaventura de Souza Santos

RESUMO

A injustiça ambiental sob a ótica dos danos sociais provocados na contemporaneidade é caracterizada pela desproporcionalidade na alocação dos riscos afeitos ao meio ambiente, sendo comumente destinados às pessoas que se encontram em vulnerabilidade socioeconômica. Uma vez que os danos ambientais geram impactos sociais negativos, aqui chamados por danos sociais, observa-se a maior propensão de regiões economicamente e politicamente desfavorecidas serem afetadas em seus veios social e cultural, ou seja, na sua forma de interagir e se comportar em comunidade. Faz-se de início uma pesquisa exploratória sobre o tema, com a apresentação da origem e conceito de (in)justiça ambiental. A dissertação então se põe a partir do estudo da injustiça ambiental pelo dano dito social como categoria metodológica. Ainda traz em meio à evolução histórica do ecoautoritarismo a importância da democracia ambiental para evitar os danos sociais, uma vez que a democracia permite a participação da sociedade nas tomadas de decisão e, assim, a inclusão de todos os atores e interesses envolvidos. Para tanto, foram indicados no Acordo de Escazú instrumentos de propulsão à democracia ambiental no chamado tripé, qual seja, de acesso à informação, de participação do público no processo de tomada de decisão e do acesso à justiça em questões ambientais. Em específico foram destacadas frentes propositivas para o município do Rio de Janeiro baseadas naquele Acordo de Escazú. Por fim, realiza-se um estudo de caso no intuito de incluir a realidade de uma comunidade quilombola do município do Rio de Janeiro, o nominado Quilombo do Camorim, em meio à especulação imobiliária que provocou danos sociais à comunidade como a destruição de parte do sítio arqueológico existente no local.

Palavras-chave: Riscos Ambientais. Prejuízos sociais. Política Ambiental. Participação Pública. Quilombolas.

ABSTRACT

Environmental injustice from the perspective of social damage caused in contemporary times is characterized by disproportionality in the allocation of risks related to the environment and is commonly aimed at people who are in socioeconomic vulnerability. Since environmental damage generates negative social impacts, here called social damage, there is a greater propensity for economically and politically disadvantaged regions to be affected in their social and cultural veins, that is, in the way they interact and behave in different ways. community. Initially an exploratory research on the theme is carried out, with the presentation of the origin and concept of environmental (in) justice. The dissertation then starts from the study of environmental injustice due to the so-called social damage as a methodological category. Still, in the midst of the historical evolution of eco-authoritarianism is the importance of environmental democracy to avoid social damage, since democracy allows the participation of society in decision-making and, thus, the inclusion of all the actors and interests involved. To this end, instruments for promoting environmental democracy were indicated in the Escazú Agreement in the so-called tripod, namely, access to information, public participation in the decision-making process and access to justice in environmental matters. Propositional fronts were highlighted for the municipality of Rio de Janeiro based on that Escazú Agreement. Finally, a case study is carried out in order to include the reality of a quilombola community in the municipality of Rio de Janeiro, the so-called Quilombo do Camorim, in the midst of real estate speculation that has caused social damage to the community such as the destruction of part of the archaeological site existing on the site.

Keywords: Environmental Risks. Social damage. Environmental Policy. Public Participation. Quilombolas

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa com conflitos relacionados à injustiça ambiental no mundo.....	28
Figura 2 – Tela do portal da SMAC com links	84
Figura 3 – Segunda tela do portal da SMAC com links	84
Figura 4 – Tela referente ao <i>link</i> da estrutura organizacional fora do ar	85
Figura 5 – Maciço da Pedra Branca e Quilombo do Camorim.....	109
Figura 6 – Igreja São Gonçalo do Amarante	110
Figura 7 - Gruta do Quilombo do Camorim	111
Figura 8 – Rio de Camorim	112
Figura 9 – Sítio Arqueológico.....	113
Figura 10 – Manifestações culturais na festa de Dandara e Zumbi	113
Figura 11 – Lançamento de empreendimento.....	114
Figura 12 – PAL nº 48.398	115
Figura 13 – <i>Habite-se</i> do empreendimento.....	116
Fluxograma 1 – Aspectos do conceito de dano social.....	46

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Composição comparada do plenário do CONEMA em 2007, 2018 e 2019.....	Anexo C
Tabela 2 – Comparação entre a Convenção de Aarhus e Acordo de Escazú.....	Anexo D
Tabela 3 – Instrumentos comuns para efetivação de tripé.....	99
Tabela 4 – Identificando os danos causados	116

LISTA DE SIGLAS

ACUQCA	Associação Cultural Quilombo do Camorim
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe ou Comissão Económica para a América Latina
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONEMA	Conselho Estadual de Meio Ambiente
CONEMAC	Conselho Municipal de Meio Ambiente
CONSEMAC	Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
ECLAC	<i>Economic Commission for Latin America and the Caribbean</i>
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
EPA	<i>Environmental Protection Agency</i>
EUA	Estados Unidos da América
FASE	Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
FCP	Fundação Cultural Palmares
FIOCRUZ	Fundação Oswaldo Cruz
FUNAI	Fundação Nacional dos Índios
GAO	<i>General Accounting Office</i>
GCB	Grupo Carta de Belém
GLA	Gerência de Licenciamento Ambiental
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEA	Instituto Estadual do Ambiente
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPPUR	Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano e Regional
JA	Justiça Ambiental
LCHA	<i>Love Canal Homeowners Association</i>
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAL	Projeto de Alinhamento de Loteamento
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
RBJA	Rede Brasileira de Justiça Ambiental
RIMA	Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente
RIV	Relatório de Impacto de Vizinhança
RTID	Relatório de Identificação e Delimitação
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SMAC	Secretaria Municipal de Meio Ambiente
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UNECE	<i>United Nations Economic Commission for Europe</i>
UCC	<i>United Church of Christ</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	(IN)JUSTIÇA AMBIENTAL E O DANO SOCIAL	14
2.1	Contextualização histórica do surgimento da (in)justiça ambiental.....	15
2.1.1	Evolução da justiça ambiental no Brasil.....	18
2.2	Conceito e fenomenologia	22
2.2.1	Dimensões da justiça ambiental	24
2.3	Mapa de conflitos e a problematização da injustiça ambiental	26
2.4	Dano social como categoria metodológica	29
2.4.1	Construção do dano social a partir do direito social	30
2.4.2	Relevância do dano social como categoria metodológica a partir de uma abordagem a cerca da injustiça ambiental	47
3	DEMOCRACIA AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA	53
3.1	Autoritarismo como elemento bloqueador de soluções democráticas.....	53
3.2	A nova ascensão do ecoautoritarismo e a importância da democracia em nível ambiental.....	62
3.3	A Democracia ambiental na Constituição de 1988 e os instrumentos previstos de viabilização	70
3.4	O Acordo de Escazú e os seus pilares para o município do Rio de Janeiro	77
4	ESTUDO DE CASO – QUILOMBO DO CAMORIM	100
4.1	Os quilombolas no Brasil e os seus direitos constitucionais	101
4.2	A construção histórica do Quilombo do Camorim	109
4.3	Resistências do Quilombo na contemporaneidade	114
5	CONCLUSÃO	119
	REFERÊNCIAS	123
	APÊNDICE A – ENTREVISTA COM O SENHOR ADILSON ALMEIDA	133
	ANEXO A – CONVENÇÃO DE AARHUS	141
	ANEXO B – ACORDO DE ESCAZÚ	155
	ANEXO C – COMPOSIÇÃO COMPARADA DO PLENÁRIO DO CONEMA EM 2007, 2018 E 2019	168
	ANEXO D – COMPARAÇÃO ENTRE A CONVENÇÃO DE AARHUS E ACORDO DE ESCAZÚ	171
	ANEXO E – CERTIFICAÇÃO DO QUILOMBO	173

1 INTRODUÇÃO

Em um cenário mundial marcado pela constante busca do novo, novas tecnologias, novos produtos, novas experiências, inevitavelmente o que é criado agora no presente, já tem prazo para se tornar obsoleto e o que foi criado no passado, já assim se tornou, provocando um constante ciclo de produção e consumo. Ao mesmo tempo, o mundo se depara com graves mudanças no meio ambiente que afetam direta, ou indiretamente a população em diversos países, como no caso, das mudanças climáticas. Elas provocam profundas alterações na dinâmica da sociedade e, inclusive, ocasionam refugiados ambientais, fazendo com que a população, forçadamente, tenha que se retirar do local de origem, para sobreviver, vide às inundações e desertificações. Além da existência de diversos desastres provocados por atividades poluidoras, concentrados em uma determinada localidade, sem uma causa globalmente difundida, mas que causam impacto local ou até mesmo nacional.

Entre essas duas realidades, o mundo se divide e as atitudes que até então eram tomadas, em termos de produção e modo de consumo, começam a ser repensadas. Houve um aumento significativo da produção de energias renováveis, preocupação com o desenvolvimento sustentável em empreendimentos, campanhas para repensar, reduzir, recusar, reutilizar e reciclar, dentre outros esforços capazes de diminuir a poluição na Terra e garantir a interação harmônica do homem com a natureza.

É certo que o engajamento dos governos e da sociedade para a promoção de um meio ambiente equilibrado pode estar aquém da atual necessidade, tendo em vista os dados alarmantes de desmatamento¹ e emissão de gás carbônico², mas não pode ser deixado de mencionar as conquistas obtidas até aqui, principalmente, na inclusão de dispositivos constitucionais de proteção ambiental em diversos países. Na América Latina, nas Constituições do Brasil, Bolívia e Equador, por exemplo, importantes inclusões foram

¹ “O Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) divulgou hoje (18/11) a estimativa da taxa de desmatamento para os nove estados da Amazônia Legal Brasileira. O valor estimado é de 9.762 km² para o período de agosto de 2018 a julho de 2019. Esse valor representa um aumento de 29,54% em relação a taxa de desmatamento apurada pelo PRODES 2018 que foi de 7.536 km².” (INPE, 2019). Disponível em: http://www.inpe.br/noticias/noticia.php?Cod_Noticia=5294. Acesso em 22/11/2019. “De 2001 a 2018, o Brasil perdeu 53,8Mha [milhões de hectares] de cobertura de árvores”. (Global Florest Watch, 2019, tradução nossa). Disponível em: <https://www.globalforestwatch.org/>. Acesso em: 22/11/2019.

² “Os níveis dos três principais gases captadores de calor emitidos na atmosfera - dióxido de carbono (CO₂), metano e óxido nitroso - atingiram outro nível ainda maior, informou a agência meteorológica da ONU, WMO, na segunda-feira [25 de novembro de 2019]. (Organização Meteorológica Mundial – WMO, 2019, tradução nossa). Disponível em: https://news.un.org/en/story/2019/11/1052111?utm_source=UN+News+-+Newsletter&utm_campaign=0095cfd54-EMAIL_CAMPAIGN_2019_11_25_04_10&utm_medium=email&utm_term=0_fdbf1af606-0095cfd54-105798721. Acesso em: 25/11/2019.

observadas e essas foram capazes de acender a discussão em torno do assunto e remodelar as suas políticas públicas ambientais³.

A partir desses pequenos avanços, inclusive, no contexto nacional velhas práticas foram sendo confrontadas e ainda vem sendo, para que haja um meio ambiente equilibrado e a construção de uma sociedade justa, sem desigualdades sociais e regionais e livre de qualquer forma de discriminação, conforme os objetivos da República Federativa do Brasil presente no artigo 2º da Constituição. E é nesse contexto que a presente dissertação se insere.

No intuito de angariar um país mais justo e em perfeita interação entre a sociedade e o meio ambiente, faz-se necessária a realização de pesquisas sobre o contexto no qual o país está inserido, a razão pela qual os impactos negativos ocorrem, para que, então, soluções possam ser apresentadas em benefício da sociedade.

Seguindo esse pensamento, a pesquisa exploratória tem como tema a injustiça ambiental, pelo dano social e tem, como finalidade, construir uma categoria metodológica capaz de propor uma definição dessa modalidade de dano e os seus parâmetros configuradores. Em contrapartida, faz-se a apresentação da democracia ambiental, como um elemento necessário para a mitigação de tais danos, reconhecendo o Acordo de Escazú do qual o Brasil é signatário, como um relevante instrumento para ser internalizado no ordenamento jurídico e aplicado especificamente no município do Rio de Janeiro.

Essa perspectiva mais contemporânea permite que a pesquisa se remeta aos acontecimentos da atualidade e aos governos ainda em andamento, em que pese exista a remissão a fatos históricos para o entendimento de conceitos.

No primeiro capítulo, com base em histórias que repercutiram nos Estados Unidos e levaram à descoberta da alocação desproporcional de riscos ambientais, realizou-se uma pesquisa acerca do conceito de injustiça ambiental, passando também pelo de racismo ambiental, que ficou caracterizado por meio de dados obtidos na época. Os riscos ambientais são aqui definidos como as chances provenientes de atividades poluidoras causarem danos ao meio ambiente e, intrinsecamente, à sociedade.

Baseado nessa construção histórica, iniciou-se a pesquisa da injustiça ambiental, especificamente no Brasil e a sua correspondente problematização em terras nacionais e no município do Rio de Janeiro. Com o alicerce conceitual estabelecido, em especial, com relação aos impactos negativos ambientais ligados às questões sociais, trazem-se à tona os

³ Destaca-se o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dedicado ao meio ambiente, a Constituição da Bolívia de 2009 em diversos dispositivos com menção aos recursos existentes no meio ambiente e, a Constituição do Equador de 2008 com o artigo 71 e seguintes com os direitos da natureza a Pacha Mama.

danos sociais. Em meio a uma escassez conceitual sobre o instituto, a dissertação pretende desenvolvê-lo como uma categoria metodológica e, assim, permitir que os danos provocados na sociedade sejam devidamente abordados e parametrizados, para, então, serem alvo de uma possível responsabilização civil.

No segundo capítulo, aborda-se a premissa de que as injustiças ambientais e os danos sociais são impulsionados pela falta de participação da sociedade, principalmente com a exclusão de grupos sociais nas tomadas de decisão. Com efeito, neste capítulo, é destacada a democracia ambiental, caracterizada pela participação da sociedade nas celeumas ambientais.

Para fins de identificação da possibilidade de atitudes autoritárias serem executadas em países consubstanciados em uma democracia, apresentam-se também os conceitos de autoritarismo, constitucionalismo e democracia. É adotada na presente dissertação a expressão “tendência autocrática” para atitudes não democráticas existentes, mesmo em um país dotado de princípios em prol da democracia. Com isso, mostra-se que o ecoautoritarismo, marcado pelo entendimento de que soluções democráticas não são satisfatórias para a crise ambiental, não é o melhor caminho para os dilemas ambientais, uma vez que há necessidade de todos os atores envolvidos serem ouvidos e consultados.

Diante dos instrumentos democráticos presentes na CRFB apontados na dissertação, também são lançadas frentes propositivas em nível local, para o município do Rio de Janeiro, baseadas no Acordo de Escazú do qual o Brasil é signatário desde 2018. O acordo inspirado na Convenção de Aarhus, documento que elevou a democracia ambiental à nível mundial, foi aprimorado, ganhando maiores especificidades que se adequam à realidade da América Latina.

No terceiro capítulo, faz-se um estudo de caso de uma comunidade quilombola na cidade do Rio de Janeiro, chamada de Quilombo do Camorim. O estudo de caso nessa comunidade tem como causa a injustiça ambiental sofrida pela especulação imobiliária durante os jogos olímpicos que ocorreram no Rio de Janeiro. Com a construção de um condomínio em uma área localizada dentro da comunidade remanescente, o quilombo sofreu danos sociais que são pontuados com base na categoria metodológica criada no presente trabalho.

Conclui-se após a pesquisa realizada e as respectivas reflexões obtidas na dissertação que a injustiça ambiental é uma realidade no mundo e no Brasil, bem como os danos ambientais não causam apenas danos ecológicos puros.

2 (IN) JUSTIÇA AMBIENTAL E O DANO SOCIAL

A injustiça ambiental desde os anos 80 é analisada por estudiosos de forma multidisciplinar, incluindo desde o direito, a sociologia, a política, e até mesmo a geografia, a depender do enfoque. As questões inerentes à alocação desproporcional dos riscos ambientais para uma parcela vulnerável da população, cuja causa é traduzida em desigualdades estruturais, possibilita, então, o estudo de diversos institutos.

No presente capítulo desenvolve-se a (in)justiça ambiental pelo dano social gerado, com a integração do nominado *direito de danos* ao cenário submetido aos riscos ambientais. A terminologia “direito de danos” é utilizada em atenção à amplitude dos fenômenos sociais que passaram a alcançar a sociedade, com a presença de vítimas coletivas e a ampliação de categorias de danos ressarcíveis, por exemplo, transbordando a denominação de responsabilidade civil. A autora Garrido Cordobera (2009, p. 64, tradução livre) conceitua o instituto:

Em um sentido muito geral, poderíamos dizer que o direito a danos visa garantir a compensação individual contra certas formas de lesão ou prejuízo à sua pessoa ou sua propriedade e também para garantir aos grupos ou à sociedade a proteção e reparação de os chamados "interesses coletivos"; mas sem esquecer a etapa essencial da prevenção de danos, contando com ela as normas de direito público e privado e com um conteúdo baseado nas Constituições e tratados.⁴

Assim, o capítulo inicia-se pela origem e conceito do termo Justiça Ambiental (JA). Nas primeiras seções são observados alguns fatos ocorridos, ao longo dos anos, nos Estados Unidos que contribuíram para a percepção de uma distribuição desproporcional de danos ambientais em locais específicos. Mais à frente, percorre-se pelo entendimento da JA no Brasil, passando pelo seu desenvolvimento conceitual inicial, até a atual concepção do instituto. Mostra-se, também, o mapa de conflitos no Brasil e a sua problematização a partir de dados obtidos que sinalizam a existência de diversos lugares sob essa realidade.

Após essas primeiras seções cujo papel é trazer uma pesquisa exploratória sobre a JA, faz-se o desenvolvimento do dano social, como categoria metodológica, a partir da justiça ambiental. Além de definir um conceito em torno do dano social, a presente dissertação busca estabelecer parâmetros para a identificação do dano social e a sua mensuração.

⁴ Texto original: “En un sentido muy general, podríamos decir que el derecho de daños tiene por propósito garantizar al individuo una indemnización contra ciertas formas de lesión o menoscabo a su persona o a sus bienes, y también, asegurar a los grupos o a la sociedad la protección y reparación de los denominados ‘intereses colectivos’; pero sin olvidar la etapa esencial de prevención de los daños, contando para ello con normas del derecho privado y público, y con un contenido basado en las Constituciones y los tratados.”

2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO SURGIMENTO DA (IN)JUSTIÇA AMBIENTAL

O movimento pela justiça ambiental teve início na década de 80, nos Estados Unidos, após sucessivos embates de caráter “social, territorial, ambiental e de direitos civis” ao longo dos anos anteriores (ACSERALD, 2004, p. 25). Ainda nas décadas de 60 e 70 diversos casos de desigualdades ambientais foram observados a partir da contaminação química proveniente de indústrias, provocando articulações de diversos grupos em prol de direitos ambientais e sociais.

Durante esse período inicial, emergiu um caso emblemático na agenda pública dos Estados Unidos, caracterizado pela poluição química de uma área localizada na cidade de Niagara Falls, no Estado de Nova York. Ao caso foi atribuído o nome de *Love Canal* tendo em vista a abertura de um canal de 85 metros de profundidade por William T. Love em 1892. Posteriormente, o canal foi vendido, em 1920, com o abandono do projeto de conexão de partes do rio Niagara e destinado ao depósito de lixo químico, especialmente da sociedade empresária Hooker Chemical Corporation, uma vez que também havia o despejo de dejetos do Exército Americano e da cidade de Niagara Falls no local. (HERCULANO, 2001, p. 220)

Em 1953 a Hooker, que produzia soda cáustica, cloro, fertilizantes e outros produtos, cobriu a área repleta de lixos químicos altamente tóxicos e vendeu para o Conselho de Educação de Niagara Falls. Ao longo dos anos deu-se início à urbanização das áreas circunvizinhas e, em 1955, abriram uma escola primária exatamente acima da montanha de dejetos de lixo. Assim, com uma população estabelecida no local vivendo próxima a lixos químicos, os relatos de doenças começaram a surgir, provocando grande repercussão pela gravidade da situação vivenciada: abortos espontâneos, má-formação congênita, queimadura de pele ao encostar no solo, cânceres, mortandade de árvores e vegetações, dentre outros.

A partir da realidade vivenciada, os moradores fundaram uma associação, em 1978, chamada de *Love Canal Homeowners Association* (LCHA), no intuito de “promover manifestações, pressionar autoridades e juntar fundos para evacuar os residentes.” (HERCULANO, 2001, p. 221) Após audiências públicas e encontros com moradores, o governador Carey transferiu, de forma definitiva, as famílias e, em 1980, o presidente Carter declarou a área emergencial. Ante o caso *Love Canal*, foram incluídas novas regras ambientais ao país, de forma que instituída:

Uma nova legislação ambiental federal: um superfundo, para indenização aos atingidos e para a recuperação ambiental das localidades (clean-up funds); uma lei que garante o direito da vizinhança conhecer o que nela está ou será instalado - The Community Right-to-know Act; bem como um programa de financiamento aos

cidadãos para que possam contratar assessoria técnica especializada. (HERCULANO, 2001, p. 222).

Dando continuidade às lutas socioambientais de grande repercussão que deram azo à construção do movimento por justiça ambiental, também se destacou o caso ocorrido na cidade de Afton, na Carolina do Norte, em 1982. A população que residia especificamente no condado de Warren County deparou-se com a decisão das autoridades locais de instalar um depósito com resíduos de políclorobifenilos, que têm como característica a alta toxicidade acarretando graves consequências à saúde.

Quando os moradores do condado que, em sua maioria, eram afro-americanos souberam da decisão, organizaram protestos contra a instalação do depósito de dejetos contaminados com a substância tóxica, sustentando que havia a possibilidade de contaminação da rede de abastecimento de água. Além de moradores e membros da filial da *National Association for the Advancement of Colored People* requererem provimento jurisdicional para impedirem a instalação - sem obterem êxito -, também fizeram manifestações pacíficas impedindo que os carregamentos com substâncias tóxicas conseguissem adentrar ao local destinado. Contudo, igualmente não obtiveram êxito, sendo inclusive presos sob a acusação de impedir o tráfego do local. (THE NEW YORK TIMES, 1982, p. 18).

Em que pese os protestos não tenham surtido os efeitos esperados, o caso despertou atenção das instituições preocupadas com a desigualdade ambiental, razão pela qual patrocinaram pesquisas sobre a correlação de aterros de resíduos perigosos com questões econômicas e raciais das comunidades existentes.

A agência *U.S. General Accounting Office (GAO)*⁵, em 1983, realizou um estudo no qual uma das constatações demonstra que em três de quatro aterros de resíduos perigosos da região IV dos EUA (Alabama, Florida, Georgia, Kentucky, Mississippi, North Carolina, South Carolina, e Tennessee) os negros eram a maioria, além de que 26% da população localizada nos quatro aterros tinha renda abaixo do limite da pobreza e, desse percentual, maioria negra (GAO, 1983, p. 1). Já na pesquisa realizada pela *United Church of Christ – UCC* em 1987, chegou-se à conclusão de que questões raciais são as que mais influenciam as escolhas para a instalação de aterros de resíduos perigosos, em comparação a outras variáveis, tais como questões socioeconômicas (UCC, 1987, p. 13). Assim, com base nessa pesquisa,

⁵ A GAO é uma agência independente e apartidária que trabalha para o Congresso, objetivando a melhoria do governo. Disponível em: <https://www.gao.gov/about/what-gao-does/>. Acesso em 14/10/2019.

adotou-se a expressão racismo ambiental⁶ criada pelo reverendo Benjamin Chavis, na qual apresenta a correlação entre a discriminação racial e a degradação ambiental.

Posteriormente, a própria *Environmental Protection Agency* – EPA, agência federal de proteção ambiental dos EUA iniciou um estudo sobre equidade ambiental em 1990, após criar o *Office of Environmental Justice*, sob pressão do *Congressional Black Caucus*⁷ e de acadêmicos (MOHAI, 2007, p. 25). O intuito era avaliar a distribuição dos riscos nos EUA, no entanto, com término da pesquisa, dois anos após o termo inicial, observaram sob o relatório intitulado “*Environmental Equity: Reducing Risk for All Communities*” um resultado limitado, mas “altamente sugestivo”. (EPA, 1992, p. 2) Segundo o relatório, as evidências indicavam que as minorias raciais e também a população de baixa renda estavam desproporcionalmente expostas ao chumbo, poluentes, resíduos tóxicos e pesticidas. Com toda a repercussão gerada pelas pesquisas publicadas e discussões em torno da justiça ambiental, o Presidente Clinton em 1994 publicou a Ordem Executiva de Justiça Ambiental nº 12.898, a fim de que, todas as agências do governo tivessem a justiça ambiental como prioridade na criação de normas e políticas públicas (MOHAI, 2007, p. 25).

Cumprir ressaltar que não existiam apenas os casos do Canal Love e o de Afton nos EUA no que tange à desigualdade ambiental. Esses foram os casos emblemáticos que ficaram consagrados na literatura e na história como os propulsores da discussão sobre a alocação de riscos ambientais atrelados à fatores sociais, econômicos e raciais. Com a divulgação e amplo debate nacional, significativos avanços foram percebidos e encorajados fazendo com que surgisse o conceito de “justiça ambiental”. Os *17 Principles of Environmental Justice*, elaborados na I Cúpula Nacional de Lideranças Ambientistas de Povo de Cor em 1991, consagraram o movimento pela justiça ambiental, ampliando o seu escopo, não só para casos de resíduos tóxicos e racismo ambiental, como da mesma forma incluíram “questões de saúde pública, segurança do trabalho, uso do solo, transporte, moradias, alocação de recursos e empoderamento das comunidades” (BULLARD, 2004, p. 45).

O que nacionalmente já estava sob conhecimento da população acerca da desigualdade ambiental, ainda não era difundido internacionalmente. Os estudos e pesquisas vieram a ser disseminados com o vazamento do “Memorando Summers” assinado pelo

⁶ Conceito atribuído pelo reverendo Benjamin Chavis: “Racismo ambiental é a discriminação racial nas políticas ambientais. É discriminação racial na escolha deliberada de comunidades de cor para depositar rejeitos tóxicos e instalar indústrias poluidoras. É discriminação racial no sancionar oficialmente a presença de venenos e poluentes que ameaçam as vidas nas comunidades de cor. É discriminação racial é excluir as pessoas de cor, historicamente, dos principais grupos ambientalistas, dos comitês de decisão, das comissões e das instâncias regulamentadoras” – tradução livre (CHAVIS, 1993, p. 3)

⁷ É um caucus, sistema para eleger delegados, representado por membros afro-americano no Congresso dos Estados Unidos.

economista chefe do Banco Mundial (BM), Lawrence Summers, em 1991. A revista *The Economist* publicou a matéria intitulada como *Let them eat pollution*, na qual divulgou os três motivos abordados pelo chefe do BM no memorando para instalação de empresas poluidoras em países menos desenvolvidos: a) O despejo de poluição prejudicial à sua saúde deveria ser realizado no país com menor custo, ou seja, no país com os menores salários; b) O impacto da poluição nesses países é menor pela baixa expectativa de vida e; c) a existência de alguns países da África ainda subpoluídos. (THE ECONOMIST, 1992, p. 17)

Dessa forma, ficou registrado que existia uma predileção para a instalação de empreendimentos em lugares cuja renda média da população era baixa, média baixa de anos de vida da população, no intuito de diminuir os custos da operação e repassar a poluição causada.

Diversos países da América Latina, por exemplo, com a divulgação do teor do memorando, ainda que discretamente, passaram a internalizar o conceito de justiça ambiental, a partir da alocação desigual dos riscos, sobretudo em países supostamente considerados em desenvolvimento.

2.1.1 Evolução da justiça ambiental no Brasil

No Brasil, o movimento em prol da justiça ambiental teve como marco inicial de sistematização a obra intitulada de “Sindicalismo e Justiça Ambiental” publicada no ano 2000 pela Central Única dos Trabalhadores – CUT/RJ, juntamente com o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – IBASE, Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano – IPPUR da UFRJ, com o apoio da Fundação Heinrich Boll (HERCULANO, 2002, p. 146). E, em seguida, a Universidade Federal Fluminense – UFF, em 2001, sediou o Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, no qual segundo Herculano (2002, p. 146) “foi, senão a primeira, uma das primeiras iniciativas de cunho acadêmico e político a se organizar no Brasil, discutindo enfoques teóricos e implicações políticas da proposta de Justiça Ambiental.”.

Criou-se a Rede Brasileira de Justiça Ambiental – RBJA durante o Colóquio e, durante a configuração da RBJA, ficaram estabelecidos oito objetivos, dentre eles: a criação de um ou mais centros de referências em Justiça Ambiental e criação de instrumentos de promoção de justiça ambiental. Destaca-se que o Brasil vem atuando em casos de injustiça

ambiental a partir de instituições⁸ e grupos dedicados à observância do tratamento igualitário na alocação de riscos ambientais. Uma vez que as desigualdades no país são estruturais, a forma de distribuição de tudo que nele habita torna-se um reflexo.

A população brasileira teve a sua Constituição baseada no Estado democrático de direito apenas em 1988, incluindo a constitucionalização da proteção ambiental e a incorporação da função social da propriedade. Apesar dos 30 anos de vigência deste texto, percebe-se que há ainda muito o que se desenvolver no Brasil, para por em prática os ditames constitucionais existentes; e, na visão de Serra Vieira (2004, p. 97): “o Estado democrático de direito seria, então, o caminho para a realização do direito na sociedade. Nesse transcurso, o direito de solidariedade estrutura-se para superar o sistema individualista”.

Na contemporaneidade, a Rede Brasileira de Justiça Ambiental vem atuando em diversos casos, com o apoio de diferentes movimentos sociais, comunidades, setores acadêmicos e profissionais que lutam sobretudo por JA. Além da presença de entidades, como a Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE), que desempenham trabalhos ligados à promoção da JA, com análise de casos específicos no Brasil inteiro.⁹

Em 2014, no VI Encontro Nacional da Rede Brasileira de Justiça Ambiental, que aconteceu entre os dias 24 e 26 de julho em Belo Horizonte, foi publicada uma Carta Política com importantes manifestações sobre a luta da Rede, no qual destacaram a desproporcionalidade dos riscos e a importância da identidade cultural dos grupos sociais (RBJA, 2014, p. 2-3):

Partilhamos da compreensão de que a reprodução da lógica de desenvolvimento baseado no crescimento ilimitado somente se viabiliza porque distribui de forma desigual danos e violações sobre os povos historicamente discriminados. Ao contrário de um certo “senso comum” ambiental, a poluição não é democrática, não atinge a todos de maneira uniforme e não submete todos os grupos sociais aos mesmos riscos e incertezas. Igualmente é imposta, por meio da violência, da desinformação e da desqualificação, a perda dos territórios e do acesso aos bens naturais como condição para a expansão do modelo, como garantia de lucratividade ao capital. A expansão ilimitada do capital globalizado se faz às custas de injustiças ambientais, mascaradas sob o discurso desenvolvimentista do benefício de todos.

(...)

O território em que vivemos molda nossas identidades. A ele pertencemos, é parte de nós. É a última trincheira contra a devastação: não deixaremos invadir nosso espaço, nem contaminar nossa cultura. As riquezas culturais não são recursos para a exploração, mas bens comuns para a vida das comunidades. Nelas, nós atingidos nos consideramos sujeitos políticos com faces e corpos, ameaçados por atores sem rosto, que nos vêem como “entraves ao crescimento”. Frente à aliança entre o Estado e o

⁸ Pode-se elencar dentre outras entidades, aquelas que fazem parte da RBJA, como a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e o Instituto Justiça Ambiental (IJA).

⁹ No site da RBJA há uma relação de entidades que formam a Rede Brasileira, sendo “formada por entidades que partilham de seus princípios e assinam seu manifesto”. Disponível em: <https://redejusticaambiental.wordpress.com/quem-somos/>. Acesso em: 12/12/2019.

grande capital, a nossa luta não é somente resistência, mas afirmação de uma outra existência possível, profundamente enraizada na terra que vivemos.

Nós, dos grupos sobre os quais são impostos os custos desse modelo, somos os sujeitos políticos das lutas por Justiça Ambiental, pautados pela valorização de pensamentos e práticas sociais coletivas e solidárias, de formas econômicas não predatórias, de experiências alternativas (novas e tradicionais) de produção, que aproveitam os bem naturais, considerando a capacidade de suporte e resiliência do ambiente, prezando pela promoção do bem estar da coletividade, do bem viver, pela defesa dos bens comuns e do livre exercício da diversidade étnica, racial e sexual.

Estamos comprometidos com construções positivas e alternativas, com agroecologia e reforma agrária, soberania alimentar, demarcação das terras indígenas, reconhecimento das terras quilombolas e dos direitos dos povos tradicionais.

(...) (Grifos nossos)

Já no ano de 2015, a RBJA apresentou uma Carta Pública no dia mundial do meio ambiente, 5 de junho, com a finalidade de fazer “um balanço do quadro institucional e político, denunciar o continuísmo e o retrocesso em questões que se configuram flagrantes injustiças ambientais, perscrutar horizontes e sugerir caminhos.” (RBJA, 2015, p. 1). Salientam-se algumas questões que valem a pena ser abordadas, haja vista o levantamento realizado de políticas públicas ambientais e casos específicos de injustiças ambientais (RBJA, 2015, p. 3-4):

O primeiro mandato da presidenta Dilma foi o que menos desapropriou terras para fins de assentar famílias na reforma agrária; o que menos demarcou e homologou terras indígenas (apenas onze), territórios quilombolas (apenas nove) e dos demais povos e comunidades tradicionais; o que menos criou reservas extrativistas e outras unidades de conservação (três, às vésperas das eleições). Configura-se um governo inimigo destes povos e comunidades, a agravar uma dívida histórica, desvalorizando o importante papel que eles têm cumprido na preservação dos biomas e da nossa diversidade política, econômica e sociocultural. As indústrias mais poluidoras são autorizadas a se instalar nas periferias pobres das cidades, como é o caso da siderúrgica TKCSA, que, com sua “chuva de prata” afeta a saúde das famílias trabalhadoras do bairro de Santa Cruz/RJ. A produção de agrotóxicos – de cujo consumo o Brasil bate seguidos recordes mundiais – pela NUFARM é autorizada a localizar-se em Maracanaú/CE e não nas proximidades dos bairros residenciais de alta renda, reservando às famílias de baixa renda os riscos e danos da acumulação de riqueza para os acionistas do complexo industrial agroquímico. A instalação do pólo minero-siderúrgico ao lado do bairro de Piquiá de Baixo, em Açailândia/MA, provocou, em 14 meses, cinco mortes por problemas respiratórios em decorrência da poluição minerária. A terra indígena dos Guarani Kaiowá/MS, “suicidados” à beira de estradas, vem sendo invadida pelo agronegócio. As comunidades de pesca artesanal do entorno da Baía de Guanabara/RJ, violentadas e ameaçadas pela indústria do petróleo e petroquímica, contabilizaram 5 pescadores assassinados em decorrência do conflito.(...)

Para privilegiar os sujeitos da degradação, esforços institucionais dos poderes executivos, legislativos e judiciários se voltam para adaptar a legislação ambiental e desfazer garantias constitucionais dos direitos coletivos. Nesse aspecto, citamos a reformas conservadoras do Código Florestal e do Novo Marco Regulatório da Mineração. O alinhamento entre os três poderes com o setor empresarial impõe a flexibilização dos procedimentos de licenciamento ambiental, a pressão e sucateamento nos órgãos ambientais e agrários, tais como o IBAMA, o ICMBio, o Inra e a Funai. Nos marcos desses retrocessos, até a duvidosa política de áreas protegidas como as Unidades de Conservação, têm tido seus limites reduzidos, para prevalecer o interesse econômico. Como exemplo está o caso do Parque Nacional da Serra do Gandarela/MG, onde foram excluídas da delimitação dos limites do parque áreas que são do interesse de empresas mineradoras. Por sua vez, a Medida

Provisória nº 558, publicada pela presidenta em 2012, alterou os limites de sete Unidades de Conservação para viabilizar a implantação das hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio, de Tabajara, em Rondônia, e do Complexo Tapajós, no Pará. (Grifos nossos)

Em novembro de 2015, no dia da consciência negra, a RBJA lançou uma nota pública a respeito do racismo ambiental, especificamente no caso do rompimento da barragem da Samarco:

84.5%¹⁰ das vítimas imediatas do rompimento da barragem de rejeitos tóxicos da Samarco, é Negra, residente no distrito de Bento Rodrigues (Mariana/MG), a apenas 2km das barragens que destruíram a vida em seu entorno. Essa aparente “coincidência” é, na verdade, um reflexo da lógica racista, negligente e irresponsável do Estado nos licenciamentos e controle ambiental para favorecer projetos econômicos causadores dos desastres como o ocorrido em Mariana. A ausência de fiscalização, de plano de emergência, de sirenes e, sobretudo, de informação antes e depois do desastre está associada à escolha locacional dessas barragens e à quem são os grupos sociais postos sob riscos constantes: tratam-se de áreas onde vivem comunidades negras, não representadas nas esferas decisórias e permanentemente desconsideradas e invisibilizadas nesses espaços.

Mais recentemente, em fevereiro de 2019, a RBJA emitiu uma nota de protesto e solidariedade após a ruptura da barragem de Brumadinho, Minas Gerais, relacionando as desigualdades socioeconômicas da localidade a partir de dados do IBGE (RBJA, 2019):

Desde o desastre ocorrido, em 2015, em Mariana/MG, temos denunciado que o setor mineral brasileiro, com a conivência do Estado, se vale da transferência de riscos e custos ambientais sobre as populações de baixa renda e/ou vulnerabilizadas pela discriminação racial e étnica para maximizar a sua lucratividade. 84.5% das vítimas imediatas do rompimento barragem de Fundão, em 2015, que viviam no distrito de Bento Rodrigues, em Mariana, não eram brancas. No Córrego do Feijão e em Parque da Cachoeira, localidades mais atingidas pelo rompimento da barragem em Brumadinho, 58,8 % e 70,3% da população, respectivamente, se declara como não branca, segundo o último censo do IBGE de 2010. A renda média em Córrego era de menos de 2 salários mínimos.

Infelizmente, os desastres relacionados ao rompimento de barragens, como os ocorridos em Brumadinho e Mariana, sob a leniência criminoso do governo de Minas, têm sido recorrentes: as atividades realizadas pelas mineradoras Rio Pomba Cataguases (Mirai/MG, 2007), Companhia Siderúrgica Nacional (Congonhas/MG, 2008), Herculano Mineração (Itabirito/MG, 2014), Hydro Alunorte (Barcarena/PA, 2018) também resultaram em desastres semelhantes. Eles evidenciam um setor cuja cadeia de produção exige a apropriação de vastos territórios, terras, florestas e águas, contamina o meio ambiente, provoca degradação social e mortes. Um setor que responde a um modelo voltado para a exportação primária de recursos que escoam, sem nenhum tipo de beneficiamento, para o mercado internacional. Enquanto exportamos toneladas de minérios brutos condenamos as gerações presentes e futuras a conviverem com a escassez mineral e com os danos ambientais decorrentes. (Grifos nossos)

Destaca-se também o Grupo Carta de Belém (GCB), do qual a RBJA e a FASE fazem parte junto a outras organizações, movimentos socioambientais e comunidades tradicionais,

¹⁰ Na nota pública destacaram que o número apresentado teve como fonte o Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS) – UERJ

que tem como objetivo lutar contra o desmatamento e por justiça ambiental¹¹. Em verdade, são diversas instituições, que juntas, ou separadas, analisam as injustiças criadas e lutam contra as desigualdades.

Então atualmente a busca por JA se faz a partir de grupos e movimentos sociais, desde os menos, aos mais atuantes, em diversas localidades do território nacional.

2.2 CONCEITO E FENOMENOLOGIA

A terminologia *justiça ambiental*, ao longo dos anos passou a ser designada de forma mais abrangente, sem se restringir às pautas relacionadas à destinação de resíduos tóxicos e à concepção de racismo ambiental. O movimento para JA abrange atualmente a luta contra a desigualdade na alocação de riscos ambientais que em sua maioria são destinados à parcela vulnerável da população.

No Brasil, o autor Henri Acselrad é um dos pioneiros no estudo sobre justiça ambiental com enfoque na realidade brasileira e anuncia a injustiça ambiental como:

O mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis. (ACSELRAD, 2004, p. 14).

E, o mesmo autor, designa conjuntos de princípios e práticas que estão relacionados à justiça ambiental, propriamente dita. São elas a concepção de que: a) nenhum grupo social suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais; b) haja acesso justo e equitativo dos recursos ambientais; c) efetive-se amplo acesso às informações e processos democráticos e participativos na definição de políticas e; d) efetive-se a constituição de sujeitos coletivos de direitos, movimentos sociais e organizações populares. (ACSERALD, 2004, p. 15)

Assim, os elementos indicados pelo autor nos quais podem ser observados como caracterizadores da justiça ambiental, precisam figurar como um parâmetro a seguir seguido em todo contexto nacional e mundial. Por sua vez, percebe-se a união de três elementos que influenciam a caracterização desse instituto: riscos ambientais, grupos sociais e democracia ambiental.

No intento de analisar as concepções doutrinárias a respeito da (in)justiça ambiental é necessário atermos aos conceitos defendidos pelos autores que se dedicam ao tema, a fim de

¹¹ A composição completa do grupo pode ser encontrada no site: <https://www.cartadebelem.org.br/site/about/>.

delimitar os elementos centrais que pairam sobre o instituto. No Brasil o entendimento doutrinário dominante sobre o conceito de JA segue os ensinamentos do Acserald e não há um órgão do governo brasileiro destinado à análise e desenvolvimento da Justiça Ambiental especificamente. O que se tem mais próximo no Ministério do Meio Ambiente é o Departamento de Desenvolvimento Sustentável vinculado à Secretaria de Florestas e Desenvolvimento¹². Portanto, não há um conceito oficial vigente para ser estudado e até mesmo adotado, como parâmetro.

Ressalta-se que o desenvolvimento sustentável não é sinônimo de JA. Segundo o relatório de Brundtland, intitulado de “Nosso Futuro Comum”, apresentado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento na Conferência da Organização das Nações Unidas – ONU sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, desenvolvimento sustentável é considerado “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas necessidades” (ONU, 1987, p.1). E, no mesmo sentido, a Constituição de 1988 foi expressa.¹³

Aprofundando as denominações, o entendimento de diversos autores, incluindo do economista Ignacy Sachs (2008, p.18), elevou o desenvolvimento sustentável a uma categoria multidimensional, no qual foi atribuída a compatibilização do tripé econômico, social e ambiental.

No entanto, em que pese as variáveis ambientais e sociais estejam abarcadas no conceito multidimensional, não há que se falar na obrigatoriedade da equidade da alocação de riscos e o respeito à identidade dos grupos sociais, por exemplo. O modelo que se tem aplicado no Brasil, no que tange ao desenvolvimento sustentável, é traduzido simplesmente no licenciamento ambiental que, pelo Estudo do Impacto Ambiental (EIA), denotam-se apenas os efeitos da atividade produtiva da região e, caso constatado o impacto negativo, busca-se a compatibilização seja pela compensação, mitigação ou prevenção.

Sendo assim, verifica-se um caráter restrito do desenvolvimento sustentável, mesmo com a utilização daquele tripé. Diferentemente, pode-se concluir que a JA tem a finalidade de permitir um olhar identitário do grupo, a motivação e causas da escolha do local para a instalação do empreendimento. Uma visão macro é necessária para a visualização das

¹² Informação levantada durante o atual governo do Presidente Bolsonaro a partir do sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/o-ministerio/quem-e-quem/item/8727.html>>. Acesso em 18/02/2019.

¹³ Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB): 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 (BRASIL, 1988)

desigualdades, o que pela destinação direcionada de um licenciamento, por exemplo, não é possível. Prosseguindo-se, então, com os conceitos adotados sobre JA destaca-se a visão de Canotilho:

Por injustiça ou iniquidade ambiental entende-se qualquer decisão, seleção, prática administrativa ou atividade material referente à tutela do ambiente ou transformação do território, que onere, em termos discriminatórios, indivíduos, grupos ou comunidades, designadamente os pertencentes a minorias populacionais, em virtude de raça, situação econômica ou localização geográfica. (CANOTILHO, 1995, p. 35).

Nota-se que nessa conceituação os elementos que compõem a JA visualizados anteriormente se mantêm. O que não é diferente do conceito adotado pela EPA nos EUA, quando indica (EPA, 2019, p.1, tradução livre): o tratamento justo e o envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de raça, cor, nacionalidade ou renda, em relação ao desenvolvimento, implementação e aplicação de leis, regulamentos e políticas ambientais.¹⁴

Por mais que o tema tenha se desenvolvido ao longo dos anos no mundo inteiro, ainda há um grau de incerteza no entendimento e, conseqüentemente, na aplicação do conceito, por abarcar mais de uma questão delicada e por vezes ditas como incompatíveis: sociedade, meio ambiente e economia. Nesse contexto indaga-se qual abordagem político-filosófica se põe à conceituação de JA?

2.2.1 Dimensões da justiça ambiental

O autor David Schlosber (2009) apresenta quatro dimensões centrais como inerentes à JA: a justiça distributiva; a justiça processual; a justiça do reconhecimento; e, a justiça de capacidades. A primeira refere-se à distribuição igualitária dos males ambientais; a segunda, refere-se ao processo de tomada de decisão mais justa; a terceira, está relacionada ao reconhecimento e respeito pela população que sofre com injustiças ambientais e; por fim, capacitação para a instituição de uma comunidade saudável e funcional. (SCHOLESBER, 2009, p.72).

Uma vez que as causas da desigualdade ambiental – reflexamente causas também da dita injustiça ambiental – são segundo Acserald (2017, p. 46): a) o mercado, cujas áreas protegidas têm mais valor; b) as políticas, pela omissão governamental; c) a desinformação; e,

¹⁴ Texto original: “the fair treatment and meaningful involvement of all people regardless of race, color, national origin, or income with respect to the development, implementation and enforcement of environmental laws, regulations and policies”.

a d) cooptação, pelo desenvolvimento de políticas de conquista da população atendida; deve-se, no entanto, observar que os modelos tradicionais de justiça não se enquadram na concepção de JA pela existência de diversos fatores coexistindo simultaneamente.

A abordagem da justiça pela doutrina utilitarista desenvolvida por Jeremy Bentham e reformulada por John Stuart Mill, advém da análise de custo/benefício, tentando “trazer a racionalidade e o rigor para as escolhas complexas da sociedade, transformando todos os custos e benefícios em termos monetários – e, então, comparando-os.” (SANDEL, 2018, p. 56) No entanto, como ter a análise de custo-benefício entre grandezas, que até o momento, não foram dimensionadas, ou que ainda estão sujeitas à dimensionamento? Nesse sentido, Felipe (2006, p. 7) doutrina:

A questão central da justiça ambiental, uma questão da qual os filósofos brasileiros têm se esquivado nos últimos trinta anos, pode ser apresentada nesta pergunta: interessa a sujeitos racionais a destruição dos bens naturais ambientais, ainda que essa destruição aparentemente não afete seus interesses econômicos? Qual argumento moral sustenta, hoje, a indiferença humana frente à devastação das espécies vivas não-humanas? É realmente indiferente, ao sujeito moral racional, o destino dos bens naturais ambientais e a expropriação sem restrições dos bens necessários à manutenção da espécie de vida humana, de outras espécies vivas e das gerações já nascidas e futuras? Qual o limite da prepotência tolerado pela razão?

Por outro lado, a concepção de Rawls que representa nas palavras de Sandel (2018, p. 204) a “proposta mais convincente de uma sociedade equânime, produzida pela filosofia política americana” não atende a abrangência da JA, uma vez que para Rawls, os humanos têm apenas deveres de caridade ou compaixão com a vida *não humana*, e não de justiça. Também nos dizeres de Felipe (2006, p.7) quanto à insuficiência da adoção da teoria de Rawls para a JA:

Na teoria da justiça de Rawls não vimos contemplados interesses de seres humanos incapazes de estabelecer contratos de cooperação econômica e social, incapazes de cooperação para a produção dos bens sociais primários, nem os interesses dos demais seres vivos, não aptos, em razão de suas condições biológicas naturais, a estabelecerem acordos de cooperação social. Entre esses, contamos, então, os interesses de humanos não-paradigmáticos, de animais sencientes e não-sencientes, de plantas e ecossistemas. Excetuando-se os humanos não-paradigmáticos, os demais ocupam um mesmo lugar na concepção de Rawls: são meros meios, para suprimento de matéria-prima, que os humanos, no caso os sujeitos interessados no modelo de produção de bens que pressupõe a exploração desses recursos naturais, necessitam para atender às suas exigências de bem-estar.¹⁵

Nesse contexto, serão utilizadas as acepções de justiça utilizadas por Schlosber (2009) para JA, no entanto, em que pese os modelos de justiça (justiça distributiva,

¹⁵ O conceito de “humanos não-paradigmáticos” é aplicado pela autora para designar os seres humanos que não se encontram em plena racionalidade, como nos casos de crianças, recém-nascidos e adultos com enfermidades mentais.

processual, de reconhecimento e de capacidades), por ele elencados, sejam considerados unos para englobar a correta concepção de JA, o foco a ser dado nessa dissertação, será o da justiça de reconhecimento e de capacidades da população a partir da democracia ambiental. Entende-se que a existência única de justiça distributiva não consegue fomentar a plena JA. A falta de reconhecimento social e das capacidades de grupos e comunidades se põem como relevantes ao estado do tema.

2.3 MAPA DE CONFLITOS E A PROBLEMATIZAÇÃO DA INJUSTIÇA AMBIENTAL

Os conflitos ambientais marcados em sua grande maioria por injustiça ambiental estão presentes em localidades que abrigam, muitas vezes, indústrias que desempenham atividades de impacto negativo, seja de grau baixo, médio ou alto. Dentre as principais atividades geradoras de injustiças ambientais, segundo Porto, Pacheco e Leroy (2015, p. 55) são: “o agronegócio, a mineração e siderurgia, a construção de barragens e hidrelétricas, as madeireiras, as indústrias químicas e petroquímicas, as atividades pesqueiras e a carcinicultura, a pecuária e a construção de rodovias, hidrovias e gasodutos.”

Ainda, na visão de Alier (2009, p. 343), no que tange aos principais conflitos de distribuição, eles estão relacionados com:

(a) o racismo ambiental, fator determinante de uma carga desproporcional de contaminação sobre certas comunidades por motivos raciais; (b) a contaminação tóxica de origem industrial sobre certas localidades pobres do planeta; (c) a dívida ecológica reclamada pelos países em desenvolvimento; (d) a biopirataria, geradora de apropriação de recursos genéticos silvestres ou agrícolas sem remuneração adequada ou sem reconhecimento de direitos sobre tais recursos às comunidades tradicionais ou indígenas; (e) os monocultivos de pinus, eucalipto e acácia, geradores de profundas alterações nos ecossistemas naturais e impactos sobre comunidades tradicionais; (f) a destruição dos manguezais pela carcinicultura, atingindo as comunidades que subsistem do mangue; (g) a construção de grandes represas, barragens e usinas hidrelétricas, fonte de alterações ecossistêmicas elevadas e desapropriações de terras de comunidades tradicionais e indígenas; (h) a mineração, fonte de impactos ambientais graves e danos à saúde dos trabalhadores e comunidades vizinhas às minas; (i) as reivindicações indígenas por reconhecimento de direitos territoriais; (j) os conflitos ambientais urbanos, relacionados com a questão da poluição do ar e das águas e do lixo urbano; (k) as mudanças climáticas e suas consequências sobre as populações e países pobres; (l) a expansão do agronegócio e os impactos sobre o meio ambiente e sobre os pequenos produtores rurais.

Sabe-se que determinadas atividades de alto impacto provocam sucessivas injustiças e, inclusive, de repetição, seja pela natureza expansiva ou pelo descumprimento de regras durante a execução da atividade produtiva. Com isso cabe aqui a indagação de Paulo Antunes (2015, p. 189) referente à necessidade dessas atividades: “Seria imaginável a sociedade

moderna sem, por exemplo, a mineração, o transporte marítimo?” Certamente não. Como apontado também por ele em sequência, o que deve ser buscado é o princípio da solidariedade: “O princípio da solidariedade busca, evidentemente, compatibilizar a ação individual com a coletiva, de forma que daí resultem benefícios para todos.”

Enquanto não há a internalização do princípio da solidariedade, diversos conflitos permanecem provocando danos sociais. No Município do Rio de Janeiro, por exemplo, o mapeamento publicado em 2010¹⁶ sobre injustiças ambientais realizado pela Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz e pela FASE, com o apoio do Departamento de Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador do Ministério da Saúde, detectou conflitos emblemáticos na exploração petrolífera na bacia de Campos, polo petroquímico de Itaboraí e do Arco Metropolitano, Complexo Portuário de Açu, bem como, no Aterro Controlado de Jardim Gramacho. (Porto, Pacheco e Leroy, 2015, p. 50)

Os impactos socioambientais a eles relacionados, dentre tantos outros fenômenos, rebaixam a qualidade de vida de pessoas que são atingidas por poluição. Isso quando não são vítimas fatais de acidentes, como no caso de barragens, tão próximo de nós. Com isso destacam-se, sem prejuízo de outros, os principais impactos gerados:

Alteração no regime tradicional do uso do solo, bem como a problemas na demarcação de terras indígenas, quilombolas, de comunidades tradicionais ou para reforma agrária [...], poluição (hídrica, do solo e atmosférica), o desmatamento, problemas no licenciamento ambiental, alteração do ciclo reprodutivo da fauna, invasão ou danos a áreas de proteção ambiental, assoreamento de rios e erosão do solo. (Porto, Pacheco e Leroy, 2015, p. 61)

Por conseguinte, há uma interessante perspectiva de análise de conflitos socioambientais, a partir de divisões com a segmentação de conflitos formulada por Leonardo Santos (2009, p. 137), no qual faz uma correlação, entre agenda política ambiental e agenda da mídia. Os conflitos foram organizados, a partir da visibilidade e força política, em: latentes, manifestos, explícitos, extremos e naturalizados:

O primeiro grupo de conflitos, os latentes, trata daqueles que são encobertos por dinâmicas sociais. Esses conflitos não são visíveis para ampla parcela da sociedade. Os conflitos manifestos, por sua vez, são aqueles cuja visibilidade atinge patamares que permitem o amplo reconhecimento social. Apesar de percebidos e reconhecidos pela sociedade, esses conflitos não possuem força política suficiente para compor uma pauta de reivindicações capaz de englobar número significativo de segmentos sociais. Os conflitos explícitos são caracterizados pela sua visibilidade, reconhecimento e capacidade para compor uma agenda política que os abarquem. Muito mais vinculado à intensidade dos embates, do que propriamente à relação

¹⁶ Segundo a coordenadora-executiva do projeto "Mapa de Conflitos envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil" da Fiocruz, Dra. Tania Pacheco, o mapa possui registrado atualmente 600 conflitos e sua equipe se mantém pesquisando novos casos e mantém atualizados os antigos.

com as agendas pública, política ou institucional e da mídia, o último patamar de conflitos, os extremos, são aqueles que assumem postura desproporcional no uso da força e atingem a integridade física dos embatentes. [No que se refere aos naturalizados], Os conflitos podem atingir a integridade física dos embatentes, mas não necessariamente são visíveis e possuem força política para entrar nos debates da agenda política local ou regional, mas dada a sua continuidade, por falta de resoluções, mantêm-se na agenda da mídia durante muito tempo, sofrendo processo de reificação. (SANTOS, 2009, p. 137)

Com base nessas divisões, os conflitos ambientais podem ser classificados; e, inclusive, podem-se observar alguns aspectos dos danos sociais ocasionados em cada caso.

Internacionalmente, há um mapa de justiça ambiental realizado na Universidade Autônoma de Barcelona e dirigido por Leah Temper e Joan Martinez-Alier, identificando 2.985 conflitos até dezembro de 2019¹⁷. Com base nas histórias de comunidades, o EJ Atlas realiza a coleta de dados em torno da JA e “visa tornar essas mobilizações mais visíveis, destacar reivindicações e testemunhos e defender a verdadeira responsabilidade corporativa e estatal pelas injustiças infligidas por suas atividades”.¹⁸

Figura 1: mapa com conflitos relacionados à injustiça ambiental no mundo



Fonte: EjAtlas¹⁹

¹⁷ A metodologia para a realização do mapa de JA foi publicada em forma de artigo no seguinte link: http://jpe.library.arizona.edu/volume_22/Temper.pdf

¹⁸ Conteúdo disponível em: <https://www.ejatlus.org/about>. Acesso em 10/12/2019.

¹⁹ Disponível em: www.ejatlus.org/about. Acesso em 10/12/2019.

E a FIOCRUZ é uma das colaboradoras desse mapa. Em que pese seja utilizada a base de dados da FIOCRUZ, conforme exposto no site, alguns conflitos existentes no Rio de Janeiro, por exemplo, não constam no mapa internacional, mesmo que presente naquele mapa de conflitos. São mostrados os seguintes conflitos no Estado do Rio de Janeiro ocasionados por: derramamento de óleo no Campo de Frade, complexo industrial do Porto Açu, contaminação de água, no Jardim Gramacho, conflito no horto provocado pela especulação imobiliária, contaminação da Cidade dos Meninos, em Duque de Caxias e o complexo petroquímico de Itaboraí (Comperj).

Já no mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil, há um total de 39 conflitos no Estado do RJ, sendo nove estabelecidos no município do Rio de Janeiro:

- 1) Pescadores artesanais, quilombolas e outros moradores do entorno da Baía de Sepetiba: sem peixes, expostos a contaminações e ameaçados por milícias ligadas a empreendimentos em construção;
- 2) Comunidade Quilombola da Pedra do Sal, berço de Donga, Pixinguinha e João da Baiana, luta para ter seu espaço garantido;
- 3) Pressionados pela explosão imobiliária, a família Pinto preserva a Mata Atlântica e luta pelo reconhecimento do Quilombo do Sacopã, na cidade do Rio de Janeiro;
- 4) Comunidade Vila Autódromo luta há décadas contra a prefeitura por direito à cidade, contra a especulação imobiliária;
- 5) Comunidade do Horto Florestal luta contra especulação imobiliária e remoção do Jardim Botânico;
- 6) Quilombolas de Alto Camorim lutam por território contra especulação imobiliária e “grandes eventos”;
- 7) Centenas de sem-teto lutam por moradia e direitos após serem ilegalmente despejados de ocupação de sete anos – Quilombo das Guerreias;
- 8) Ocupação Manoel Congo luta para que as obras de requalificação do imóvel sejam realizadas;
- 9) Moradores da Vila União de Curicica lutam contra remoções e por indenizações justas.²⁰

Por sua vez, tais conflitos ambientais passam por todas as divisões de conflitos anteriormente apresentadas, desde as latentes até os já naturalizados.

2.4 DANO SOCIAL COMO CATEGORIA METODOLÓGICA

Em meio à injustiça ambiental, proveniente das mais variadas causas, a sociedade é diretamente prejudicada, quando os danos ambientais a assolam. Partindo-se do pressuposto que os riscos são maiores, para a comunidade vítima de desigualdades, faz-se necessário

²⁰ Segundo a FIOCRUZ, “os casos foram selecionados a partir de sua relevância socioambiental e sanitária, seriedade e consistência das informações apresentadas.” Disponível em: <http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/>. Acesso em: 10/12/2019.

pensar nos danos a que essas pessoas estão expostas, com efeitos irreversíveis, na maioria das vezes.

O conceito de sociedade é oriundo do latim *societas*, associação de indivíduos em um território, compartilhando regras e culturas entre si. Cada cidade tem características a partir da sua população, constituindo um verdadeiro patrimônio cultural, com tradições e manifestações, sejam de ordem material, ou imaterial.

A Constituição da República, no artigo 261, prevê os bens de natureza material e imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, sendo eles: a) formas de expressão, b) os modos de criar, fazer e viver, c) as criações científicas, d) artísticas e tecnológicas, e) as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, e por fim, f) os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL, 1988)

Diante da relevância dos patrimônios, sejam eles locais, nacionais, ou até mesmo mundiais, não se imagina, no primeiro momento, um dano que venha dizimar tais atributos de uma sociedade, como o modo de criar, fazer e viver das pessoas que estão inseridas em seus ambientes de moradia, trabalho e lazer. No entanto, há um verdadeiro esquecimento do fato de que vivemos em uma sociedade de risco. Segundo Serra Vieira (2004, p. 126):

O desenvolvimento tecnológico e científico acelerou-se, gerando preocupação diante da possibilidade de haver novos danos, como os provocados pelo avanço da atividade nuclear, pela maior incidência de agressões ao meio ambiente, os relativos à complexidade dos maquinários e os referentes à dificuldade e/ou impossibilidade de responsabilização individual, uma vez que a responsabilidade subjetiva – centrada na ação culposa do agente – não sobreviveria, apesar da busca ao emprego do dever de reparar.

A todo momento, a sociedade está suscetível a fatores danificadores em potencial que podem destruir os patrimônios existentes. Sem contar, quando se está em um cenário de injustiça ambiental. A partir desse fato, como pode ser reparado o dano nessa proporção coletiva que integra direitos difusos e coletivos da coletividade? O instituto do dano social surge como uma categoria de dano, capaz de dar evidência à identidade da sociedade e, com a sua reparação, ampará-la, mesmo que, por vezes, os impactos negativos gerados sejam irreversíveis.

2.4.1 Construção do dano social a partir do direito social

O dano social, concebido a partir da sua natureza impõe o trato do direito social, como substrato teórico da construção do direito da sociedade. A concepção de direito social advém da transformação do pensamento individualista, para a busca do coletivista, visto que inegável o seu porvir do veio social. Na visão de Gurvitch (1937, p. 16, tradução livre), que desenvolveu o pluralismo jurídico na França, o direito social é:

Um direito autônomo de comunhão, integrando objetivamente toda real totalidade ativa, que incorpora um valor positivo extratemporal. Esse direito emerge diretamente do 'tudo' em questão para regular a vida interior, independentemente do fato de que esse 'tudo' está organizado ou desorganizado. O direito de comunhão envolve a coisa toda de maneira imediata na relação jurídica resultante, sem transformá-la em um sujeito disjuncto de seus membros. O 'direito de integração' estabelece um poder social que não está essencialmente relacionado a uma restrição incondicionada e que pode ser plenamente realizado na maioria dos casos por uma restrição relativa da qual se pode escapar; sob certas condições, esse poder social às vezes funciona mesmo sem restrições. O direito social precede, em sua camada primária, qualquer organização do grupo e só pode se expressar de maneira organizada se a associação for baseada na lei da comunidade objetiva subjacente e for penetrada por ela, isto é, quando constitui uma associação igualitária de colaboração e não uma associação hierárquica de dominação. O direito social aborda, em sua camada organizada, assuntos jurídicos específicos - pessoas coletivas complexas - tão diferentes de sujeitos individuais isolados quanto pessoas jurídicas - unidades simples - que absorvem a multiplicidade de seus membros na única vontade da corporação ou do estabelecimento.²¹

Dessa forma, o direito social é caracterizado por ser um direito de integração e um direito de coletividade, a partir da interação das pessoas em sociedade e a sua cooperação objetivando o desenvolvimento. Nota-se que o direito social tem como protagonista a vontade e a decisão populares, em detrimento da visão única estatal que muitas vezes ignora as nuances da sociedade.

Ainda, o autor estabelece a organização do direito social em espécies, dentre elas: o direito social não organizado e o organizado. O primeiro refere-se à inexistência do poder estatal na configuração da sociedade, o que para o autor se sobrepõe ao direito organizado, que está relacionado com a regulação social do Estado.

²¹ Texto original: "un droit autonome de communion, intégrant d'une façon objective chaque totalité active réelle, qui incarne une valeur positive extra-temporelle. Ce droit se dégage directement du "tout" en question pour en régler la vie intérieure, indépendamment du fait que ce "tout" est organisé ou inorganisé. Le droit de communion fait participer le tout d'une façon immédiate à la relation juridique qui en découle, sans transformer ce tout en un sujet disjoint de ses membres. Le "droit d'intégration" institue un pouvoir social qui n'est pas essentiellement lié à une contrainte inconditionnée et qui peut pleinement se réaliser dans la plupart des cas par une contrainte relative à laquelle on peut se soustraire; sous certaines conditions ce pouvoir social fonctionne parfois même sans contrainte. Le droit social précède, dans sa couche primaire, toute organisation du groupe et ne peut s'exprimer d'une façon organisée que si l'association est fondée sur le droit de la communauté sous-jacente objective et en est pénétrée, c'est à dire lorsqu'elle constitue une association égaütaire de collaboration et non une association hiérarchique de domination. Le droit social s'adresse, dans sa couche organisée, à des sujets juridiques spécifiques - personnes collectives complexes - aussi différents des sujets individuels isolés que des personnes morales - unités simples - qui absorbent la multiplicité de leurs membres dans la volonté unique de la corporation ou de l'établissement."

Aprofundando as espécies, o autor acrescentou o direito social anexado e o direito social condensado, ambos em clara oposição ao direito social puro, cuja característica deste é a prevalência da vontade social sobre a estatal. Chama-se de direito social anexado, quando a ordem social sucumbe definitivamente à ordem normativa do Estado. Já, o outro, é o “produto de uma organização igualitária de colaboração, não perdendo, com isto, sua feição de ordem normativa social” (MORAIS, 1997, p. 39).

Assim como essas espécies apresentadas, o autor estabelece outras espécies, no intuito de atribuir a “pureza” das concepções emanadas pela própria sociedade, contra o caráter hierárquico e subordinativo durante a atuação estatal.

Em que pese a predileção pela autonomia da sociedade para estabelecer as suas próprias regras, o autor defende o direito social organizado em seu tipo condensado, uma vez que pela integração há possibilidade de coexistência igualitária entre a ordem estatal e a normativa social. Tal característica pode ser percebida em um Estado Democrático. Nesse sentido, Morais (1997, p. 42) explicita:

Portanto, este direito social condensado que ocupa o espectro da ordem jurídica estatal, se apresenta como um direito social organizado e, como tal, deve exprimir-se através de associações de colaboração ou de cooperação. Somente uma organização estatal democrática poderá desempenhar o papel superestrutural indispensável para que essa ordem social internalizada na ordem estatal sirva de mecanismo para exprimir organizadamente o amplo espectro da ordem social inorganizada. Apenas uma ordem democrática – como ordem de integração – superposta, estaria em conformidade com esta normatividade social inorganizada, em razão de sua abertura sobre a própria sociedade.

Com base na construção de Gurvitch sobre o direito social, pretende-se aqui destacar a importância das construções sociais primárias, aquelas provenientes da interação coletiva, pois dão ensejo ao ordenamento jurídico estatal. Da mesma maneira a teoria habermasiana expõe a relação entre direito e o mundo da vida, expondo que o direito é legítimo “somente se cidadãos engajados saírem do papel de sujeitos jurídicos privados e tomarem a perspectiva de participantes que estão engajados no processo de alcance de entendimento sobre as regras de sua vida em comum” (HABERMAS, 1993, p. 461)

Nesse sentido, indaga-se: quais são os prejuízos gerados para a população, quando tem em seu meio social a sua vontade desvirtuada para questões unicamente estatais e individualistas? Diante dessa interrelação entre o direito social e a predominância do posicionamento da sociedade sob os aspectos jurídicos, inicia-se a análise sobre a ordem social prevista no ordenamento brasileiro. E essa interseção do direito social com a ordem social se faz na presente dissertação pela concepção de que os direitos sociais em espécie tal

como os elencados na CRFB²² tem como finalidade a manutenção da ordem social que, por sua vez, apresenta os seus objetivos.

A CRFB estabelece no artigo 193 que a “ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (BRASIL, 1988). *A contrário sensu*, pode-se concluir que, quando não alcançado o bem-estar e a justiça sociais, aquela ordem constitucional não é atendida. E, se os anseios da população não estão sendo considerados, há uma quebra democrática.

No que tange ao bem-estar social diversos autores se dedicaram à delimitação do conceito, sob variadas dimensões. Em 1978, na XIX Conferência do *International Council of Social Welfare*, foram apresentados os itens que integram o bem-estar:

a) bem-estar fisiológico e material, compreendendo a alimentação, o vestuário, a habitação etc.; b) a segurança em relação tanto às calamidades naturais, quanto segurança em manter a saúde, trabalho, cuidados na velhice etc; c) saber, considerado não apenas capacidades operacionais, utilitárias, mas também enquanto um elemento espiritual – não material. O saber que possibilita um crescimento cultural e criativo; d) as possibilidades de comunicação humana - o amor, a amizade, a inserção no grupo e na vida comunitária; e) a liberdade de circulação, de expressão e liberdade-autonomia nas diversas atividades; f) trato com respeito e dignidade, com igualdade e equidade (INTERNACIONAL COUNCIL OF SOCIAL WELFARE, 1978 apud NOGUEIRA, 2002, p. 114).

Então, o bem-estar social em suas dimensões seja de liberdade, segurança e meio ambiente, engloba princípios constitucionais que dão funções norteadoras para a efetividade do bem-estar social e, assim, da ordem social.

No que se refere à justiça social, pode-se identificar que a ideia nasceu no século XIX no intuito de encontrar um caminho entre o individualismo liberal e o ecolitívismo socialista, por pensadores da Igreja Católica e propulsores do solidarismo (LACERDA, 2016, p. 25) E, para além do entendimento da justiça distributiva destaca-se o conceito adotado por CASTON TOBEÑAS (1966, p. 50 apud GAGO GUERRERO 1994, p. 101), que dispõe sobre a dignidade e a inviolabilidade da pessoa humana como fundamento da justiça social. Por sua vez, estabelece como finalidade da justiça social o *bem comum*, conforme GAGO GUERRERO (1994, p. 101, tradução livre):

A justiça social deve ser justificada, em qualquer caso, pelo fim perseguido, porque certamente deve ser teleológica. O único fim aceitável é o bem comum, sempre na

²² CRFB: Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, 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 90, de 2015)

forma do direito. E isso precisamente para tentar devolver à sociedade um ideal de comunidade que vai além do ângulo individualista, tão destrutivo dos laços sociais.²³

Por “bem comum” inferem-se as condições capazes de atingir “objetivos razoáveis, ou que realizem, de modo razoável, por si mesmos, o valor em nome do qual, eles têm razão de colaborar uns, com os outros (positiva ou negativamente) em uma comunidade”. (FINNIS, 2007, p. 155)

Estabelecidas as características do bem-estar social, da justiça social e do bem comum como finalidade para a ordem social, resta analisar os desdobramentos do seu descumprimento perante a sociedade que reflete diretamente nos direitos sociais, como anteriormente visto. No tocante à injustiça ambiental, percebe-se que há uma clara violação à justiça social por alocar os riscos ambientais desproporcionalmente, sem contar na quebra do bem-estar social, pelo rebaixamento da qualidade de vida. De início, indica-se o conceito de dano social estabelecido por Friede e Aragão (2016, p. 23):

Trata-se o *dano social* de um dano *objetivo, transindividual e imaterial*, podendo afetar a *toda sociedade* ou um *determinado grupo social* (homogêneo) em seu digno direito à qualidade de vida plena, seja em razão de um *ato antijurídico* (ou de conduta socialmente reprovável) praticado pelo *Estado* ou por *particular* (pessoa física ou jurídica), em detrimento de bens sociais imateriais que compõem o patrimônio social em específico lapso temporal.

Ressalta-se que a hipótese de incidência de dano social é diversa do dano moral, pois este possui caráter individual; enquanto aquele se mostra de caráter transindividual. Essa distinção, também foi realizada por De Azevedo (2004), confrontando com outras modalidades de danos da seguinte forma:

A responsabilidade civil deve impor indenização por danos individuais e por danos sociais. Os danos individuais são os patrimoniais, avaliáveis em dinheiro, - danos emergentes e lucros cessantes -, e os morais, - caracterizados por exclusão e arbitrados como compensação para a dor, para lesões de direito de personalidade e para danos patrimoniais de quantificação precisa impossível. Os danos sociais, por sua vez, são lesões à sociedade, no seu nível de vida, tanto por rebaixamento de seu patrimônio moral - principalmente a respeito da segurança - quanto por diminuição por dolo ou culpa grave, especialmente, repetimos, se atos que reduzem as condições coletivas de segurança, e de indenização dissuasória, se atos em geral de pessoa jurídica, que trazem uma diminuição do índice de qualidade de vida da população. (AZEVEDO, 2004, p.376).

Então, para saber em qual categoria de dano se aplica a cada caso concreto, passa-se primeiro pela identificação das pessoas afetadas, para o fim de apurar-se a existência de um

²³ Tradução livre: “La justicia social debe justificarse, en todo caso, por el fin perseguido, pues tiene que ser ciertamente teleológica. El único fin aceptable es el bonum commune, siempre en la forma de Derecho. Y ello precisamente para intentar devolver a la sociedad un ideal comunitario que vaya más allá del ángulo individualista, tan destructor de los lazos sociales.”

direito/interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo, no caso de tutelas coletivas. O Código de Defesa do Consumidor, lei nº 8.078/90, cuidou de designar a definição desses interesses na legislação brasileira. No artigo 81 do CDC²⁴ depreende-se que entre o interesse difuso e o interesse coletivo os titulares de direitos daquele são pessoas indeterminadas, enquanto deste, há a titularidade de um grupo de pessoas ligadas entre si. Já no que tange aos direitos individuais homogêneos, são direitos que apesar de serem individuais, podem ser postulados coletivamente por se ter uma causa em comum. Nas palavras de Zavaski (2005, p. 28), nos direitos individuais homogêneos “o que se está qualificando como coletivo não é o direito material tutelado, mas sim, o modo de tutelá-lo, o instrumento de sua defesa”.

Para fins de tutela coletiva e responsabilização por um suposto dano provocado à coletividade, uma parte da doutrina brasileira atribui, também, como categoria metodológica o dano moral coletivo, reconhecendo um dano moral transindividual. Esse entendimento foi aplicado no julgamento de 05/02/2019 no Recurso Especial nº 1.737.412 sob a relatoria da Ministra Nancy Andrighi.²⁵ No entanto, a presente dissertação vai de encontro a esse posicionamento, se filiando ao entendimento de que o dano moral é intrínseco à pessoa humana, individualmente considerada. O dano moral caracterizado pela violação ao direito de personalidade²⁶, tal como a honra, não pode ser atribuído à coletividade, pois é inerente a cada pessoa.

Conforme Zavaski (2005, p. 36), nada impede que seja postulada a responsabilização por dano moral, de forma individual, pelo mesmo fato que ocasionou prejuízos a direitos coletivos e difusos, como se pontua:

²⁴ Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

²⁵Recurso Especial Nº 1.737.412 - Se (2017/0067071-8) - Relatora: Ministra Nancy Andrighi – Julgamento em 05/02/2019 – Ementa: (...) 4. o dano moral coletivo é espécie autônoma de dano que está relacionada à integridade psico-física da coletividade, bem de natureza estritamente transindividual e que, portanto, não se identifica com aqueles tradicionais atributos da pessoa humana (dor, sofrimento ou abalo psíquico), amparados pelos danos morais individuais. 5. o dano moral coletivo não se confunde com o somatório das lesões extrapatrimoniais singulares, por isso não se submete ao princípio da reparação integral (art. 944, caput, do cc/02), cumprindo, ademais, funções específicas. (...)

²⁶ Na perspectiva constitucional o direito de personalidade 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: (...)

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Afastada a viabilidade de compatibilizar a natureza do dano moral (que é necessariamente individual, porque personalíssimo), com a idéia da transindividualidade, própria dos direitos difusos e coletivos stricto sensu (que são indivisíveis e com titularidade indeterminada), o que se deve extrair, do dispositivo comentado, no particular, é a autorização para cumular, no processo em que se busca a responsabilização do réu pelas lesões causadas a direitos transindividuais, a reparação dos danos morais eventualmente decorrentes do mesmo fato.

Essa linha de pensamento pode ser seguida em casos de aviltamento ambiental. Os danos gerados, além do puramente ecológico, podem ocasionar um dano moral para cada membro da sociedade, que tenha sido impactada, de forma individual. Com relação aos direitos e interesses transindividuais, o dano moral coletivo não se aplica pelos fundamentos anteriormente expostos, devendo ser utilizada uma outra categoria metodológica, que permita a responsabilização destes danos que efetivamente são pertencentes à coletividade (no seu todo).

E é, nessa lacuna no direito de danos, em âmbito coletivo, que os danos sociais se encaixam. Para isso, reitera-se, o dano social se traduz em categoria metodológica. O dano social não está previsto no ordenamento jurídico brasileiro, sendo considerado uma nova categoria de dano.

Nada obstante, utiliza-se como fundamento o artigo 944 do Código Civil²⁷; e, inclusive, para ratificar o dano social como categoria, a V Jornada de Direito Civil do CJF/STJ aprovou o Enunciado 456: “A expressão 'dano' no art. 944 abrange não só os danos individuais, materiais ou imateriais, mas também os danos sociais, difusos, coletivos e individuais homogêneos, a serem reclamados pelos legitimados para propor ações coletivas.” (AGUIAR, 2012, p. 66)

No entanto, a fundamentação jurídica do dano social permanece insuficiente, apesar dessa categoria de dano ser uma realidade no Brasil. E, ante o exposto, principalmente no que se refere ao direito social traçado até os dias de hoje na legislação brasileira, pode-se observar uma carência de conceito e parâmetro para a devida delimitação dessa categoria de dano.

Durante a reparação do dano ambiental, a categoria dano social precisa ser especificada, indo além do dano ecológico, no intuito de serem devidamente reparados os atributos ligados à sociedade. Quanto às classes de dano ambiental, incluindo os danos que afetam o bem-estar da população, o autor Paulo de Bessa Antunes (2015, p. 126) esclarece:

O dano ambiental é, assim como a população, uma categoria geral dentro da qual se inserem diversas outras. Uma primeira classe de danos ambientais é constituída

²⁷Art. 944 CC: A indenização mede-se pela extensão do dano. Parágrafo único: Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, equitativamente, a indenização. (BRASIL, 2002)

pelo: (i) dano ecológico, que é a alteração diversa da biota, como resultado da intervenção humana. Existem, ainda, outros tais como os danos: (ii) à saúde, (iii) às atividades produtivas, (iv) à segurança, (v) ao bem-estar e tantos outros que atinjam bens que, integrando o conceito de meio ambiente, não se reduzem à flora, fauna ou minerais. Ressalte-se, contudo, que existem danos ambientais com características mistas. É possível imaginar uma alteração desfavorável da biota que causa danos estéticos ao ambiente e, também, afete a segurança e o bem-estar da população, danos à propriedade e à atividade econômica, como os desmoronamentos, deslizamentos de encostas e enchentes. Assim, se faz necessária a decomposição dos elementos que compõem o dano em concreto para que se possa ter exata medida de sua recuperação. Assim sendo, serão necessárias medidas que visem à recomposição do meio físico degradado, que visem à recomposição das atividades econômicas, reparação dos danos materiais, atendimentos aos problemas de saúde etc. Assim, os danos que não sejam causados diretamente à biota devem ser considerados como danos ambientais indiretos ou reflexos.

Para se ter esse novo olhar sob esse importante instituto, indica-se um instrumento internacional que será estudado mais a frente e que tem como característica a atuação de vanguarda no tema democracia ambiental. A Convenção de Aarhus (Anexo A) acertadamente reconhece que os danos ambientais existem em sua forma pura, incluindo, também, danos além do ar, água, atmosfera, terra, paisagens etc. É evidenciado em seu artigo 2º, alínea c, a extensão social, sendo eles: “o estado da saúde humana e da segurança, as condições de vida dos indivíduos, os locais de interesse cultural e as estruturas construídas.” (UNECE, 1998)

Quando ocorre uma poluição, degradação ambiental ou qualquer impacto ambiental negativo, as consequências são levadas a todos os seres vivos em torno do local afetado. E, quando ocorre a afetação dos seres humanos, há uma transformação social da população afetada em maior ou menor escala, dependendo do nível de dano. Essa percepção surge, frente a frente, ao próprio conceito de meio ambiente expresso pelo CONAMA na Resolução nº 306/2002, inciso XII do anexo I que reconhece a interação entre as diversas existências da Terra: “Meio Ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”

Seguindo a concepção inicial da Convenção de Aarhus alguns elementos inerentes à comunidade devem ser notados: o estado da saúde humana, segurança, condições de vida, elementos culturais e estruturas construídas. Nota-se que esses elementos são aqueles presentes justamente na concepção da ordem social e dos direitos sociais em espécie previstos no ordenamento brasileiro. Esses elementos, então, tornam-se critérios tangíveis para serem adotados para a percepção do dano social.

O estado de saúde, para fins de delimitação de critério caracterizador do dano social, deve passar inicialmente pelo conceito de saúde. A saúde é definida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social e

não somente ausência de afecções e enfermidades” (OMS, 1946). Então, a saúde incorpora não apenas o corpo físico, como também o aspecto psicológico, sendo importante essa pontuação, pela comum incidência de transtornos causados nas pessoas atingidas por injustiças ambientais, como no caso do rompimento da barragem de Mariana.²⁸

Especificamente, nas questões relacionadas ao meio ambiente, houve o surgimento do campo da saúde pública, chamada “saúde ambiental”. Ela tem como escopo a preocupação com as consequências geradas pela deterioração ambiental na saúde das pessoas. A OMS (1993, tradução livre) assim a define:

Saúde ambiental compreende aqueles aspectos da saúde humana, incluindo a qualidade de vida, que são determinados por fatores físicos, químicos, biológicos, sociais e psicológicos no meio ambiente. Refere-se também a teoria e prática de avaliação, correção, controle e prevenção daqueles fatores que, presentes no ambiente, podem afetar potencialmente de forma adversa a saúde humana das gerações do presente e do futuro.²⁹

No Brasil, há órgão dedicado à interrelação da saúde com o meio ambiente. Em nível federal, há a Secretaria de Vigilância em Saúde que está vinculada ao Ministério da Saúde. Por sua vez, dentro da secretaria, há a Coordenação Geral de Vigilância em Saúde Ambiental (CGVAM) estruturada em 2000 pela Portaria FUNASA nº 410 de 10/08/2000, sendo dividida em cinco áreas de atuação.³⁰ A Vigilância em Saúde Ambiental (VSA), conforme expresso no portal do Ministério da Saúde, se refere ao:

conjunto de ações que proporcionam o conhecimento e a detecção de mudanças nos fatores determinantes e condicionantes do meio ambiente que interferem na saúde humana, com a finalidade de identificar as medidas de prevenção e controle dos fatores de risco ambientais relacionados às doenças ou a outros agravos à saúde.³¹

²⁸ Em entrevista para o Portal G1 o professor da Universidade Federal de Minas Gerais, Frederico Garcia, quem coordenou uma pesquisa sobre saúde mental das vítimas da barragem da Samarco em Mariana-MG informou que: “Três anos depois, a gente tem cinco vezes a prevalência de episódios depressivos, três vezes a prevalência de transtornos de ansiedade generalizada e 12 vezes a prevalência de stress pós-traumático quando a gente compara aquela população com a população geral”. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/02/01/psicologico-de-atingidos-por-tragedia-de-brumadinho-preocupa-mais-que-de-mariana-diz-especialista.ghtml>. Acesso em: 15/01/2020.

²⁹ “Environmental health comprises Environmental health comprises those aspects of human health, including quality of life, that are determined by physical, chemical, biological, social determined by physical, chemical, biological, social, and psychosocial factors in the environment. It also refers to the theory and practice of assessing, correcting, controlling, and preventing those factors in the environment that can potentially affect adversely the health of present and future generations.”

³⁰ 1) Vigilância da qualidade da água para consumo humano (Vigiágua); 2) Vigilância em saúde de populações expostas a poluentes atmosféricos (Vigiar); 3) Vigilância em saúde de populações expostas a contaminantes químicos (Vigipeq); 4) Vigilância em saúde ambiental relacionada aos riscos decorrentes de desastres (Vigidesastres) e 5) Vigilância em saúde ambiental relacionada aos fatores físicos (Vigifis).

³¹ Ministério da Saúde. Vigilância Ambiental. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/vigilancia-em-saude/vigilancia-ambiental>

A existência dessa coordenação demonstra que o Brasil, já reconhece o impacto ambiental, na saúde humana. A importância da saúde ambiental, na realidade, transcende o indivíduo, uma vez que, os danos ambientais impactam toda a coletividade. Nesse sentido a OMS (2012, p. 48) manifesta que:

As medidas preventivas de saúde ambiental são tão importantes e, por vezes, mais rentáveis do que tratamentos de saúde. As políticas e medidas que visem ao manejo sustentável que melhore os serviços ecossistêmicos ajudam a prevenir e reduzir a probabilidade de exposição humana a poluentes e doenças infecciosas, atendendo, a montante, a determinantes ambientais de saúde.

Isso posto, para fins de caracterização do dano social, em casos de injustiça ambiental, a saúde é um dos critérios a ser utilizado. Casos de doenças, sejam elas de ordem psicológica, ou física, ocasionadas por poluentes, desastres e outros elementos específicos inerentes ao ambiente capazes de afetarem a saúde de mais de um indivíduo, provocam danos sociais.

O próximo critério a ser apresentado é o da “segurança”. A segurança, em sentido amplo, está relacionada com a confiabilidade proporcionada ao indivíduo, para desempenhar no cotidiano as suas atividades necessárias e escolhidas. Existem espécies de segurança que estão relacionadas a determinados setores, como a segurança do trabalho, segurança biológica, segurança alimentar etc. Aqui, será tratada, especificamente, a segurança ambiental sob a perspectiva humana, o que quer dizer, que será abordada a segurança do indivíduo, de estar em um ambiente, sem ameaças ambientais capazes de colocar a vida em risco.

O autor Jon Barnett (2001, p. 129, tradução livre) descreve o conceito de segurança ambiental como “o processo de reduzir pacificamente a vulnerabilidade humana à degradação ambiental induzida pelo homem, abordando as causas da degradação ambiental e da insegurança humana.”³²

A redução da insegurança e degradação ambientais deve ser o ponto norteador para a confiança da população. Os instrumentos que avaliam a segurança de empreendimentos e de políticas urbanas são previstos em leis, com base em cada competência do ente federativo. Um exemplo de instrumento, que analisa a segurança ambiental, é o licenciamento, que a depender da natureza do empreendimento, faz um estudo de impacto ambiental para reconhecer os riscos do negócio, quando for potencialmente poluidor.

Verifica-se que a preocupação com a segurança ambiental está diretamente relacionada com os princípios da prevenção e da precaução, tendo em vista a concepção de

³² Texto original: “The process of peacefully reducing human vulnerability to human-induced environmental degradation by addressing the root causes of environmental degradation and human insecurity.”

riscos enfrentados pela sociedade. No princípio 15, da Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento ocorrida em junho de 1992 no Rio de Janeiro (Declaração do Rio de Janeiro, 1992, p. 157), então chamada de Rio 92, foram estabelecidas considerações a respeito do princípio da precaução:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com as suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

O princípio da prevenção, por sua vez, segundo Paulo de Bessa Antunes (2010, p. 64):

É princípio próximo ao princípio da precaução, embora não se confunda com aquele. O princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para a identificação dos impactos futuros mais prováveis. Com base no princípio da prevenção, o licenciamento ambiental e, até mesmo, os estudos de impacto ambiental podem ser realizados e são solicitados pelas autoridades públicas.

A partir desses princípios, fica clara a necessidade de conhecimento dos riscos gerados para a devida prevenção e, em caso de desconhecimento ocasionado pela imprevisibilidade do risco e dano, toma-se como conduta a precaução. Essa postura diante do certo e do incerto, assim como na observância de causa e efeito, traz para a sociedade um sentimento de segurança, por todos os procedimentos já adotados e a serem adotados em prol da coletividade.

Caso as medidas de segurança ambiental não sejam aplicadas, levando a população à incerteza e desconfiança sobre os efeitos de uma atividade empreendedora privada ou um ato proveniente do setor público, estar-se-ia diante de um dano social.

O dano social tem como um dos critérios a inexistência de um ambiente seguro para a vivência da coletividade, quando não se contemplam os princípios da prevenção e precaução, colocando a vida humana em risco.

O próximo critério a ser adotado como elemento caracterizador do dano social é o abalo à qualidade de vida, termo também utilizado aqui como sinônimo de condições de vida. A qualidade de vida é definida pela OMS como (THE WHOQOL GROUP, 1995, p. 1403, tradução livre):

a percepção individual de sua posição na vida no contexto dos sistemas de cultura e valor em que vivem e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações. É um conceito amplo, afetado em uma maneira complexa pela saúde física da pessoa, estado psicológico, nível de independência, relacionamentos

sociais, crenças pessoais e seu relacionamento com características importantes de seu ambiente.³³

Ainda, Sétien (1993, p. 138) traz uma outra abordagem quanto à qualidade de vida:

Qualidade de vida é a expressão social do grau em que as necessidades são atendidas em uma sociedade ou comunidade. Seja este grau alto ou baixo, nem todos os seres humanos manifestam as mesmas necessidades nos mesmos momentos, nem satisfazem seus desejos na mesma comunidade da mesma maneira, devido a fatores idiossincráticos e fatores socioculturais que geram diversidade social. (grifo nosso)³⁴

O que pode ser percebido, a partir desses conceitos, é amplitude de dimensões que impactam a qualidade de vida. E, conforme explicitado por Maria Luisa Sétien, o nível de qualidade de vida está, diretamente relacionado ao atendimento das necessidades de uma determinada população, sendo mutável, a depender de cada realidade social. Cumpre aqui, então, compreender as dimensões da necessidade humana que passa a ser traduzida na coletividade.

O psicólogo Abraham Maslow criou a teoria da preponderância das necessidades, com base no comportamento do indivíduo e estabeleceu uma hierarquia das necessidades. No entanto, admite que a ordem de necessidades propostas não se aplica a todos (MASLOW, 1954, p. 54): Falamos até agora como se essa hierarquia fosse uma ordem fixa, mas, na verdade, não é tão rígida, quanto sugerimos. É verdade que a maioria das pessoas com quem trabalhamos parece ter essas necessidades básicas na ordem indicada.³⁵

Maslow (1954) então atribui a ordem de necessidades da seguinte maneira: 1º) necessidade fisiológicas que envolvem o conceito de homeostase³⁶ e apetite, como o alimento para o corpo (p. 35); 2º) necessidade de segurança que para o autor pode ser categorizada em: segurança; estabilidade; dependência; proteção; liberdade do medo, da ansiedade e caos;

³³ Texto original: Quality of Life as individuals perception of their position in life in the context of the culture and value systems in which they live and in relation to their goals, expectations, standards and concerns. It is a broad ranging concept affected in a complex way by the person's physical health, psychological state, level of independence, social relationships, personal beliefs and their relationship to salient features of their environment.

³⁴ Texto original: “calidade de vida es la plasmación social del grado en que se satisfacen en una sociedad o comunidad las necesidades. Sea este grado alto o bajo, ni todos los seres humanos manifiestan en los mismos momentos las mismas necesidades, ni satisfacen de la misma forma sus deseos dentro de una misma comunidad, debido a factores idiosincráticos y a factores socioculturales generadores de diversidad social.”

³⁵ Texto original: “We have spoken so far as if this hierarchy were a fixed order, but actually it is not nearly so rigid as we may have implied. It is true that most of the people with whom we have worked have seemed to have these basic needs in about the order -that has been indicated. However, there have been a number of exceptions.”

³⁶ Significado pelo Dicionário Brasileiro da Língua Brasileira (Michaelis): “Habilidade de um organismo de manter um ambiente interno constante, um equilíbrio de condições, como a temperatura interna ou o conteúdo de um fluido, através da regulação de processos fisiológicos e ajustamentos às mudanças no ambiente externo.”

necessidade de estrutura, ordem, lei, limites; força no protetor; e assim por diante”³⁷ (p.39, tradução livre); 3º) necessidade de pertencimento e amor está relacionado ao anseio de “relações afetuosas com as pessoas em geral, ou seja, por um lugar em seu grupo ou família, e se esforça com grande intensidade para alcançar esse objetivo”³⁸ (p. 43, tradução livre); 4º) necessidade de estima, que é percebido pelo autor em dois conjuntos subsidiários, sendo o primeiro “o desejo de força, de realização, de adequação, de domínio e competência, de confiança diante do mundo e de independência e liberdade” e o segundo, “desejo de reputação ou prestígio (definindo-o como respeito ou estima de outras pessoas), status, fama e glória, domínio, reconhecimento, atenção, importância, dignidade ou apreciação.”³⁹ (p. 45, tradução livre); 5º) desejos de saber e entender (p. 48) e, por fim, 6º) necessidades estéticas (p. 51).

Em que pese sejam já estudadas as necessidades humanas, fazendo com que haja conseqüentemente formas de identificar a qualidade de vida da população, vide o instrumento da OMS chamado de World Health Organization Quality of Life (WHOQOL-100 e brief) que a partir de perguntas divididas em domínios (físico, psicológico, independência, relações sociais, meio ambiente e aspectos espirituais) avalia-se o nível de qualidade de vida de um paciente, continua sendo uma definição abrangente.

Por essa razão, a qualidade de vida no dano social não será exposta como um critério específico à sua caracterização. Contudo, pela importância da visualização da vida individual e social, no seu todo, a qualidade de vida estará exposta como um parâmetro dos critérios específicos. Assim, cada critério de dano social será observado no momento que acarretar um impacto direto na qualidade de vida e necessidades da sociedade.

No que tange aos elementos culturais, passa-se a observar as suas acepções com a finalidade de incluir o prejuízo aos mesmos, como um critério também caracterizador do dano social.

O conceito universalista de Tylor (1920, p. 1) estabelece que:

³⁷ Texto original: “security; stability; dependency; protection; freedom from fear, from anxiety and chaos; need for structure, order, law, limits; strength in the protector; and so on.”

³⁸ Texto original: “Now the person will feel keenly, as never before, the absence of friends, or a sweetheart, or a wife, or children. He will hunger for affectionate relations with people in general, namely, for a place in his group or family, and he will strive with great intensity to achieve this goal.”

³⁹ Texto original: “All people in our society (with a few pathological exceptions) have a need or desire for a stable, firmly based, usually high evaluation of themselves, for self-respect, or self-esteem, and for the esteem of others. These needs may therefore be classified into two subsidiary sets. These are, first, the desire for strength, for achievement, for adequacy, for mastery and competence, for confidence in the face of the world, and for independence and freedom. Second, we have what we may call the desire for reputation or prestige (defining it as respect or esteem from other people), status, fame and glory, dominance, recognition, attention, importance, dignity, or appreciation.”

Cultura ou Civilização, tomada em seu sentido etnológico amplo, é aquele todo complexo que inclui conhecimento, crença, arte, moral, lei, costume e todas as demais capacidades e hábitos adquiridos pelo homem enquanto membro da sociedade. A condição da cultura, entre as diversas sociedades da espécie humana, na medida em que é passível de ser investigada nos princípios gerais, é um tema apropriado para o estudo do pensamento e da ação humanos.⁴⁰

Posteriormente, o antropólogo Franz Boas a partir da concepção do particularismo histórico e do relativismo cultural, exaltou a existência da multiplicidade cultural, afastando as fundamentações evolucionistas e etnocêntricas do que era “cultura” (BOAS, 2005, p. 107): “Os fenômenos culturais são de tal complexidade, que me parece duvidoso que se possa encontrar qualquer lei cultural válida. As condições causais das ocorrências culturais repousam sempre na interação entre indivíduo e sociedade (...)”

Mais recentemente o antropólogo Claude Lévi-Strauss ampliou os estudos a respeito da diversidade cultural (1970, p. 236):

(...) parece que a diversidade das culturas raramente se apresentou aos homens tal como ela é: um fenômeno natural, resultante das relações diretas ou indiretas entre as sociedades; eles viram nela antes uma espécie de monstrosidade ou de escândalo; nesses assuntos, o progresso do conhecimento não consistiu tanto em dissipar essa ilusão em proveito de uma vida mais exata quanto em aceitá-la ou encontrar o meio de resignar-se a ela.

A atitude mais antiga e que se assenta sem dúvida em fundamentos psicológicos sólidos, pois tende a reaparecer em cada um de nós quando se nos depara numa situação inesperada, consiste em repudiar pura e simplesmente as formas culturais – morais, religiosas, sociais, estéticas – mais afastadas daquelas com que nos identificamos. ‘Modos de selvagens’, ‘isso não é de nosso costume’, ‘não se deveria permitir isso’ etc, tantas reações grosseiras que traduzem essa mesma gestura, essa mesma repulsa, em presença de maneiras de viver, de crer ou de pensar que nos são estranhas. Assim, a Antiguidade confundia tudo o que não participava da cultura grega (depois greco-romana) sob o mesmo nome de bárbaro; a civilização ocidental em seguida utilizou o termo selvagem no mesmo sentido.

Partindo do pressuposto da multiplicidade cultural e da necessidade de reconhecimento da diversidade cultural, ficaram expressos na CRFB de 1988 os direitos inerentes ao tema, apresentando nesse assunto o claro caráter progressista do texto constitucional. Há uma seção específica na CRFB, a partir de seus artigos 215 e seguintes⁴¹,

⁴⁰ Texto original: “Culture or civilization, taken its wide ethnographic sense, is that complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society.”

⁴¹ Art. 215 da CRFB: O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º **O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.**

2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: (EC nº 48, de 2005)

I-defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;(EC nº 48, de 2005)

sobre “cultura” e, especificamente, há dispositivos sobre a proteção das manifestações culturais e a valorização da diversidade étnica e regional.

A identidade cultural da sociedade e de cada grupo social que compartilha ideais, histórias, modos de vida entre seus integrantes, deve ser valorizada e, sobretudo, respeitadas. Conforme o IPHAN (2012, p. 10): “as pessoas de cada grupo social compartilham histórias e memórias coletivas, visões de mundo e modos de organização social próprios. Ou seja, as pessoas estão ligadas por um passado comum e por uma mesma língua, por costumes, crenças e saberes comuns, coletivamente partilhados.”

O patrimônio cultural da sociedade, por sua vez, é estabelecido a partir de cada identidade cultural existente. Diante da conceituação do IPHAN (2012, p. 16):

O patrimônio cultural de uma sociedade é também fruto de uma escolha, que, no caso das políticas públicas, tem a participação do Estado por meio de leis, instituições e políticas específicas. Essa escolha é feita a partir daquilo que as pessoas consideram ser mais importante, mais representativo da sua identidade, da sua história, da sua cultura. Ou seja, são os valores, os significados atribuídos pelas pessoas a objetos, lugares ou práticas culturais que os tornam patrimônio de uma coletividade (ou patrimônio coletivo).

Então, a partir do momento que na cultura, na identidade e no patrimônio culturais comportam uma infinidade de manifestações, pode-se imaginar que a sua existência nem sempre é tangível, mas está presente na memória, na história e no dia a dia da sociedade. Assim, se fala em materialidade e imaterialidade. O patrimônio cultural especificamente pode ser material e, também, imaterial. O art. 216 da CRFB⁴² de forma exemplificativa apresenta

II- **produção, promoção e difusão de bens culturais;** (EC nº 48, de 2005)

III- formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; (EC nº 48, de 2005)

IV- democratização do acesso aos bens de cultura; (EC nº 48, de 2005)

V- **valorização da diversidade étnica e regional.** (EC nº 48, de 2005) (Grifos nossos)

⁴² Art. 216. Constituem **patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira**, nos quais se incluem:

I- as formas de expressão;

II- os modos de criar, fazer e viver;

III- as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. (...) (Grifos nossos)

um rol desses elementos caracterizadores tanto de bens tangíveis quanto intangíveis, respectivamente.

Diante das considerações apresentadas sobre cultura, sobre os elementos culturais e, mais ainda, sobre a importância da identidade cultural para grupos sociais; passa-se a analisar o dano social sob a ótica da perda de elementos culturais.

O dano provocado pela perda de elementos culturais materiais ou imateriais ocasiona uma perda de identidade. E, conseqüentemente, a coletividade impactada, aquela que desfrutava dos bens danificados, sem a sua identidade, a depender do nível de gravidade, é intensamente prejudicada, desconstituindo toda a história e vivência percorrida, até o momento do fato.

Sendo assim, o prejuízo causado a elementos culturais materiais ou imateriais geram danos sociais, pela perda da identidade cultural estabelecida em um grupo social e de elementos intrínsecos à uma cultura determinada. O que por essa razão, os elementos culturais, devem constar como critério caracterizador.

Por fim, antes de ser apresentado o conceito de dano social proposto na presente dissertação, será introduzido o último critério caracterizador de dano social: o impacto negativo nos espaços físicos.

O termo “estruturas construídas” utilizado na Convenção de Aarhus remete às edificações e construções pertencentes a um determinado local, o que traduziria em uma limitação do critério a ser proposto de dano social. Na realidade, pretende-se, nesse critério, abordar o espaço físico em variadas dimensões, incluindo não só áreas construídas, como também o que nele está disposto fisicamente: serviços coletivos, moradia e infraestrutura urbana. Haja vista a preferência por um termo mais amplo, que abranja fatores importantes, que sejam caracterizadores de dano social, o último critério será chamado de espaços físicos.

Os espaços físicos serão aqui exemplificados por serviços coletivos, moradia e infraestrutura urbana. Primeiramente, os serviços coletivos, incluindo o serviço de coleta de lixo e de energia elétrica, estão presentes no espaço físico de toda a sociedade.⁴³ Em todo espaço físico há existência de resíduos sólidos provenientes do consumo humano, assim como há necessidade de rede de energia para abastecimento e utilização de equipamentos para a manutenção da vida humana, ressalvados casos específicos de comunidade que possuem

⁴³ Em que pese os serviços públicos essenciais estejam enumerados em um rol muito maior no art. 10 da Lei de nº 7.783/89 que dispõe sobre o direito de greve, foram observados aqui os serviços coletivos que trazem impacto ao espaço físico da coletividade. Alguns serviços que refletem no espaço físico são tratados no subcritério infraestrutura como abastecimento de água e tratamento de esgoto.

outros meios de conservação de comida, por exemplo, e aquelas que conseguem reduzir a zero a emissão de resíduo.

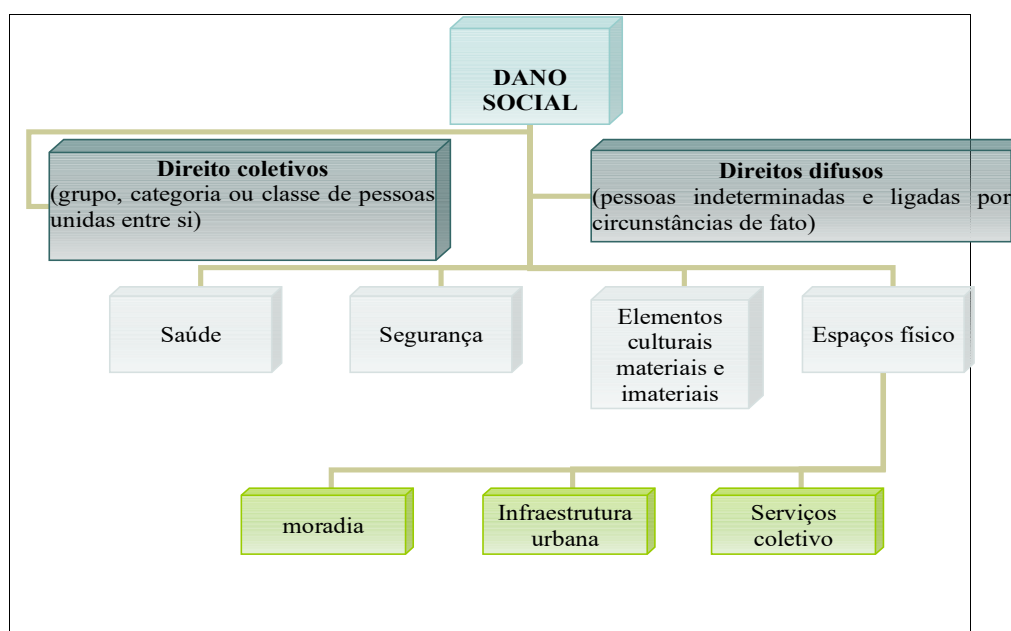
A importância desses serviços coletivos para atender as necessidades humanas, mesmo que indiretamente, para a melhoria da saúde e da segurança, por exemplo, é notória. Casos de prejuízos associados a esses subcritérios, quando atribuídos transindividualmente, traz um claro dano social. Não se fala em casos individuais de residências e moradores que não tiveram fornecimento de luz, ou coleta de lixo, por seus variados motivos. Aqui entende-se quando um grupo, categoria ou classe de pessoas (coletivo); ou mesmo pessoas indeterminadas ligadas por um fato (difuso), são prejudicadas em seus serviços coletivos.

Por conseguinte, no que se refere à moradia, cumpre destacar a importância da habitação de cada grupo social especialmente, que tem as suas características próprias e transmitem a sua história e cultura. O que quer dizer que o ataque ao estilo de moradia e a organização habitacional criada, ao longo dos anos, por uma comunidade, afeta intrinsecamente a sua qualidade de vida.

Por fim, a infraestrutura urbana, especificado como esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, drenagem e manejo de águas pluviais. O prejuízo causado a essas estruturas provocam danos inerentes à coletividade.

Com base no fluxograma abaixo ficam apresentados os critérios caracterizados de dano social:

Fluxograma 1: Aspectos do conceito de dano social



Fonte: autoria própria

Assim sendo, propõe-se o seguinte conceito para dano social: **O dano social se põe quando a coletividade, em prejuízo de interesses e direitos coletivos e/ou difusos, relacionados à saúde, à segurança, aos elementos culturais, materiais e imateriais, como, também, ao espaço físico relacionado à moradia, à infraestrutura urbana e aos serviços coletivos, em conjunto ou separadamente, se vê afetada em necessidades de sua essência; e, conseqüentemente, na sua qualidade de vida, visto alterar negativamente a realidade socioeconômica das pessoas impactadas.**

Com base nesse conceito proposto, passa-se à análise do dano social na perspectiva da injustiça ambiental.

2.4.2 Relevância do dano social como categoria metodológica para injustiça ambiental

Uma vez que, a finalidade da condenação por danos sociais diz respeito a direitos difusos e/ou coletivos, inerentes à coletividade, o desenvolvimento dessa categoria de dano é de suma importância, pelo olhar social e identitário das pessoas marcadas pela injustiça ambiental.

Visto isso, chega-se à necessidade de analisar como o dano social será quantificado. Em cada caso precisa ser analisado o período e a extensão do dano, a comunidade e o grupo afetado, a vinculação cultural e emocional da sociedade com as tradições e costumes atingidos, a previsibilidade e a evitabilidade do dano, a intenção do agente, dentre outros (AGUIRRE GARABITO e SIBAJA LÓPEZ, 2011, p.156). Posteriormente, chega-se à necessidade de analisar para onde a verba compensatória fixada deve ser destinada. A fim de dar início a essa análise, identifica-se a necessidade de destinação a um fundo coletivo. A utilização do fundo, por sua vez, deve promover a conscientização de práticas positivas, o incentivo às tradições e costumes típicos da região e, o mais importante, a reconstrução da identidade daquela comunidade afetada, do seu patrimônio cultural.

Alguns autores⁴⁴ abordam a destinação da condenação de forma mais ampla. Indicam a possibilidade de reverter aquele montante, para instituições de caridade, por exemplo. Porém, nesta dissertação, segue-se corrente diversa. Defende-se que a condenação pecuniária deva ser direcionada para um fundo, do qual a sociedade já dita vitimada pelo dano social possa se beneficiar.

⁴⁴ Como Flávio Tartuce (2018, p. 74): “Como não é possível determinar quais são as vítimas, a indenização deve ser destinada para um fundo de proteção – de acordo com os direitos atingidos –, ou mesmo para uma instituição de caridade, a critério do juiz.”

De outro viés, também se repele a atribuição de um caráter meramente punitivo para as condenações `aquele título. A punição do real infrator deve ser enfrentada, contudo, a reparação de cunho social é a motivação primeira.

Assim, chega-se ao ponto de que responsabilização pelo dano social deve ter natureza punitiva e compensatória. A função punitiva da responsabilização é inspirada no instituto chamado de *punitive damages* que passou a ser conhecido a partir de casos aplicados nos Estados Unidos, podendo ser expresso com o seguinte conceito (MARTINS-COSTA e PARGENDLER, 2005, p.16):

Tal qual delineada na tradição anglo-saxã, a figura dos *punitive damages* pode ser apreendida, numa forma introdutória e muito geral, pela ideia de indenização punitiva (e não “dano punitivo”, como às vezes se lê). Também chamados *exemplar damages*, *vindictive damages* ou *smart money*, consistem na soma em dinheiro conferida ao autor de uma ação indenizatória em valor expressivamente superior ao necessário à compensação do dano, tendo em vista a dupla finalidade de punição (*punishment*) e prevenção pela exemplaridade da punição (*deterrence*) opondo-se – nesse aspecto funcional – aos *compensatory damages*, que consistem no montante da indenização compatível ou equivalente ao dano causado, atribuído com o objetivo de ressarcir o prejuízo.

Apesar da escolha utilizada na presente dissertação também pelo caráter punitivo da responsabilização frente ao dano social, sabe-se que há corrente divergente⁴⁵ que aduz a inexistência de fundamento no ordenamento jurídico brasileiro, bem como o risco de enriquecimento sem causa⁴⁶.

Com a finalidade de se contrapor esses argumentos utilizados, será adotado primeiramente o entendimento utilizado pelo autor André Gustavo Andrade (2006, p.147) que estuda especificamente o instituto do dano moral, mas que pode ser utilizado, pois o cerne da divergência é a punição de danos além da compensação, sobretudo de cunho extrapatrimonial, o que também ganha funcionalidade no dano social. Então, o doutrinador informa que pelo

⁴⁵ Carlos Roberto Gonçalves (2018, p. 678-679): “A crítica que se tem feito à aplicação, entre nós, das *punitive damages* do direito norte-americano, é que elas podem conduzir ao arbitramento de indenizações milionárias, além de não encontrar amparo no sistema jurídico-constitucional da legalidade das penas, já mencionado. Ademais, pode fazer com que a reparação do dano moral tenha valor superior ao do próprio dano. Sendo assim, revertendo a indenização em proveito do lesado, este acabará experimentando um enriquecimento ilícito, com o qual não se compadece o nosso ordenamento. Se a vítima já estiver compensada com determinado valor, o que receber a mais, para que o ofensor seja punido, representará, sem dúvida, um enriquecimento ilícito. (...)A adoção do critério das *punitive damages* no Brasil somente se justificaria se estivesse regulamentado em lei, com a fixação de sanção mínima e máxima, revertendo ao Estado o quantum da pena. Há até quem preconize, para a hipótese de a lei vir a atribuir caráter punitivo autônomo ao dano moral, a criação de um fundo semelhante ao previsto na lei que regulamenta a ação civil pública nos casos de danos ambientais, destinado a promover campanhas educativas para prevenir acidentes de trânsito, a dar assistência às vítimas etc., ao qual seria destinado o que excedesse o razoável para consolar as vítimas.”

⁴⁶ No Código Civil, *caput* do art. 884, ficou estabelecido o presente significado: Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

princípio da dignidade da pessoa humana fundamenta-se a responsabilização civil, pelo critério punitivo.⁴⁷ Por sua vez, a aplicação deste princípio não é um óbice para os casos de direitos transindividuais, muito pelo contrário, haja vista a intrínseca constituição da coletividade. Já com relação à questão do risco de enriquecimento sem causa, os critérios da razoabilidade e proporcionalidade servem para evitar eventuais excessos quando da quantificação.

Isso posto, paras fins processuais na relação jurídica do dano social pode ser aplicada quadro realizado por Maria Hilda Marsiaj Pinto (2005, p. 39) para as relações jurídicas difusas, que, com o acréscimo do conceito de grupo e categoria para o direitos coletivos, adequa-se ao conceito inicialmente proposto, sendo eles:

- a) No pólo ativo, encontra-se o Estado, como personalização dos interesses da comunidade (interesse primário);
- b) No lado passivo, podemos ter duas situações: (b.1) sujeito passivo total, englobando todos os membros de agente-administrador/interesse secundário); e (b.2) sujeito passivo determinado. [incluindo grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si];
- c) O dever de correspondente ao direito pode ter por conteúdo: (c.1) uma abstenção de todos (ou obrigação de não-fazer; ex: não poluir os rios); (c.2) uma obrigação de fazer (ex: obrigação do Estado de prestar assistência médica à população);
- d) Tal como nas relações jurídicas absolutas, nas relações jurídicas difusas (pessoalização) ocorre no momento do descumprimento (ou ameaça de descumprimento).

Dando continuidade, é importante observar o aspecto referente à legitimidade para postular a reparação pelos danos sociais, entende-se que somente aqueles legitimados para proporem ações de caráter coletivo podem requerer, excluindo-se demandas individuais em nome da coletividade. O Superior Tribunal de Justiça a partir do Informativo nº 552/2014 assim se manifestou a partir da Reclamação 12.062/GO:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. IMPOSSIBILIDADE DE FIXAÇÃO, EX OFFICIO, DE INDENIZAÇÃO POR DANOS SOCIAIS EM AÇÃO INDIVIDUAL. RECURSO REPETITIVO (ART. 543-C DO CPC E RES. 8/2008 DO STJ).

⁴⁷ André Gustavo Andrade (2006, p. 147-148) escreve que: “Independentemente de qualquer previsão legal, a indenização punitiva do dano moral é aplicável em nosso ordenamento jurídico, porque tira seu fundamento diretamente de princípio constitucional. É no princípio da dignidade da pessoa humana, estabelecido no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal, que a indenização punitiva encontra a sua base lógica-jurídica. A aplicação dessa forma especial de sanção constitui, também, consectário lógico de reconhecimento constitucional dos direitos da personalidade e do direito à indenização do dano moral, encartados no art. 5º, incisos V e X, da Constituição brasileira. (...)A indenização punitiva surge, no sistema jurídico vigente, não apenas como reação legítima e eficaz contra a lesão e a ameaça de lesão a princípios constitucionais da mais alta linhagem, mas como medida necessária para a efetiva proteção desses princípios. Com efeito, não é possível, em certos casos, conferir efetiva proteção à dignidade da pessoa humana e aos direitos de personalidade se não através da imposição de uma sanção que constitua fator de desestímulo ou dissuasão de condutas semelhantes do ofensor, ou de terceiros que pudessem se comportar de forma igualmente reprovável. Não é possível contar apenas com a lei penal e com penas públicas para prevenir a prática de atentados à direito da personalidade.”

É nula, por configurar julgamento *extra petita*, a decisão que condena a parte ré, de ofício, em ação individual, ao pagamento de indenização a título de danos sociais em favor de terceiro estranho à lide. Inicialmente, cumpre registrar que o dano social vem sendo reconhecido pela doutrina como uma nova espécie de dano reparável, decorrente de comportamentos socialmente reprováveis, pois diminuem o nível social de tranquilidade, tendo como fundamento legal o art. 944 do CC. Desse modo, diante da ocorrência de ato ilícito, a doutrina moderna tem admitido a possibilidade de condenação ao pagamento de indenização por dano social, como categoria inerente ao instituto da responsabilidade civil, além dos danos materiais, morais e estéticos. Registre-se, ainda, que na V Jornada de Direito Civil do CJF foi aprovado o Enunciado 455, reconhecendo a existência do denominado dano social: "A expressão *dano* no art. 944 abrange não só os danos individuais, materiais ou imateriais, mas também os danos sociais, difusos, coletivos e individuais homogêneos a serem reclamados pelos legitimados para propor ações coletivas". A par disso, importa esclarecer que a condenação à indenização por dano social reclama interpretação envolvendo os princípios da demanda, da inércia e, fundamentalmente, da adstrição/congruência, o qual exige a correlação entre o pedido e o provimento judicial a ser exarado pelo Poder Judiciário, sob pena da ocorrência de julgamento *extra petita*. Na hipótese em foco, em sede de ação individual, houve condenação da parte ré ao pagamento de indenização por danos sociais em favor de terceiro estranho à lide, sem que houvesse pedido nesse sentido ou sem que essa questão fosse levada a juízo por qualquer das partes. Nessa medida, a decisão condenatória extrapolou os limites objetivos e subjetivos da demanda, uma vez que conferiu provimento jurisdicional diverso daquele delineado na petição inicial, beneficiando terceiro alheio à relação jurídica processual posta em juízo. Impende ressaltar que, mesmo que houvesse pedido de condenação em danos sociais na demanda em exame, o pleito não poderia ter sido julgado procedente, pois esbarraria na ausência de legitimidade para postulá-lo. Isso porque, os danos sociais são admitidos somente em demandas coletivas e, portanto, somente os legitimados para propositura de ações coletivas têm legitimidade para reclamar acerca de supostos danos sociais decorrentes de ato ilícito, motivo por que não poderiam ser objeto de ação individual. (Rcl 12.062-GO, Rel. Ministro Raul Araújo, julgado em 12/11/2014) (Grifo nosso)

Os legitimados para propor ações coletivas de interesses difusos e coletivos, por meio de tutela coletiva em ação civil pública, ação popular, mandado de segurança coletivo e ações demais ações coletivas como exposto pelo CDC no art. 82 são, geral, a depender de cada legislação: o Ministério Público, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal; as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica; as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e a Defensoria Pública.

Em uma próxima etapa, no que diz respeito à análise mais detida da quantificação do dano social, o método bifásico consagrado pelo STJ pode ser aplicado, com o acréscimo da proporcionalidade e razoabilidade.

Primeiro se analisa o valor básico de indenização com a consideração do interesse jurídico envolvido, a partir de precedentes judiciais semelhantes. Segundo, é analisada a circunstância do caso. Nessa segunda fase observa-se a) a intensidade do dolo ou gravidade da culpa do agente; b) a eventual participação culposa do ofendido; c) a condição econômica do ofensor; e, d) as condições pessoais da vítimas.

Por fim, como maneira de evitar o excesso na quantificação, conforme já anunciado, utiliza-se os critérios da proporcionalidade e da razoabilidade, principalmente para o estabelecimento da função punitiva do dano social. A proporcionalidade, segundo Paulo Bonavides (2004, p.393) tem como intuito instituir “a relação entre fim e meio, confrontado o fim e o fundamento de uma intervenção com os efeitos desta para que se torne possível um controle do excesso (‘Eine Übermasskontrolle’).”

Ainda, indica subcritérios ligados a ela, quais sejam: a) adequação; b) necessidade e; c) proporcionalidade em stricto sensu. O primeiro consiste em adequar o meio ao fim que se pretende alcançar. O segundo, a medida não deve “exceder os limites indispensáveis à conservação do fim legítimo que se almeja”. Por fim, o terceiro refere-se “ao meio ou os meios que, no caso específico, levarem mais em conta o conjunto de interesses em jogo (BONAVIDES, 2004, p. 397-398).”

No que tange ao critério da razoabilidade merece destaque a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 108), a saber:

“terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas- e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada. Com efeito o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu líbito, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos, e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicanda.(grifo nosso)

Embora o apontamento utilizado pelo autor sobre o critério em referência se dê no direito administrativo, a mesma lógica pode ser avistada no campo processual civil. O julgador no momento que se depara com uma demanda judicial precisa analisar os fatos e prover uma decisão dita equânime, porquanto razoável.

Visto isso, após a quantificação do dano com base nos critérios elencados acima, a quantia arbitrada deve ser destinada a lugares específicos que sejam utilizados para o benefício da coletividade que enfrentou os prejuízos. Uma vez que a responsabilização deve ter dupla função - punitiva e compensatória - a verba precisa ser destinada para um fundo coletivo, cuja a administração precisa ser exercida por uma pessoa legitimada em casos envolvendo direitos difusos, como o Ministério Público; ou, por um membro/representante

escolhido pelo grupo ou categoria em casos de direitos coletivos, que precisarão prestar contas sobre a utilização. Além de que a prioridade de gasto e destinação dos valores depositados devam ser discutidos em um órgão colegiado com representatividade, a ser formados.

Sendo assim, a indicação do dano social como categoria metodológica é da essência da (in)justiça ambiental, por ter como foco a sociedade. Com isso, as reflexões sobre: identificação do dano, sua extensão, quantificação, legitimidade e mecanismos de reparação, precisam estar delimitados.

3 DEMOCRACIA AMBIENTAL E A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

Diante dos danos sociais provocados por injustiças ambientais anunciados no primeiro capítulo, indica-se a democracia ambiental, como um caminho a ser seguido, para evitar os malefícios que assolam a sociedade contemporânea.

Na medida em que a participação da população no ciclo de políticas públicas torna-se o elemento chave para o alcance de uma governança democrática, demonstram-se as tendências contrárias à participação da sociedade nas tomadas de decisão, com base no conceito de autoritarismo. Pretende-se, nesse ponto, abordar o conceito de autoritarismo e, mais especificamente, o ecoautoritarismo, com os efeitos de decisões tomadas por lideranças com tendências autocráticas no governo, em especial os seus efeitos em grupos sociais minoritários⁴⁸ da população.

Em seguida, o texto perpassa pela democracia ambiental, no Brasil, presente principalmente, a partir da constitucionalização de dispositivos democráticos na Constituição de 1988. São analisados em nível local a Convenção de Aarhus e o Acordo de Escazú, nos quais se tornaram documentos editados pela Organização das Nações Unidas com a finalidade de estabelecer mecanismos ambientais democráticos, conhecidos pelo tripé: acesso à informação, à justiça e à tomada de decisão.

Por fim, serão elencados os benefícios trazidos pela participação democrática em questões ambientais, de modo que as injustiças sejam reduzidas, com a execução de mecanismos democráticos, capazes de levar os questionamentos e soluções trazidas pela população.

3.1 AUTORITARISMO COMO ELEMENTO BLOQUEADOR DE SOLUÇÕES DEMOCRÁTICAS

Tanto na história mundial, quanto na história brasileira, existiram diversos eventos que resultaram na ruptura democrática, fazendo com que o autoritarismo estivesse presente ao

⁴⁸ Cumpre aqui destacar uma crítica ao termo minoria realizada por Marcio Acserald (2006, p. 24): “Afim, prega o princípio de universalidade, não existem maiorias ou minorias já que todos os seres humanos devem ser considerados como membros da espécie humana, portanto a universalidade da espécie é mais importante do que as respectivas particularidades criadas e reforçadas pelos próprios grupos ditos minoritários.” Ao mesmo tempo cumpre destacar as características apontadas por Sodré (2005, p. 11) no que tange as características de grupos minoritários: a) vulnerabilidade jurídico-social, por não estar integrado às regras do ordenamento jurídico-social; b) identidade in *statu nascendi* - “uma entidade em formação que se alimenta da força e do ânimo dos estados nascentes”; c) luta contra hegemônica - luta da minoria pela redução do poder hegemônico; d) estratégias discursivas - “estratégias de discurso e de ações demonstrativas.”

longo do tempo. Diversos autores⁴⁹ dedicaram-se a estabelecer premissas sobre o autoritarismo. No entanto, as nuances do autoritarismo, ao longo do tempo, vêm sendo alteradas e novos espaços estão sendo ocupados, a partir da exploração de crises econômicas, políticas e sociais. Frankenberg (2019, p.4) recentemente analisou o autoritarismo, descrevendo que:

Em termos clínicos, o autoritarismo também pode ser descrito como uma patologia - um padrão de governança resultante da co-ocorrência de diversos sintomas distintos, como eleições fraudulentas ou votos com resultados altamente implausíveis; governando por decreto; detenção sem julgamento; pouca ou nenhuma proteção às minorias e pouca ou nenhuma tolerância à oposição; falta de qualidade de gênero, o que sugere uma conexão íntima com o patriarcado; extensões da posse constitucional de cargos que legitimam regimes escleróticos 'agarrados ao poder; recorrer a um princípio quase-dinástico pelos líderes que cuidam dos membros da família ou do clube para sucessão; administração de cima para baixo de áreas públicas; manipulação de regras de prestação de contas que excluem virtualmente as autoridades políticas do controle popular, judicial ou da mídia significativo, que é frequentemente substituído por apelos a apoio simbólico; e promulgação da lei de emergência, implementada por um aparato exorbitante de segurança de serviços secretos, policiais e militares. E, quase sempre, xenofobia.⁵⁰

Percebe-se a partir de uma análise mais ampla, que o autoritarismo não se refere unicamente a um regime autocrático consolidado pelo fim de direitos civis e políticos, como aconteceu nas ditaduras militares que assolaram a América Latina durante as décadas de 50 a 90. É claro, que as características do autoritarismo, se encaixam mais claramente, na existência de total concentração de poder na pessoa de seu ditador. Contudo, o autoritarismo, também se faz presente, por representantes de governos eleitos, em que pese tenham sido escolhidos pelo povo, através do voto popular.

⁴⁹ Dentre outros autores e obras, ressaltam-se as seguintes: ARENDT, Hannah. Entre o Passado e o futuro Entre o passado e o futuro. 7 ed. São Paulo: Perspectiva. 2013. LINZ, Juan. The Breakdown of Democratic Regimes: Europe, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978. KOJÈVE, Alexandre. The Notion of Authority (A Brief Presentation). London/ New York: Verso, 2014. O'Donnell, Guillermo. B.A: Reflexão sobre os estados burocráticos-autoritários. São Paulo: Ed. Vértice/R.T, 1987.

⁵⁰ Texto original: “In clinical terms, authoritarianism can also be described as a pathology— a pattern of governance resulting from the cooccurrence of diverse, distinctive symptoms, such as rigged elections or votes with highly implausible outcomes; governing by decree; detention without trial; little, if any, protection for minorities and little, if any, tolerance of opposition; gender inequality, which suggests an intimate connection with patriarchy; extensions of constitutional tenure of office thinly legitimating sclerotic regimes’ clinging to power; recourse to a quasidynastic principle by leaders grooming family or club members for succession; top-down administration of public arenas; manipulation of rules of accountability virtually excluding political authorities from significant popular, judicial, or media control, which is frequently replaced by appeals to symbolic support; and promulgation of emergency law, implemented by an exorbitant security apparatus of secret services, police, and military. And, almost always, xenophobia.”

As tendências autocráticas⁵¹ em governos – em sua maior parte extremistas – têm se tornado uma realidade em todo o mundo, após o período de redemocratização. Tal fato soa de uma forma ainda mais peculiar, quando se está diante de um governante eleito pelo povo, sob a égide de uma Constituição consolidada por princípios democráticos.

Com efeito, como seria possível existir lideranças que se utilizam do autoritarismo para governar um país em uma espécie de constitucionalismo democrático? Para responder essa pergunta, faz-se necessário pontuar inicialmente o atual constitucionalismo⁵² e o sistema democrático no qual o Brasil está inserido.

Historicamente o constitucionalismo foi se adaptando no decorrer dos anos, de maneira que, na atualidade, pode-se observar mudanças em torno de sua aplicação, até mesmo no seu conceito. Para fins de observação da evolução do constitucionalismo, aborda-se a pesquisa de Gargarella (2015, p. 4), na qual conseguiu estabelecer quatro estágios do constitucionalismo latino-americano entre os anos 1810 e 2000.

Inicia-se com o constitucionalismo chamado por ele de experimental, durante o período de 1810 a 1850, marcado pelas constituições de independência de países e caracterizado por um constitucionalismo primário. Posteriormente, tem-se o “fundacional” pelos anos de 1850 a 1917, com a presença de constituições de caráter liberal-conservador, para fins de consolidação das organizações nacionais no período pós-independência. O objetivo era apoiar o crescimento econômico.

Entre o período de 1917 a 1980, construiu-se o constitucionalismo social, com atenção às liberdades políticas e sociais. E, por fim, durante a década de 80 aos anos 2000, destacou-se o constitucionalismo dos “direitos humanos”, período este marcado pela redemocratização, pós período ditatorial que marcou a América Latina. O que levou a existência de constituições com deferência aos direitos humanos.

Logo após, prosseguindo a ordem cronológica, no que se refere ao novo constitucionalismo latino-americano do século XX ao XXI, entende-se pela inexistência de uma reformulação em comparação ao período anterior. O que se conclui que apesar dos anos que sucederam o final do antigo milênio, os padrões continuaram sendo seguidos com a presença unicamente de pequenas reformas. Sendo assim, não houve as mudanças necessárias

⁵¹ Na presente dissertação será utilizado o termo “tendências autocráticas” para o conjunto de ações de um governante que apesar de eleito democraticamente pelo povo e seguir o rito administrativo previsto, cria e executa políticas contra a opinião pública, afastando a ingerência popular dos projetos e decisões.

⁵² O constitucionalismo é definido por diversos autores nas mais variadas perspectivas. Tradicionalmente Canotilho (2003, p.51) define como: "teoria que ergue o princípio do governo limitado indispensável à garantia dos direitos em dimensão estruturante da organização política-social de uma comunidade."

nas constituições latino-americanas capazes de permitir um funcionamento equânime das estruturas (GARGARELLA, 2015, p. 4).

Vale ressaltar que desde 2000 o mundo tem se transformado rapidamente com as novas tecnologias criadas e, conseqüentemente, novas diretrizes econômicas e políticas foram e continuam sendo demandadas. No Brasil, à título de observação, em 2000⁵³ a internet banda larga foi inserida no contexto nacional e, via de consequência, a sociedade começou a ser inserida digitalmente, tendo acesso às notícias do país e do mundo em tempo real. Nesse contexto, surgiram as mídias sociais, canais televisivos para acompanhamento de sessões do Congresso Nacional e do Supremo Tribunal Federal, moedas digitais e muitas outras inovações, que trouxeram impacto desde então, ao cotidiano da sociedade.

A rápida transformação do mundo e do país é um ponto pacífico, o que leva à fácil compreensão de que a sociedade se transforma e o aparato criado para o seu funcionamento precisa se recompor para atender às novas demandas, principalmente às sociais.

Voltando ao constitucionalismo, com base na análise da evolução e a transição entre os períodos, passou-se a existirem problemas entre os antigos e novos direitos, presentes nas constituições, assim como, entre as antigas estruturas e novas instituições. (GARGARELLA, 2014, p. 15) Um exemplo perfeitamente utilizado pelo autor e que representa igualmente a realidade da Constituição brasileira de 1988: a combinação de interesses conflituosos no texto constitucional como o reconhecimento, por exemplo, de direitos indígenas, simultaneamente ao princípio da propriedade privada.

Essa questão é chamada pelo autor de “*intra-sectional impact of the reforms*”, impacto intra-seccional das reformas, no qual permite interpretações contraditórias dentro da Constituição. Além do mais, com a incorporação de diversos direitos no texto constitucional, por vezes antagônicos, abre-se margem à transferência de poder, tendo como exemplo a transferência para o Judiciário a responsabilidade de decidir qual direito será efetivado. Nesse sentido, o autor realiza uma menção à necessidade de reformulação da organização dos poderes, sem o qual, não ocorrerá uma mudança constitucional, nos países da América Latina (GARGARELLA, 2014, p. 17):

Assim organizadas, as novas Constituições tendem a apresentar um desenho contraditório: elas parecem social e democraticamente comprometidas nas suas seções de direitos, enquanto ao mesmo tempo elas parecem rejeitar esses mesmos ideais sócio-democráticas por meio de sua tradicional organização política vertical. Não surpreendentemente, e em consequência, a velha organização política hiper-presidencialista tende a bloquear todas as iniciativas direcionadas a colocar em

⁵³Disponível em: <https://www.minhaconexao.com.br/blog/saiba-quando-chegou-a-internet-banda-larga-ao-brasil/>. Acesso em: 02/11/2019.

movimento as iniciativas de empoderamento popular incluídas nas novas Constituições. Por exemplo, autoridades políticas argentinas se recusaram a implementar as cláusulas de participação incorporadas na Constituição de 1994; o presidente do Equador sistematicamente vetou todas as iniciativas direcionadas ao implemento dos recém-criados mecanismos de participação popular. No Peru, Chile, México e no Equador, líderes indígenas sofreram prisões ou repressão toda vez que quiseram colocar em prática seus novos direitos adquiridos.⁵⁴

Com o exposto acima, identifica-se que apesar da existência de um constitucionalismo democrático no Brasil, a estrutura fundada pela Constituição de 1988 permite que haja um forte controle de poderes, podendo afetar contrariamente os princípios democráticos nela previstos. Uma das críticas utilizadas, refere-se ao chamado hiperpresidencialismo, no qual autores brasileiros⁵⁵ também têm questionado a estrutura política do país.

O desequilíbrio nos freios e contrapesos⁵⁶, muitas vezes propiciado pela própria estrutura constitucional em vigor, prejudica o alicerce democrático. Nessa linha de pensamento destaca-se trecho do artigo de Figueiredo et al (2004, p. 54) sobre o poder constitucional atribuído ao Executivo:

O Executivo brasileiro é institucionalmente forte. A Constituição lhe concede a prerrogativa exclusiva de propor alterações do status quo legal nas principais matérias, como taxação, orçamentação e alteração da burocracia. E onde não tem poder exclusivo, o presidente não está impedido de iniciar legislação. Ou seja, nas demais matérias, o Executivo e o Legislativo têm prerrogativa concorrente para propor legislação. Mesmo nestes casos, o Executivo é dotado de vantagens adicionais, dadas pela urgência constitucional e poder de decreto (as medidas provisórias).

Passada a análise do constitucionalismo no qual o Brasil está inserido, sendo observada a falta de atualização estrutural para as novas demandas da sociedade, o que

⁵⁴ Tradução livre (GARGARELLA, 2014, p. 17): Thus organized, the new constitutions tend to present a contradictory design: they look democratically and socially committed in their section of rights, while at the same time they seem to reject those same social democratic ideals through their traditionally vertical political organization. Not surprisingly, and as a consequence, the old hyper-presidentialist political organization has tended to block all the initiatives directed at setting in motion the initiatives for popular empowerment included in the new constitutions. For example, Argentina's political authorities refused to implement the participatory clauses incorporated in the 1994 constitution;³⁷ Ecuador's president systematically vetoed all of the initiatives directed at enforcing the newly created mechanisms for popular participation.³⁸ In Peru, Chile, Mexico, and Ecuador, indigenous leaders suffered prison or repression every time they wanted to put in practice their newly acquired rights.

⁵⁵ BARROSO, Luís Roberto. Trinta anos da Constituição: a república que ainda não foi. In A República que ainda não foi: trinta anos da Constituição de 1988 na visão da Escola de Direito Constitucional da UERJ. Luís Roberto Barroso, Patrícia Perrone Campos Mello (Coord.) – Belo Horizonte: Fórum, 2018. P. 35-54

⁵⁶ O sistema de freios e contrapesos, em inglês checks and balances, foi difundido após o lançamento do livro de Montesquieu no livro chamado “Do Espírito das Leis” refere-se ao funcionamento independente das estruturas de governo, sendo calcado no princípio da separação de poderes. Para Bonavides (2004, p. 131) a separação de poderes vai além da questão organizacional do governo: “Razões ideológicas já presentes em Montesquieu, seu principal teorista, fizeram com que a separação, de simples técnica de organização do governo, se convertesse em princípio constitucional de tutela da liberdade contra abusos e as usurpações do poder”.

compromete o sistema de freios e contrapesos, cumpre analisar o sistema democrático do Brasil.

O Brasil está sob a égide do texto constitucional promulgado em outubro de 1988, após aprovação da Assembleia Nacional Constituinte⁵⁷. Conforme atualmente previsto pela Constituição de 1988 em seu artigo primeiro, a República Federativa do Brasil constitui-se a partir de um Estado Democrático de Direito. O que vale ressaltar, o conceito vai além da simples junção de um Estado Democrático com um Estado de Direito, marcados respectivamente pelo princípio da soberania popular e da legalidade.

Há, no Estado Democrático de Direito, a construção de um novo paradigma com concepções transformadoras do *status quo* (SILVA, 1988, p.16). Entende-se que a tarefa fundamental do Estado democrático de Direito, conforme as lições de Silva (1998, p. 24), “consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social.” Ainda, o Estado Democrático de Direito foi descrito como uma solução para atualidade, com a passagem de intervenção quantitativa do Estado, para uma forma seletiva e qualitativa, com a construção de valores democráticos, a partir de um “tecido social mais denso”; assim como a construção de leis orçamentárias condizentes, pensadas de forma racional, sem as imposições do mercado e, por fim, com o reconhecimento legal e a realização efetiva de direitos fundamentais, como direitos civis, políticos, socioeconômicos e culturais (DIAZ, 1988, p. 214-216).

Então, o ponto norteador do sistema introduzido pela Constituição de 1988 é a observância das necessidades internas do país, com respeito a pluralidade, em atenção aos princípios democráticos. O que faz na verdade automaticamente refletir: o que é a democracia? Apesar de haver divergências, no que tange à teoria democrática, com definições desde as mais restritivas, como a presença unicamente de eleições para escolha de representantes, até as mais amplas, com uma série de requisitos definidores de democracia⁵⁸, na presente dissertação será utilizado o conceito de democracia descrito por Mainwaring, a partir das quatro propriedades definidoras da democracia representativa moderna.

⁵⁷ O conceito de Assembleia Constituinte por Bobbio et al (1998, p. 61) “se designa um órgão colegial, representativo, extraordinário e temporário, que é investido da função de elaborar a Constituição do Estado, de pôr — em outros termos — as regras fundamentais do ordenamento jurídico estatal. Trata-se do poder constituinte, cuja essência está numa ‘vontade absolutamente primária’; primária no sentido de que ela ‘tira apenas de si mesma e não de outra fonte o seu limite e a norma da sua ação’. Tal vontade, enquanto capaz de ordenar e reconduzir a uma unidade toda a série de relações sociais, dá vida à organização jurídica estatal, nos casos de formação original, quando num certo território se forma, pela primeira vez, um Estado, e também quando um ordenamento soberano passa a fazer parte de outro (a chamada formação derivada).”

⁵⁸ Robert Dahl (2001, p. 99) na chamada democracia poliárquica apresenta seis exigências mínimas para um país democrático: funcionários eleitos; eleições livres, justas e frequentes; liberdade de expressão; fontes de informação diversificadas, autonomia para as associações e cidadania inclusiva.

Assim, a escolha desse conceito, na presente dissertação, foi realizada para atingir um equilíbrio, entre as teorias mais restritivas e as mais amplas, obtendo um estudo sólido a partir de requisitos essenciais à democracia, assim como colocado por Mainwaring (2001, p. 648) para fins de elaboração do conceito⁵⁹.

Isso posto, as quatro dimensões que caracterizam a democracia apresentadas por Mainwaring perpassam inicialmente pela escolha do chefe do Executivo e do Legislativo a partir de eleições competitivas livres e limpas, assim como o sufrágio - direito de voto - seja extensivo à grande maioria da população adulta. Por conseguinte, requer-se que as democracias devam dar proteção a direitos políticos e liberdades civis e; por fim, as autoridades eleitas devam deter o poder de governar, de forma oposta às situações em que os governantes eleitos são encobertos seja por militares ou pessoas não eleitas. (MAINWARING et al, 2001, p. 648)

Com base nesses critérios os autores criaram regras de codificação para classificar regimes políticos. Em cada um dos quatro critérios, propõe-se três divisões entre uma democracia propriamente dita, a violação grave à democracia e a violação parcial, para então após o resultado, poder utilizar uma classificação tricotômica ordinal⁶⁰ entre o que possui maior ao menor nível democrático, sendo eles: democrático, semidemocrático e autoritário. Na presente dissertação as violações parciais à democracia passam a ser o elemento de destaque, pois a constituição de governos semidemocráticos tende a ser uma realidade em tempos de crise, como passará a ser observado.

No que tange à primeira propriedade, referente às eleições para o legislativo e o executivo, infere-se que há violação parcial para os autores quando (MAINWARING et al, 2001, p. 648):

a) há denúncias de fraudes eleitorais e/ou perseguições à oposição, mas, apesar disso, existe uma margem de incerteza quanto aos resultados das eleições e o governo não consegue formar amplas maiorias no Legislativo; ou b) os militares vetam alguns candidatos presidenciais tidos como “inaceitáveis”; quando a fraude influi mas não distorce completamente os resultados eleitorais ou as eleições se realizam em condições substancialmente desiguais.

⁵⁹ Segundo Mainwaring et al (2001, p. 651): “Nossa definição focaliza as regras do jogo, mas acrescenta uma preocupação com as liberdades civis e com a genuína capacidade de exercer o governo. É próxima das definições propostas por muitos estudiosos (Collier e Levitsky, 1997; Diamond *et alii*, 1989:xvi-xviii; O’Donnell, 2001) e discorda de definições não-procedurais que omitem referências explícitas às eleições (p. ex., Bollen, 1991:5), da definição clássica de Schumpeter e da mais recente de Przeworski *et alii* (2000), ambas submínimas.”

⁶⁰ Para Mainwaring et al (2001, p. 663): “Trata-se de uma classificação tricotômica ordinal, que varia de mais democrático a menos democrático. Empregamos o termo “autoritário” sem muito rigor, para abarcar todos os regimes claramente não democráticos. A categoria de semidemocracia inclui uma variedade de regimes que patrocinam eleições competitivas mas que, apesar disso, não podem ser codificados como democracias. Poderíamos ter classificado as semidemocracias em várias subcategorias, mas em todas elas há eleições razoavelmente livres e limpas, enquanto existem falhas em outros fatores.”

Já com relação à segunda dimensão da democracia que se refere ao direito de voto inclusivo, sem exclusão de grupos sociais, há violação parcial da democracia quando existe uma “privação do direito de voto a alguns grupo sociais [porém] se dá em condições que provavelmente não influem de modo significativo nos resultados eleitorais” (MAINWARING et al, 2001, p. 659).

No terceiro critério, sem dúvida o mais importante no contexto nacional⁶¹, há violação parcial desse princípio democrático quando:

- a) as violações dos direitos humanos são menos generalizadas, mas ainda assim afetam a capacidade de organização da oposição em algumas regiões geográficas e setores sociais; ou b) há censura intermitente aos meios de comunicação de massa ou interdição eventual de um partido ou candidato importante.

Afinal tem-se, a quarta dimensão que aborda o fato de autoridades eleitas terem reais condições de exercer o governo, há violação parcial quando os líderes militares, ou as Forças Armadas como instituição têm poder de veto sobre políticas importantes em algumas áreas não relacionadas com questões propriamente militares.⁶²

Dentro das quatro dimensões, percebe-se atualmente no país a existência de violações parciais que levam a caracterização até o momento de uma semidemocracia. Por essas violações parciais realizadas por ações de governantes que administram o Estado, chamo na presente dissertação de “tendência autocráticas”. Nesse sentido, destaca-se o entendimento de Avritzer (2019, p. 20) que corrobora a presença da democracia com tendências autocráticas: “O bolsonarismo é sintoma dos elementos não democráticos da ordem política brasileira, mas a sua dificuldade de se tornar hegemônico aponta para um país ambíguo em relação à democracia, mas democrático”.

Parte-se do pressuposto na presente dissertação que há uma semidemocracia no Brasil pelo fato de existirem tendências autocráticas por parte de governantes, em que pese a

⁶¹ No que tange ao caso brasileiro no primeiro critério, utilizando o conceito de fraude eleitoral com um significado amplo – identificando como um ato ardiloso ou de má fé na eleição- é interessante visualizar os últimos processos eleitorais nos quais houve a presença de informações falsas, chamadas de fake news, ficando sob análise do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). (TSE, 2018) Por outro lado, no que se refere ao direito de voto, não há o que se discutir. É inquestionável a amplitude democrática do Brasil com relação ao sufrágio universal. No terceiro critério, referente às liberdades civis, pode-se destacar nacionalmente as atuais políticas adotadas pelo Executivo em discursos que desqualificam direitos até hoje garantidos constitucionalmente, como no caso das terras indígenas. Vide a denúncia realizada no dia 28/11/2019 ao Tribunal Penal Internacional (TPI) contra o atual presidente, dentre outros crimes por incitação ao genocídio de povos indígenas. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/meio-ambiente/bolsonaro-e-alvo-em-corte-internacional-por-incitar-genocidio-indigena/>. Acesso em 28/11/2019.

⁶² Atualmente há estrutura de governo com a indicação de militares de carreira para comandar pastas e cargos executivos de importância estratégica para toda a população. Vide: <https://revistaforum.com.br/politica/bolsonaro/governo-bolsonaro-coloca-2-500-militares-em-postos-de-chefia-de-orgaos-federais/>

existência de princípios democráticos. O autor Leonardo Avritzer (2019, p. 16 e 25) ainda cria um novo termo chamado de “pêndulo da democracia” que se refere à:

“oscilação política pela qual passa a política brasileira entre certos períodos históricos nos quais elites e massas partilham um forte entusiasmo democrático e outros momentos que a classe média adota uma visão antidemocrática, alinhada com as elites, e muitos setores populares aderem à rejeição da política ou à antipolítica.

(...)

Nesse sentido, a interpretação que proponha é que o país oscila desde 1946, entre ondas de otimismo democrático e fortes inversões antidemocráticas”.

Nada obstante, o constitucionalismo brasileiro e o Estado Democrático de Direito presente na Constituição, as ações antidemocráticas ocorrem sob o manto de uma pretensa legalidade e constitucionalidade. Nesse ponto, há que se destacar que ações autoritárias não são descritas abertamente como decisões impositivas desprovidas de princípios democráticos. Existe um véu aparentemente democrático que encobre certas práticas. Nas palavras de Bobbio (1991, p. 43):

Atualmente, “democracia” é um termo de conotação fortemente positiva. Não há regime, mesmo o mais autocrático, que não deseje fazer-se conhecer como “democrático”. Se levarmos em conta a forma como os regimes se definem em si mesmos, diremos que hoje não há mais regimes não- democráticos em qualquer lugar do mundo. No dizer dos autocratas, se existem ditaduras é para restaurar o mais brevemente possível a “verdadeira” democracia, que será naturalmente melhor do que a que foi suprimida pela violência. Na disputa tradicional sobre a melhor forma de governo, porém, a democracia tem sido colocada sempre em último lugar, precisamente devido à sua natureza de poder direto do povo, ou da massa, à qual são atribuídos que sempre os piores defeitos: a licenciosidade, a incontinência, a ignorância. Segundo uma visão clássica, a democracia nasce da violência e só pela violência se pode manter.

A expressão “subverter a democracia” empregada por Levitsky (2018, p. 86) é aplicada justamente para indicar os mecanismos utilizados nesse contexto, contra a democracia:

Alguns o fazem com uma só cajadada. Com maior frequência, porém, a investida contra a democracia começa lentamente. Para muitos cidadãos, ela pode, de início, ser imperceptível. Afinal, eleições continuam a ser realizadas. Políticos de oposição ainda têm seus assentos no Congresso. Jornais independentes ainda circulam. A erosão da democracia acontece de maneira gradativa, muitas vezes em pequeníssimos passos. Tomado individualmente, cada passo parece insignificante – nenhum deles aparenta de fato ameaçar a democracia. Com efeito, as iniciativas governamentais para subverter a democracia costumam ter um verniz de legalidade. Elas são aprovadas pelo Parlamento ou julgadas constitucionais por supremas cortes. Muitas são adotadas sob o pretexto de diligenciar algum objetivo público legítimo – e mesmo elogiável –, como combater a corrupção, “limpar” as eleições, aperfeiçoar a qualidade da democracia ou aumentar a segurança nacional.

Tais ações são direcionadas para todos os níveis e áreas do governo, por representantes que postulam pelo autoritarismo, como a única forma de solucionar as questões de difícil resolução, já que uma atitude rápida e radical é dita como necessária para conter a

crise. Por isso, o autoritarismo torna-se um crescente em momentos de instabilidade econômica e política. Não seria diferente em questões ambientais, uma vez que crises vêm à tona, rotineiramente, pela escassez de recursos naturais e pelo padrão capitalista de consumo.

Na concepção de que a participação democrática em processos decisórios deve ser afastada, para permitir que práticas tecnocratas sejam realizadas para o bem comum, excluem-se pessoas e grupos sociais, que são diretamente afetados por não poderem dar voz aos seus questionamentos. Nesse ciclo de retirada de participação social e aplicação de uma solução milagrosa encontrada por burocratas, interesses escusos têm maior tendência de ser colocados em prática. Por isso, a rejeição ao autoritarismo em temas ambientais é necessária. No que tange ao meio ambiente, também não é diferente.

3.2 A NOVA ASCENSÃO DO ECOAUTORITARISMO E A IMPORTÂNCIA DA DEMOCRACIA AMBIENTAL

A partir dos anos 60 em um cenário de próspero crescimento industrial e econômico mundial, diferentes teorias começaram a aflorar no mundo no que tange à escassez de recursos. Teses políticas, econômicas e sociais foram defendidas com tendências autoritárias, para barrar o trágico destino do planeta, marcado pela falta de recursos.

Criou-se uma sequência de literatura, para fins de obter uma resposta à futura escassez de recursos naturais, podendo ser destacados o ensaio intitulado de “Tragédia dos Comuns”⁶³ – em inglês “Tragedy of the Commons” - publicado em 1968, pelo autor Garret Hadim na Science, bem como, após a fundação de uma organização chamada “Clube de Roma” nesse mesmo ano, foi emitido um relatório chamado de “Limites ao Crescimento”⁶⁴ – em inglês “The Limits to Growth” em 1972, com a análise sobre o panorama atual e futuro do mundo. Tais documentos tiveram em sua essência opiniões e diretrizes controversas como a questão do crescimento populacional, retomando discussões da teoria Malthusiana⁶⁵ e o

⁶³ O autor inicia indicando que a preocupação do artigo gira em torno de “problemas técnicos sem solução”, sendo o primeiro deles a superpopulação, pois para ele o mundo com limitações naturais só suportaria populações limitadas- finitas. Posteriormente, ataca a liberdade de indivíduos, defendendo a coerção e a limitação da liberdade. Nesse sentido: “The only way we can preserve and nurture other and more precious freedoms is by relinquishing the freedom to breed, and that very soon. ‘Freedom is the recognition of necessity’ -and it is the role of education to reveal to all the necessity of abandoning the freedom to breed. Only so, can we put an end to this aspect of the tragedy of the commons. (HADIN, 1968, p. 1244)

⁶⁴ No livro conclui-se que caso seja mantido o crescimento demográfico mundial, a industrialização, poluição e produção de alimentos, com o esgotamento dos recursos existentes, o limite para o crescimento será alcançado em 100 anos. (MEADOWS et al, 1972, p. 23)

⁶⁵ A primeira versão do conhecido livro “Ensaio sobre a População” de Malthus foi publicada em 1798, em meio à Revolução Industrial. O livro traz à tona a preocupação com o crescimento populacional, sustentando que o

controle/coerção estatal para evitar a degradação ambiental, uma vez que a liberdade sugere o consumo individual indiscriminado sem a consciência coletiva.

Além dessas obras, cumpre ressaltar, nesse mesmo diapasão, duas produções acadêmicas, tanto do cientista político William Ophuls, quanto do economista Robert Heilbroner, nos quais apontam a necessidade de uma liderança capaz de proibir o modelo adotado pela sociedade moderna. Especificamente Ophuls (1977, p. 163), menciona inclusive na passagem do texto o “Leviatã”, título do livro de Hobbes⁶⁶, inspirado em passagem bíblica, caracterizado pela presença de um soberano absoluto:

“Em suma, a escassez em geral erode a base material da política individualista e democrática relativamente benigna característica da era industrial moderna; a escassez ecológica, em particular, parece gerar pressões esmagadoras em relação aos sistemas políticos que são francamente autoritários pelos padrões atuais, pois parece não haver outra maneira de verificar a superexploração competitiva de recursos e garantir a direção competente dos assuntos de uma sociedade complexa de acordo com o estado-estacionário imperativo. O leviatã pode ser mitigado, mas não evitado.”⁶⁷

Já com relação ao Heilbroner (1974, p. 110), fica claro também o atributo antidemocrático na solução política encontrada:

“a passagem pela luva à frente pode ser possível apenas sob governos capazes de reunir obediência com muito mais eficácia do que seria possível em um ambiente democrático. Se a questão para a humanidade é a sobrevivência, esses governos podem ser inevitáveis e até necessários.”⁶⁸

Todavia, cada vez mais, se tenha consciência dos gradativos danos ambientais e sociais que empreendimentos de grande porte – principalmente – geram, somados à existência de recursos naturais finitos, a solução não pode ser enfrentada, com a queda da democracia, ou com as chamadas tendências autoritárias, termo adotado nesta dissertação.

crescimento era realizado em progressão geométrica em contraponto ao crescimento aritmético dos alimentos. Assim foi defendido o controle do crescimento populacional para a manutenção da vida humana no planeta. (MALTHUS, 1798, p. 17)

⁶⁶ HOBBS, Thomas. *Leviatã*. (Tradução de João Paulo Monteiro, Maria Beatriz Nizza da Silva e Cláudia Berliner.) 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

⁶⁷ Tradução livre (OPHULS, 1977, p.163): To sum up, scarcity in general erodes the material basis for the relatively benign individualistic and democratic politics characteristic of the modern industrial era; ecological scarcity in particular seems to engender overwhelming pressures toward political systems that are frankly authoritarian by current standards, for there seems to be no other way to check competitive overexploitation of resources and to assure competent direction of a complex society's affairs in accord with steady-state imperatives. Leviathan may be mitigated, but not evaded.

⁶⁸ Tradução livre (HEILBRONER, 1974, p. 110): the passage through the gauntlet ahead may be possible only under governments capable of rallying obedience far more effectively than would be possible in a democratic setting. If the issue for mankind is survival, such governments may be unavoidable, even necessary.”

O autoritarismo em questões ambientais, chamado de ecoautoritarismo, foi uma solução apresentada há época e fortemente rechaçada, mas atualmente pode ser vista em uma nova ascensão através de ondas antidemocráticas advindas pela suposta incapacidade de governos democráticos evitarem o esgotamento e os graves impactos ambientais, cada vez mais existente. (BEEASON, 2010, p. 283)

No Brasil contemporâneo marcado pelo mandato presidencial iniciado em janeiro de 2019, pode-se observar, nos primeiros meses de gestão, movimentos que vão de encontro as ferramentas democráticas ambientais há anos existentes. Inicialmente destaca-se o Decreto nº 9.806/2019 que entrou em vigor no mesmo dia da publicação, em 28/05/2019. (BRASIL, 2019). A respectiva legislação alterou o Decreto nº 99.274/90 que se refere à composição e funcionamento do CONAMA. O CONAMA que é um órgão de caráter consultivo e deliberativo e que faz parte do SISNAMA⁶⁹, passou a ter, após o decreto, o total de 23 conselheiros e, conforme o MMA essa nova estrutura “mantém proporcionalidade e dá mais eficiência”⁷⁰. No entanto, anteriormente, o Conselho era constituído por 96 conselheiros, sendo 22 membros da sociedade civil e entidades de trabalhadores eleitos por votação e, agora, apenas 4 membros escolhidos por sorteio⁷¹.

Vê-se uma significativa redução do número de participação de integrantes da sociedade em um órgão de cunho deliberativo e, assim, de grande importância para a sociedade. Por isso, a Procuradoria Geral da República apresentou a ADPF nº 623 para fins de controle de constitucionalidade e, na peça inicial, exaltou a importância do órgão e da participação da sociedade, uma vez que, “por meio dos conselhos, a sociedade civil participa da elaboração de políticas públicas, bem como fiscaliza e controla sua execução. São, portanto, instrumentos essenciais à concretização da participação popular no processo de tomada de decisões governamentais.”⁷² (MPF, 2019, p.13) Não há ainda decisão do STF no que tange à constitucionalidade do Decreto nº 9.806/2019, originário do Poder Executivo.

⁶⁹ O SISNAMA foi instituído pela Lei nº 6.938/81 e, posteriormente, regulamentado pelo Decreto nº 99.274/90 e tem os seguintes órgãos integrados: Órgão Superior, representado pelo Conselho de Governo; órgão Consultivo e Deliberativo, o CONAMA); Órgão Central, o MMA; Órgão Executor, o IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO); Órgãos Seccionais, órgãos estaduais que executam e fiscalizam degradação ambiental e; Órgãos Locais, órgãos municipais que controlam e fiscalizam.

⁷⁰Disponível em: <https://www.mma.gov.br/informma/item/15543-conama-escolhe-novos-integrantes-por-sorteio.html>. Acesso em 02/10/2019

⁷¹ Sorteio realizado em julho, tendo como sorteadas as seguintes entidades ambientalistas: 1º) Associação Novo Encanto de Desenvolvimento Ecológico (DF); 2º) Associação Terceira Via (SP); 3º) Centro de Estudos e Pesquisa para o Desenvolvimento do Extremo Sul da Bahia (BA); 4º) Comissão Ilha Ativa (PI). Disponível em: <https://www.mma.gov.br/informma/item/15543-conama-escolhe-novos-integrantes-por-sorteio.html>. Acesso em: 11/10/2019.

⁷²ADPF nº 623. Número único: 7000615-15.2019.1.00.0000. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5774620>. (p. 1 – 23)

Contudo, demonstra-se uma ruptura de entendimento no que tange à participação democrática no conselho consultivo e deliberativo em nível nacional.

Esse ponto específico destacado não corresponde a uma única ação isolada do Governo Federal e da pasta do meio ambiente, havendo ainda outras ações já concretizadas e outras ainda no plano das ideias, porém já esboçadas em entrevistas, como a exploração de terras indígenas. O que, em todas as oportunidades, diversos setores socioambientais brasileiros, têm se pronunciado. Inclusive em maio, de 2019 os ex-ministros⁷³ do meio ambiente fizeram um comunicado, após os cem dias de governo do atual presidente, enfatizando algumas ações controversas adotadas:

Estamos assistindo a uma série de ações, sem precedentes, que esvaziam a sua capacidade de formulação e implementação de políticas públicas do Ministério do Meio Ambiente: entre elas, a perda da Agência Nacional de Águas, a transferência do Serviço Florestal Brasileiro para o Ministério da Agricultura, a extinção da secretaria de mudanças climáticas e, agora, a ameaça de descreiação de áreas protegidas, apequenamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente e de extinção do Instituto Chico Mendes. Nas últimas três décadas, a sociedade brasileira foi capaz, através de sucessivos governos, de desenhar um conjunto de leis e instituições aptas a enfrentar os desafios da agenda ambiental brasileira nos vários níveis da Federação.

(...)

O discurso contra os órgãos de controle ambiental, em especial o Ibama e o ICMBio, e o questionamento aos dados de monitoramento do INPE, cujo sucesso é autoevidente, soma-se a uma crítica situação orçamentária e de pessoal dos órgãos. Tudo isso reforça na ponta a sensação de impunidade, que é a senha para mais desmatamento e mais violência.

Pela mesma moeda, há que se fortalecer as regras que compõem o ordenamento jurídico ambiental brasileiro, estruturadas em perspectiva sistêmica, a partir da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente de 1981. O Sistema Nacional de Meio Ambiente precisa ser fortalecido especialmente pelo financiamento dos órgãos que o integram.

(...)

Tampouco podemos deixar de assinalar a nossa preocupação com as políticas relativas às populações indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais, iniciada com a retirada [situação revertida no Congresso]⁷⁴ da competência da Funai para demarcar terras indígenas. Há que se cumprir os preceitos estabelecidos na Constituição Federal de 1988, reforçados pelos compromissos assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional, há muitas décadas.⁷⁵

O ministro do meio ambiente, por sua vez, publicou no site do MMA uma resposta ao comunicado dos ex-ministros, contrapondo cada ponto informado. No entanto, não

⁷³ Rubens Ricupero, Gustavo Krause, José Sarney Filho, José Carlos Carvalho, Marina Silva, Carlos Minc, Izabella Teixeira e Edson Duarte.

⁷⁴ A MP 870/2019 que redefiniu os ministérios e demais órgãos do Executivo pelo atual Presidente da República foi aprovada pela comissão mista com alterações, para fins de que a FUNAI fique sob responsabilidade do Ministério da Justiça, assim como a volta para a FUNAI da função de demarcação de terras indígenas, contrariando a proposta inicial do executivo. (AGÊNCIA SENADO, 2019)

⁷⁵ Carta disponível em: <http://www.iea.usp.br/noticias/reuniao-ex-ministros-de-meio-ambiente>. Acesso em 11/10/2019.

demorou para surgir novos embates entre o governo e pessoas/entidades ligadas ao meio ambiente. Após uma série de queimadas localizadas na região amazônica nove ex-ministros do meio ambiente e os presidentes da OAB e da SBPC assinaram um documento destinado aos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Rodrigo Maia e Davi Alcolumbre, respectivamente, requerendo as seguintes ações:

Neste momento, senhores Presidentes, consideramos necessário à realização de pelo menos três audiências públicas para tratar dos seguintes temas que nos parecem fundamentais:

1. Riscos e oportunidades socioambientais à proteção da Amazônia e dos demais biomas brasileiros decorrentes das matérias legislativas em tramitação;
2. Novos marcos legislativos necessários ao aperfeiçoamento das ações voltadas à proteção e ao desenvolvimento sustentável da Amazônia e dos demais biomas brasileiros;
3. Recomendações para a elaboração de um plano emergencial de ações para o enfrentamento da crise ambiental em curso, com a redução imediata do desmatamento e queimadas e proteção das populações tradicionais.

E sob a luta da democracia, em homenagem aos princípios democráticos previstos na Constituição, o Brasil deve se manter. A concepção de um governo autoritário, ou com atitudes autoritárias, como solução para os problemas do passado, presente e futuro, especialmente em questões ambientais, não deve prosperar.⁷⁶ Agora, como saber se a democracia é o melhor caminho para o meio ambiente? Essa ponderação já foi realizada anteriormente por Goodin (1992, p. 160) no qual dizia que: "advogar democracia é advogar procedimento, advogar o ambientalismo é advogar resultados substantivos: que garantia podemos ter de que os procedimentos anteriores produzirão o último resultado?"⁷⁷

Ocorre que a democracia é o único sistema capaz de incluir todos os interesses existentes na sociedade, a partir de uma agenda política inclusiva, na qual inclui a preocupação com as gerações futuras e a própria natureza. (HAMMOND and SMITH, 2017, p. 8). Ainda, destaca-se que visualizar a democracia como uma vilã do meio ambiente e da sociedade, com a necessidade de ações impositivas e obstrutoras de liberdade, sob o lema da sobrevivência humana futura, é deixar de perceber que a democracia efetiva com modelos

⁷⁶ Interessante a passagem do livro de Lilia Schwarcz (2019, p. 235) sobre o autoritarismo brasileiro: "A saída para a crise que experimentamos desde 2013 só pode vir de um pacto constitucional amplo e democrático, firmado com múltiplos setores da sociedade, por meio da progressiva implementação de direitos num país tão desigual como o nosso, e do fortalecimento institucional. Aliás, as constituições, na verdade, atuam como dispositivos que procuram regular o exercício do poder, estabelecem parâmetros de justiça que pautam as relações entre as pessoas e os cidadãos do Estado, e têm como destino último robustecer e aperfeiçoar a democracia, que é, até por definição, imperfeita."

⁷⁷ Tradução livre de Goodin (1992, p. 160): "to advocate democracy is to advocate procedure, to advocate environmentalism is to advocate substantive outcomes: what guarantee can we have that the former procedures will yield the latter outcome?"

democráticos mais participativos pode ser o verdadeiro caminho para a transformação, sobretudo para a transformação cultural da sociedade. Por conseguinte, Marit Hammond (2019, p. 21) vai mais além sobre a conexão entre a democracia e a sustentabilidade:

Nesse sentido, a sustentabilidade não requer apenas a democracia como fundamento político, mas é a democracia (da variante crítica e auto-reflexiva). Uma cultura discursiva crítica em si mesma contribui para a sustentabilidade da sociedade; pois incorpora a reflexividade que é a característica mais fundamental do que torna uma sociedade sustentável no sentido mais genuíno: ser capaz de se adaptar às mudanças de restrições de uma maneira que torne os novos recursos criados de maneira significativa e profunda, em vez de meramente forçada e, portanto, superficial.⁷⁸

Sendo assim, a democracia demonstra uma propensão à integração da sociedade, fazendo com que as soluções sejam alcançadas e incorporadas por todos os atores envolvidos. Nesse ponto, pode ser observada uma variação de participação popular, o que está diretamente ligado ao modelo de democracia a ser adotado. Muito se discute sobre qual seria o melhor modelo, no que tange às questões ambientais, seja a democracia participativa, ou a deliberativa.

A democracia participativa começou a estar presente nas chamadas democracias semidiretas que aliavam a participação direta e a indireta da sociedade (SILVA, 2000, p. 145). Aliava-se a participação popular no governo de forma literal com a representação da sociedade por meio dos políticos eleitos. No entanto, essa interação provocava - e ainda provoca - intensos debates face à teoria democrática hegemônica⁷⁹. Argumenta-se três limites à democracia representativa, na qual há delegação das decisões dos cidadãos, para os representantes: falta de representatividade das identidades minoritárias, diluição da prestação de contas e dificuldade de exprimir as agendas e identidades específicas (SANTOS e AVRITZER, 2002, p. 49)

Essas questões passaram a ser mais visíveis no período da redemocratização, cujo período naturalmente foi marcado pela presença de novos atores na ordem política e uma demanda por maior participação da sociedade. Conforme observado por Boaventura Santos e Leonardo Avritzer, esse período recolocou, na agenda de discussão democrática, três questões (2002, p. 54), a saber: relação entre procedimento e participação social; práticas no nível

⁷⁸ Tradução livre de: Rather, they both hinge on the self-driven emergence of a certain cultural ethos. In this sense, sustainability does not just require democracy as a political foundation, but it is democracy (of the critical, self-reflexive variant). A critical discursive culture in itself contributes to the sustainability of the society; for it embodies the reflexivity that is the most fundamental characteristic of what makes a society sustainable in the most genuine sense: being able to adapt to changing constraints in a way that makes the new futures so created meaningful and deep-seated rather than merely enforced and thus superficial.

⁷⁹ Segundo Avritzer e Santos (2002, p.44) as concepções hegemônicas da teoria democrática estão ligadas à resposta de três questões: “ a da relação entre procedimento e forma; a do papel da burocracia na vida democrática; e a da inevitabilidade da representação nas democracias de grande escala.”

social local e no nível administrativo burocrático; e, representatividade e diversidade cultural e social. Importante observação também foi feita pelos autores com relação a essa nova onda democrática (SANTOS e AVRITZER, 2002, p. 58):

“O que está em causa nestes processos é a constituição de um ideal participativo e inclusivo como parte dos projetos de libertação do colonialismo – Índia, África do Sul e Moçambique – ou de democratização – Portugal, Brasil e Colômbia. (...) No caso do Brasil, durante o processo de democratização movimentos comunitários reivindicaram em diversas regiões do país, em particular na cidade de Porto Alegre, o direito de participar nas decisões em nível local.”

Subtrai-se da democracia participativa a existência de elementos ulteriores à mera inclusão da população em determinadas decisões e escolhas governamentais. Ela é em sua essência o mecanismo, pelo qual o pluralismo social de um país é descoberto, ouvido e considerado, sob instrumentos jurídicos já consolidados e porventura criados, diante das necessidades locais e nacionais. Como se verá mais à frente, a simples existência de instrumentos participativos não traduz uma democracia participativa, principalmente em meio aos instrumentos representativos.

A democracia deliberativa, por sua vez, requer um processo mais intenso de interação social com “cidadãos que compartilham um compromisso para a solução dos problemas da escolha coletiva, através do raciocínio público e consideram suas instituições fundamentais como legítimas, na medida em que eles estabelecem a moldura para deliberação pública livre” ⁸⁰(COHEN, 1989, p. 21). O filósofo Jürgen Habermas, quem ficou conhecido pela análise da democracia deliberativa, descreve, claramente, a necessidade de liberdade comunicativa e processos discursivos (HABERMAS, 1997, p. 164):

Ora, são os próprios civis que refletem e decidem – no papel de um legislador constitucional – como devem ser os direitos que conferem ao princípio do discurso a figura jurídica de um princípio da democracia. De acordo com o princípio do discurso, podem pretender validade de normas que poderiam encontrar o assentimento de todos os potencialmente atingidos, na medida em que estes participam de discursos racionais. Os direitos políticos procurados têm que garantir, por isso, a participação em todos os processos de deliberação e de decisão relevantes para a legislação, de modo que a liberdade comunicativa de cada um possa vir simetricamente à tona, ou seja, a liberdade de tomar posição em relação a pretensões de validade criticáveis. (...) Iguais direitos políticos fundamentais para cada um resultam, pois, de uma juridificação simétrica da liberdade comunicativa de todos os membros do direito; e esta exige, por seu turno, uma formação discursiva da opinião e da vontade que possibilita um exercício da autonomia política através da assunção dos direitos dos cidadãos.

⁸⁰ Tradução livre de Joshua Cohen (1989, p. 21): “Citizens in such an order share a commitment to the resolution of problems of collective choice through public reasoning, and regard their basic institutions as legitimate in so far as they establish the framework for free public deliberation”.

O processo deliberativo torna-se contínuo por suas características e carece de trocas interpessoais, sob o prisma da igualdade, para fins de deliberação sobre uma questão inerente à sociedade. Esclarece-se que os modelos participativo e democrático não são antagônicos, podendo perfeitamente ser associados. Conforme Giulia Parola (2017, p. 58), “a integração entre os dois modelos oferece uma melhor opção para o aprimoramento da democracia tendo em vista que ambos são compatíveis e complementares”.

No Brasil, especificamente, há presença de democracia representativa com democracia participativa. Além de instrumentos deliberativos. Nos termos de José Afonso da Silva (1988, p.22):

A democracia que o Estado democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência social numa sociedade livre, justa e solidária (art. 3º. I), em que o poder emana do povo, deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por seus representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes na sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que não depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer seu pleno exercício.

Em que pese a Constituição seja dotada de princípios democráticos, com elementos participativos, além dos representativos sabidos, há uma importante observação a ser feita, no que tange à efetiva participação da população na política pública do país. Conforme Carole Pateman (1992, 97) “em outras palavras, ‘democracia’ muitas vezes é utilizada para descrever situações de pseudoparticipação ou mesmo simplesmente para indicar a existência de uma atmosfera amistosa.” A autora, em seu livro sob a ótica da participação em empresas⁸¹, realiza a distinção de participação em três formas: plena, parcial e pseudoparticipação. Na participação parcial há influência, mas não tem igual poder de decisão. Já na participação plena pode-se determinar igualmente o resultado das decisões. Enquanto na pseudoparticipação, não há influência e tampouco determina o resultado das decisões, causando apenas uma sensação de participação.

Esse é um ponto importante no que se refere ao meio ambiente e que será analisado a seguir.

⁸¹ (1992, p. 49) Em suas últimas obras, Mill chegou a visualizar a indústria como outra área onde o indivíduo poderia ganhar experiência na administração dos assuntos da coletividade, exatamente poderia fazer no governo local. (1992, p. 95) A grande questão no que concerne à participação na indústria é que ela envolve uma modificação, em maior ou menor medida, da estrutura de autoridade ortodoxa, a saber, aquela na qual a tomada de decisões é “prerrogativa” da administração, da qual trabalhadores não participam.

3.3 A DEMOCRACIA AMBIENTAL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS PREVISTOS DE VIABILIZAÇÃO

O conceito de democracia ambiental põe-se aqui como uma espécie do gênero democracia, voltada para questões ambientais. Tal expressão foi difundida, após a publicação do Princípio 10 na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92), no ano de 1992, na cidade do Rio de Janeiro. A indicação da necessidade de elementos democráticos para assuntos ambientais acendeu mais uma vez o valor da democracia para o mundo, tendo em vista o alcance mundial da Conferência da ONU. No documento final da Declaração o Princípio 10 (ONU, 1992) ficou expresso que:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.

Assim sendo, a Constituição de 1988 foi um marco para a democracia ambiental. O meio ambiente passou a ser entendido como um bem jurídico pertencente à coletividade, sem distinção entre os cidadãos, deixando clara a participação de todos na geração de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Constitui uma prerrogativa jurídica de titularidade coletiva⁸². Nesse contexto Derani (1997, P. 226) diz que “o que há de mais vibrante nesse texto constitucional é o reconhecimento da indissolubilidade do Estado e da sociedade civil. Sua realização envolve a ação e abstenção de ambos, dentro de um processo comunicativo.”

A Constituição de 1988 que, em matéria ambiental, recepcionou a Lei nº 6.938/1981⁸³, destacou a igualdade de uso, a defesa e a preservação coletiva do meio ambiente⁸⁴. Inclusive, o principal artigo da Constituição referente ao meio ambiente, o art.

⁸² STF, MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17.11.1995.

⁸³ Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA

⁸⁴ BRASIL. CRFB/88, 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. (BRASIL, 1988)

225, encontra-se no capítulo da “ordem social”, cujo objetivo expresso é o bem-estar e a justiça sociais⁸⁵.

Os instrumentos presentes na Constituição para fins de viabilização da democracia ambiental, passam desde a conscientização pela educação ambiental à possibilidade de ações judiciais para fins de proteção. Muitos desses instrumentos, por sua vez, são regulamentados na legislação infraconstitucional, o que garante maior especificidade tanto de direitos, quanto de deveres dos atores envolvidos.

Imaginando a democracia ambiental, como um caminho longo a ser seguido pela sociedade, ou uma estrutura com estágios a serem almeçados, pode-se dizer que a conscientização da população sobre a preservação do meio ambiente é o passo inicial. Permitir com que cada um saiba sobre a importância da preservação do meio em que se vive, sobre as leis e direitos que lhe amparam, assim como as obrigações provenientes dos mesmos institutos, é a peça fundamental para se dar início a essa espécie de democracia. E, claramente, a Constituição expressa esse ponto em seu artigo 225, §1º, inciso VI⁸⁶, após recepcionar texto do inciso X, artigo 2º da PNMA.

Outro ponto abordado, igualmente importante, no artigo central da carta magna referente ao meio ambiente, é a publicidade⁸⁷. O estudo de impacto ambiental realizado para atividades potencialmente motivadoras de degradação do meio ambiente deve ser levado à divulgação. Esse estudo⁸⁸ é uma exigência realizada no âmbito do licenciamento ambiental, que por sua vez, está regulamentado em um arcabouço legislativo, entre eles a PNMA, Resolução nº 237/1997 e LC nº 140/2011. Desse estudo subtrai-se o Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA) em uma linguagem acessível, o que permite o melhor entendimento do público em geral.

A difusão dos estudos técnicos de empreendimentos propensos a danos, está ligado diretamente ao princípio da publicidade inerente à administração e ao direito público, mesmo estando diante de cumprimento, também pela iniciativa privada. O princípio aplica-se muito

⁸⁵ BRASIL. CRFB/88, Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais. (BRASIL, 1998)

⁸⁶ BRASIL. CRFB. Art. 225, §1º, inciso VI: promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

⁸⁷ BRASIL. CRFB. Art. 225, §1º, inciso 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;

⁸⁸ A Resolução nº 237/1997 do CONAMA conceitua que estudos ambientais “são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.”

por ser um princípio geral do direito, bem como, pelo fato da concessão da licença prévia, instalação e operação a ser dada pelo órgão do governo, integrante da administração pública. Assim, o princípio da publicidade conforme Diogo Figueiredo (2014, p. 90) é um:

Sob outro aspecto, a publicidade, no Direito Público, constitui-se também como um direito fundamental do administrado, extensivo às entidades de sua criação, uma vez que, sem que se tenha acesso aos atos praticados pelo Poder Público, tornar-se-ia impossível controlar a ação estatal, e, em última análise, inviabilizaria a sustentação dos direitos fundamentais e tornaria uma falácia o próprio Estado Democrático de Direito.

Então, depreende-se desse princípio um caráter protetor e de protagonismo da sociedade, em homenagem ao Estado Democrático de Direito. Para fins ambientais, a publicidade permite que haja o conhecimento da população local sobre as atividades a serem desempenhadas, em um determinado lugar e, em caso de violação de preceitos legais e possíveis prejuízos socioambientais, dá-se a oportunidade de autores envolvidos interpelarem o fato, ou ato em evidência.

A audiência pública é um dos instrumentos disponibilizado pelo ordenamento jurídico e utilizado por parte da sociedade - seja ela organizada ou não - no intuito de expressar as questões pertinentes ao caso⁸⁹. Conforme a Resolução nº 09/87, a audiência “tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito.” Em que pese a audiência não tenha caráter vinculante, nos termos do artigo 5º da resolução retro mencionada, “a ata da(s) audiência(s) pública(s) e seus anexos, servirão de base, juntamente com o RIMA, para a análise e parecer final do licenciador, quanto à aprovação ou não do projeto.”

Outros instrumentos presentes na Constituição, que permitem a manifestação da sociedade, são as ações judiciais, sejam elas de natureza preventiva, ou repressiva. Inicia-se pela ação popular, um instrumento previsto constitucionalmente, em seu artigo 5º, no qual o cidadão figura-se como parte legítima para a propositura da ação. Conforme o dispositivo, a referente ação tem como escopo “anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de

⁸⁹ Art. 2º - Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública.

§ 1º - O Órgão de Meio Ambiente, a partir da data do recebimento do RIMA, fixará em edital e anunciará pela imprensa local a abertura do prazo que será no mínimo de 45 dias para solicitação de audiência pública. § 2º - No caso de haver solicitação de audiência pública e na hipótese do Órgão Estadual não realizá-la, a licença concedida não terá validade. § 3º - Após este prazo, a convocação será feita pelo Órgão Licenciador, através de correspondência registrada aos solicitantes e da divulgação em órgãos da imprensa local. § 4º - A audiência pública deverá ocorrer em local acessível aos interessados. § 5º - Em função da localização geográfica dos solicitantes, e da complexidade do tema, poderá haver mais de uma audiência pública sobre o mesmo projeto de respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA.

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”. A ação popular que foi recepcionada pela Constituição, tem como legislação regulamentadora, a Lei nº 4.717/65. A legitimidade do cidadão, para propor a ação popular, se dá com a comprovação de sua cidadania e, pela lei, é realizada com a juntada do título eleitoral ou outro documento correspondente.

Adicionalmente a esse instituto, há a ação civil pública. Pode-se dizer que é o instrumento mais utilizado, atualmente, pelos seus legitimados, visando a proteção ambiental e social, através de um processo judicial a ser analisado pelo Poder Judiciário.⁹⁰ A ação é alicerçada por meio do inciso XXXV, do art. 5º da Constituição que determina que a “lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” e da Lei nº 7.347/1985 com as posteriores alterações, que disciplina especificamente a ação civil pública.

A legitimidade, para propor, tanto a ação principal, quanto a cautelar – quando se reputa necessária uma medida de urgência e/ou de evidência– pertence às seguintes instituições: Ministério Público; Defensoria Pública; à União, os Estados, o Distrito Federal e aos Municípios; a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e; por fim, às associações que preenchem os requisitos da Lei nº 11.448/07⁹¹.

A ação popular, já era considerada um avanço para as postulações em prol da coletividade, contudo, conforme expresso por Teori Zavascki (2005, p. 23):

(...) foi a Lei nº 7.347, de 24/07/85, que assentou o marco principal do intenso e significativo movimento em busca de instrumentos processuais para a tutela dos chamados *direitos e interesses difusos e coletivos*. Essa lei, conhecida como lei da ação civil pública, veio preencher uma importante lacuna do sistema do processo civil, que, ressalvado o âmbito da ação popular, só dispunha, até então, de meios para tutelar direitos subjetivos individuais. Mais que disciplinar um novo procedimento qualquer, a nova Lei veio inaugurar um autêntico subsistema de processo, voltado para a tutela de uma também original espécie de direito material: a dos direitos transindividuais, caracterizados por se situarem em domínio jurídico, não de uma pessoa ou de pessoas determinadas, mas sim de uma coletividade.

⁹⁰ BRASIL. Lei nº 7.347/85. Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio-ambiente; (...), III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; (...); VI - à ordem urbanística; VII – à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; VIII – ao patrimônio público e social.

⁹¹ Constituição há pelo menos um ano e tenha como finalidade institucionais “a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”.

Em que pese os cidadãos não sejam diretamente legitimados para intentar ação civil pública, a lei⁹² é clara no sentido de que qualquer pessoa e servidor público tem o direito de provocar o Ministério Público, com informações e elementos para propor a ação. E, mesmo que não houvesse um dispositivo tão claro, nesse sentido, a própria atribuição dessa instituição, constitucionalmente delimitada, como essencial à função jurisdicional do Estado, é a “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, nos termos do caput do artigo 127 da Constituição (BRASIL, CRFB, art. 127).

Ademais, a Defensoria Pública também está no rol de legitimados, após alteração da redação original pela Lei nº 11.448/2007. Assim como o Ministério Público, a Defensoria é uma instituição de natureza essencial à função jurisdicional do Estado, competindo a ela a nobre missão de “orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal” (BRASIL, CRFB, art. 134).

No que tange à legitimidade das associações, para propor ação civil pública, abre-se espaço para instituições que, há tempos, tem desempenhado atividades de interesse público, sejam elas nacionais ou internacionais, em questões socioambientais. As Organizações Não Governamentais (ONGs), por exemplo, como membros do terceiro setor⁹³ têm grande espaço em casos de injustiça ambiental, ao lado dos movimentos sociais⁹⁴.

Por conseguinte, além das ações judiciais, há os Conselhos de Meio Ambiente que têm como característica a participação popular. Como mencionado na seção anterior, o CONAMA, que integra o SISNAMA, é o órgão deliberativo em nível nacional, conforme previsto na PNMA. A partir da Resolução nº 237/1997⁹⁵ do próprio CONAMA, com posterior

⁹² BRASIL. Lei nº 7.347/1985. 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.

⁹³ Segundo Furtado (2013, p. 181): “O terceiro setor corresponde a entidades privadas, necessariamente surgidas no âmbito privado, porém sem fins lucrativos ou econômicos. O seu nome (terceiro) surge por exclusão: o primeiro setor é o estatal; o segundo setor, o privado empresarial. Em face de nosso vigente Código Civil, integram o terceiro setor as associações — que somente podem ser constituídas para fins “não econômicos” (Cód. Civil, art. 53, caput) — e as fundações — que somente podem ser constituídas para desenvolver fins “religiosos, morais, culturais ou de assistência (Cód. Civil, art. 62, parágrafo único)”

⁹⁴ Movimentos sociais para Melucci (2001, p. 35) é a “mobilização de um ator coletivo, definido por uma solidariedade específica, que luta contra um adversário para apropriação e o controle de recursos valorizados por ambos. A ação coletiva de um movimento se manifesta através da ruptura dos limites de compatibilidade do sistema dentro do qual a ação mesma se situa.”

⁹⁵ Artigo 20 da Resolução nº 237/1997: Art. 20 - Os entes federados, para exercerem suas competências licenciatórias, deverão ter implementados os Conselhos de Meio Ambiente, com caráter deliberativo e participação social e, ainda, possuir em seus quadros ou a sua disposição profissionais legalmente habilitados.

publicação da Lei Complementar nº140/2011⁹⁶ foram estabelecidos os Conselhos Estaduais e Municipais Ambientais, que passaram a integrar o Sistema Nacional, como Órgãos seccionais e locais, respectivamente. Tais Conselhos são criados por legislação própria em cada unidade federativa, em que diretrizes e composição do conselho são definidos.

No Estado do Rio de Janeiro, o Decreto nº 40.744/2007 dispôs sobre a organização, competência e funcionamento do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONEMA) com a seguinte composição: Presidência; Plenário; Câmaras Técnicas; Secretaria Executiva; e Órgãos Técnicos de Apoio⁹⁷. Atualmente, pelo Decreto nº 46.739/2019, publicado no dia 15/08/2019, pela atual gestão do Estado do Rio de Janeiro, revogou-se a legislação anterior e a composição do Conselho passou para: Presidência, Plenário, Câmaras Técnicas e Secretaria Executiva. Suprimiram-se, então, os Órgãos Técnicos de Apoio.

No que se refere à composição do Plenário, instância superior de deliberação, mudanças ocorreram, ao longo dos anos. Conforme a tabela 1, no Anexo C, pode-se observar, com o Decreto mais recente, uma considerável redução da estrutura do Conselho, no intuito de “empregar mais eficiência ao processo decisório, possibilitando a análise e deliberação mais técnicas e assertiva sobre os temas ambientais de maior relevância, para o Estado do Rio de Janeiro” (Considerações do Decreto nº 46.739/2019).

A alteração de 2019, seguiu a mesma linha do Governo Federal, retirando uma parte da sociedade civil, como a Federação dos Favelados, Rede de ONG's da Mata Atlântica e a Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental, por exemplo.

Por fim, a Constituição também se refere à política urbana no artigo 182, elaborada pelo Poder Público Municipal, no qual aborda a função social da cidade, a garantia do bem-estar dos habitantes. O tema política urbana é pertinente, uma vez que, nas cidades há justamente a coexistência dos poderes econômicos, políticos e sociais, que ao mesmo tempo se interagem e se repelem, provocando uma dinâmica que precisa ser regulada. E o regulamento da política urbana municipal, previsto constitucionalmente, se deu a partir da Lei nº 10.257/2001, chamado de Estatuto da Cidade.

⁹⁶ Art. 5º da Lei Complementar nº 140/2011: O ente federativo poderá delegar, mediante convênio, a execução de ações administrativas a ele atribuídas nesta Lei Complementar, desde que o ente destinatário da delegação disponha de órgão ambiental capacitado a executar as ações administrativas a serem delegadas e de conselho de meio ambiente.

⁹⁷ Conforme o art. 8º do Decreto nº 40.744/2007: “Os órgãos técnicos de apoio são órgãos executivos e de assessoramento técnico às Câmaras Técnicas e ao Plenário. Parágrafo Único - Consideram-se órgãos técnicos de apoio: I - Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente - FEEMA; II - Fundação Instituto Estadual de Florestas - IEF; III - Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas - SERIA; IV - Departamento de Recursos Minerais - DRM; V - Instituto Estadual de Patrimônio Cultural - INEPAC; VI - Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ; VII - Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro - TURISRIO.

Nesse Estatuto foi observado, que a política urbana tem como diretriz “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.” (BRASIL, Lei nº 10.257/2001, art 2º, inciso II) Mais além, o Estatuto enumera instrumentos para garantir a gestão democrática da cidade:

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Diante de todos instrumentos de participação do cidadão na Constituição, visualizados até aqui, inclusive, com a recepção de dispositivos de legislações anteriores e os respectivos regulamentos criados, inerentes ao meio ambiente, são verdadeiras ferramentas de mitigação de injustiças ambientais e, conseqüentemente, de danos sociais.

Ocorre que, a existência desses instrumentos, não é uma garantia de inclusão da sociedade, especialmente nas tomadas de decisão, por exemplo, nem tampouco, há garantia de inclusão dos grupos sociais afetados por determinados atos da iniciativa privada, ou pública. Como visto anteriormente, a existência de pseudoparticipação da população em diversas esferas do governo, não pode ser descartada, mesmo em um Estado, com princípios democráticos estabelecidos.

Nesse ponto, a governança pública estratégica é o caminho para estabelecer a efetividade desses instrumentos, já previstos em lei. O conceito de governança pública é apresentado, em âmbito federal pelo Decreto nº 9.203/2017, como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática, para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.”

Tem-se, na presente dissertação que o Acordo de Escazú formulado em 2018 pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, em caráter similar à Convenção de Aarhus, que está disposta na Europa desde 1998, é o novo caminho, para a democracia ambiental brasileira. Assinala-se o entendimento disposto pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), em inglês *Economic Commission for Latin America and the Caribbean* (ECLAC) (2018, p. 13):

Vinte e cinco anos após a adoção do Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, é geralmente aceito que os direitos de acesso à informação, participação do público e justiça em questões ambientais são centrais para a relação entre meio ambiente e direitos humanos e formam a base da democracia ambiental e da boa governança. Da mesma forma, a evidência cumulativa é de que a participação do cidadão na tomada de decisões pode melhorar a qualidade e a aceitabilidade das decisões que resultam dos procedimentos ambientais e funciona como uma ferramenta para reduzir a desigualdade e a pobreza. Isso foi formalmente reconhecido em "O futuro que queremos", o documento final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20), que argumentava que a ampla participação do público e o acesso à informação e a processos judiciais e administrativos eram essenciais para a busca do desenvolvimento sustentável. Nesse documento, os chefes de Estado também reconheceram que a democracia, a boa governança e o estado de direito nos níveis nacional e internacional, além de um ambiente propício, eram essenciais para o desenvolvimento sustentável, incluindo crescimento econômico inclusivo e sustentado, desenvolvimento social, proteção ambiental e erradicação da pobreza e da fome.⁹⁸

Isso posto, será iniciada a análise do Acordo de Escazú e mais especificamente serão observadas as suas dimensões em nível local, para o município do Rio de Janeiro.

3.4 O ACORDO DE ESCAZÚ E OS SEUS PILARES PARA O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Em respeito à ordem cronológica e à necessidade de contextualização do Acordo de Escazú, inicia-se essa nova abordagem, com breves relatos sobre a Convenção de Aarhus.

A Convenção em referência foi criada, durante a Conferência "Meio Ambiente para a Europa", em junho de 1998, na cidade de Aarhus na Dinamarca, pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE/ONU) e entrou em vigor em 2001. Tal documento refere-se ao acesso à informação, à participação pública em processos decisórios e ao acesso à justiça em questões ambientais, sendo conhecida pelos seus três pilares. Pelos os seus três pilares, se tornou um importante instrumento para a democracia ambiental, sobretudo pelas deliberações produzidas no âmbito da Organização das Nações Unidas – ONU.

⁹⁸ Tradução livre de ECLAC (2018, p. 13): Twenty-five years on from the adoption of Principle 10 of the Rio Declaration on Environment and Development, it is generally agreed that the rights of access to information, public participation and justice in environmental matters are central to the relationship between the environment and human rights and form the basis of environmental democracy and good governance (see box 2). Similarly, the cumulative evidence is that citizen participation in decision-making can improve the quality and acceptability of the decisions that come out of environmental procedures and operates as a tool for reducing inequality and poverty. This was formally recognized in "The future we want", the outcome document of the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20), which argued that broad public participation and access to information and to judicial and administrative proceedings were essential to the pursuit of sustainable development. In that document, heads of State also recognized that democracy, good governance and the rule of law at both the national and international levels, and likewise an enabling environment, were essential for sustainable development, including sustained and inclusive economic growth, social development, environmental protection and the eradication of poverty and hunger.

Atualmente, 47 (quarenta e sete) países são signatários da Convenção, incluindo países da Europa e da Ásia, como Cazaquistão e Turcomenistão.⁹⁹ Embora o Brasil não seja signatário, é importante apresentar essa Convenção, por ser pioneira no assunto e por toda trajetória de vinte anos de elaboração recém completados. Em razão de o aniversário de 20 anos da Convenção, a UNECE publicou uma sequência de fatos, frente aos quais, a Convenção de Aarhus se notabilizou em cada país signatário.¹⁰⁰

Um exemplo de acesso à informação sob o prisma da Convenção, se deu na Irlanda, como descrito nos dados disponibilizados no sítio eletrônico intitulado “Aarhus in Practice – How the Aarhus Convention made a difference in your country”:

A seção de recursos da Web para ambiente da Irlanda, no site da Agência de Proteção Ambiental, tornou-se o recurso essencial para informações ambientais para o público e fornece informações valiosas para os formuladores de políticas, tanto no desenvolvimento de novas políticas quanto na avaliação das já existentes. A iniciativa da Agência de Proteção Ambiental da Irlanda de fornecer maior acesso às informações ambientais na Irlanda exemplifica a transição que a Irlanda está tomando para se tornar mais aberta e transparente com suas obrigações de servir o público, estabelece um novo marco para outras autoridades públicas. Esta mudança de atitude das autoridades públicas da Irlanda pode ser creditada na Convenção de Aarhus.¹⁰¹

Já no que tange à participação pública, destacou-se o progresso legislativo da Eslováquia:

Uma série de emendas legislativas, incluindo a legislação relativa à avaliação de impacto ambiental como armazenamento de dióxido de carbono em estruturas geológicas, aumentou substancialmente as oportunidades de participação do público em procedimentos administrativos de tomada de decisões em relação a questões ambientais na Eslováquia. Ao implementar o pilar de participação pública do pilar da Convenção de Aarhus da Convenção de Aarhus, foi abordada a situação anterior de oportunidades insuficientes para a participação do público na tomada de decisões sobre licenças para a construção de dois reatores em uma usina nuclear localizada em Mochovce, na Eslováquia. , e a posição do público em questões ambientais foi aprimorada.¹⁰²

⁹⁹ Disponível em: <https://infogram.com/aarhus-convention-1gnl8m3yderjp36>. Acesso em: 15/11/2019.

¹⁰⁰ Disponível em: <http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/20th-anniversary-of-the-adoption-of-the-aarhus-convention/aarhus-in-practice-how-the-aarhus-convention-made-a-difference-in-your-country.html>. Acesso em: 15/11/2019.

¹⁰¹ Tradução livre (UNECE, 2018): The Ireland’s Environment web resource section on the Environmental Protection Agency’s website has become the go-to resource on environmental information for the public, and provides valuable information for policy makers both for developing new policies and for evaluating existing ones. The initiative by Ireland’s Environmental Protection Agency to provide greater access the environmental information in Ireland exemplifies the transition that Ireland is taking to become more open and transparent with its duties in serving the public, sets a new benchmark for other public authorities. This change in approach by Ireland’s public authorities can be credited to the Aarhus Convention.

¹⁰² Tradução livre (UNECE, 2018): A series of legislative amendments, including to legislation concerning environmental impact assessment as storage of carbon dioxide in geological structures, have substantially increased opportunities for public participation in administrative decision-making procedures in relation to environmental matters in Slovakia. By implementing the public participation pillar of the Aarhus Convention pillar of the Aarhus Convention, the previous situation of insufficient opportunities for public participation in

O acesso à justiça, por sua vez, foi citado, quando da aplicação da Convenção pelo Tribunal Constitucional da Bélgica:

Após o julgamento inovador do Tribunal Constitucional belga no processo nº 135/2006, de 14 de setembro de 2006, o primeiro em que o Tribunal se referiu à Convenção de Aarhus em uma revisão da constitucionalidade da legislação belga, quase todas as disposições da Convenção de Aarhus foram mencionados em quase 50 julgamentos. A Convenção de Aarhus tornou-se um dos tratados internacionais mais mencionados nos tribunais belgas e é frequentemente referida em conjunto com as diretivas e regulamentos ambientais europeus.¹⁰³

Percebe-se que, a Convenção surtiu efeito, nos países signatários, a demonstrar a importância desse instrumento, na rotina dos cidadãos. Em que pese o Brasil não esteja presente nessa Carta, um novo instrumento, muito semelhante, surgiu especificamente direcionado para a América Latina, e o Brasil então começou a fazer parte dele. Trata-se do Acordo de Escazú.

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) formulou em março de 2018 na cidade de Escazú, na Costa Rica, o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, do qual, o Brasil faz parte. Tal acordo foi constituído sob a mesma ótica da Convenção de Aarhus, haja vista a existência dos três pilares para a democracia ambiental; porém, algumas alterações foram realizadas no novo documento, indicando um aprimoramento da sua estrutura e uma atenção maior às situações especiais.

Para fins de análise da estrutura da Convenção de Aarhus e do Acordo de Escazú, apresenta-se a tabela 2, no Anexo D, com enfoque nas diferenças entre a disposição de artigos, acréscimos de temas e as menções sobre grupos vulneráveis¹⁰⁴ e comunidades tradicionais.

O que pode ser observado de início, no dito objetivo, no artigo 1º de cada documento, é a inclusão do tema fortalecimento de capacidades e de cooperação no Acordo de Escazú. Há, também, a inclusão de princípios no 2º artigo, focando em princípios

decision-making on permits for the construction of two reactors at a nuclear power plant located in Mochovce, Slovakia has been addressed, and the position of the public in environmental matters has been enhanced.

¹⁰³ Tradução livre (UNECE, 2018): Following the ground-breaking judgement of the Belgian Constitutional Court in case nº 135/2006 of 14 September 2006, the first in which the Court referred to the Aarhus Convention in a review of the constitutionality of Belgian legislation, almost all provision of the Aarhus Convention have been referred to in nearly 50 judgments. The Aarhus Convention has become one of the most oft-mentioned international treaties in Belgian courts, and is often referred to in conjunction with European environmental Directives and Regulations.

¹⁰⁴ No Acordo de Escazú os grupos em situação de vulnerabilidade são aqueles que “encontram especiais dificuldades para exercer com plenitude os direitos de acesso reconhecidos no presente Acordo, pelas circunstâncias ou condições entendidas no contexto nacional de cada Parte e em conformidade com suas obrigações internacionais.”

necessários a serem ratificados e evidenciados, tal como o princípio da vedação ao retrocesso e da igualdade. E, em geral, diversas menções foram acrescentadas, no que tange ao fortalecimento das culturas e da proteção de povos, como os povos indígenas. A preocupação, com os grupos mais vulneráveis, configura um grande avanço, tendo em vista as frequentes ofensivas contra os seus espaços e culturas na América Latina.

Essas preocupações estão diretamente ligadas ao tema da dissertação, por ter como foco as injustiças ambientais e, naturalmente, questionar ações e omissões da iniciativa privada e do governo que causam danos sociais à população.

Por conseguinte, adentrando-se ao tripé da democracia ambiental estabelecido no Acordo, inicia-se a abordagem sobre o acesso à informação. O **primeiro ponto do tripé** está disposto no artigo 5º, sob a égide do princípio da máxima publicidade, e compreende os seguintes direitos:

- a) solicitar e receber informação das autoridades competentes sem necessidade de mencionar um interesse especial nem justificar as razões pelas quais se solicita;
- b) ser informado de maneira expedita se a informação solicitada está ou não em poder da autoridade competente que receber o pedido;
- c) ser informado do direito de impugnar e recorrer se a informação não for fornecida e dos requisitos para exercer esse direito.

Como exposto na tabela 2, esse artigo faz a inclusão da facilitação de acesso à informação e assistência para formular pedidos e respostas para os grupos em situação de vulnerabilidade. Mais à frente, demarca-se um rol de exceções ao princípio da máxima publicidade, de forma que se possibilite a recusa ao acesso à informação. As exceções são exemplificadas, quando a divulgação da informação colocar em risco a vida de uma pessoa humana; quando afetar, negativamente, a segurança nacional e a proteção do meio ambiente; e, quando gerar um risco à execução de lei e persecução de delitos. Contudo, é sabido que tais exceções podem gerar efeito reverso à democracia, afetando “negativamente a segurança nacional”; termo esse abstrato, com risco de ser empregado com intenções desvirtuadas pela administração em geral.

Com o intuito de amenizar essa abstração foi incluído no artigo que os motivos da denegação da informação devem ser estabelecidos por lei anterior, com a correta definição e regulação, a partir de uma interpretação restritiva. No ordenamento brasileiro há regras pré-estabelecidas quanto aos casos de sigilo de informação, como no artigo 23 e seguintes da Lei nº 12.527/2011, devendo então ser colocadas em prática nesses casos de exceção à regra.

Sem dúvida o acréscimo de regras definidas e perfeitamente desenhadas para que se negue informação é um caminho regular. No entanto, deve ser deixado claro, o fato de ser

excepcional a negação de quem detém a informação. Sem a publicidade da informação sobre o estado das coisas¹⁰⁵ em uma determinada situação real, não há democracia. Segundo Paulo Affonso Leme Machado (2018, p. 65): “A publicidade não só é um dos pilares da democracia, como representa a possibilidade de um sistema de governo onde haja moralidade e prestação de contas dos atos da Administração Pública.”

Indo, mais além, o acesso à informação que reverbera o princípio da máxima publicidade, presente no Acordo de Escazú, também está ligado, ao princípio da transparência. Dando continuidade ao tema, Machado (2018, p. 67) observa que:

“A publicidade, se existir sozinha, já por si só tem uma função de alta relevância. Quando há a obrigação de ser publicado o pedido de licenciamento no jornal oficial, já se atinge um estágio de publicidade satisfatório. Se esse mesmo pedido também for noticiado na Internet, aí, se estará implementado o princípio da transparência.”

Então pode-se dizer que o Acordo de Escazú submeteu o acesso à informação para sua categoria máxima, com a inclusão da publicidade e da transparência. Aquele princípio é abordado em todo o artigo 5º, enquanto, esse está presente no parágrafo 18 do artigo 5º do Acordo; bem como, em todo o artigo 6º, que se refere à geração e divulgação de informação ambiental.

O Brasil possui uma Lei de Acesso à Informação, no âmbito federal, a já sinalizada Lei nº 12.527/2011. Quanto à transparência, não há especificamente um regulamento para fins ambientais, contudo, há a Lei Complementar nº 131/2009 que acrescentou dispositivos à LC nº 101/2000, referente à responsabilidade na gestão fiscal, no qual se assegura a transparência mediante:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I – **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II – **liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas** sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

¹⁰⁵ Utiliza-se aqui o vocábulo estado das coisas a partir do termo em latim *statu quo*. Ainda, em termos jurídicos, depreende-se desse conceito em termos constitucionais o chamado Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) criado no âmbito da Corte Constitucional Colombiana a partir de *statu quo* caracterizado por violações frequentes de direitos humanos. Em 2015 o plenário do STF na ADPF 347/DF, após requerimento do Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio, decidiu favoravelmente sobre os pedidos cautelares no sentido de realizar o descontingenciamento das verbas do Fundo Penitenciário, revisão de processos, dentre outras medidas, reconhecendo o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional.

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A.” (NR)

Igualmente, esses critérios podem ser transferidos para o trato de questões ambientais, com o incentivo à participação popular; realização de audiências; liberação de informações; e, existência de um sistema sob padrão mínimo de qualidade.

Cumpra ressaltar que o MPF criou o *Ranking da Transparência Ambiental*¹⁰⁶ em 2018 com a análise de 104 órgãos federais e estaduais. O projeto teve como finalidade analisar “a disponibilidade dos dados e itens de qualidade, resultando num índice de transparência ativa para cada instituição e em rankings que classificam os órgãos nacionalmente, por unidade da federação e por agendas (exploração florestal, hidrelétrica, pecuária, regularização ambiental e situação fundiária)” (MPF, 2018)

Pelo *ranking* geral dos órgãos, o Instituto Estadual do Ambiente (INEA)¹⁰⁷ ficou em 13º lugar. A autarquia é vinculada à Secretaria Estadual do Ambiente do Estado do Rio de Janeiro e tem como finalidade a execução de políticas estaduais ambientais, no estado. Através desse ranking criado pelo MPF, o INEA não atendeu a todas as exigências previstas na Lei de Acesso à Informação, no que tange à transparência passiva¹⁰⁸, e teve o índice de transparência ativa¹⁰⁹, fixado em 0,30 do total de 1,0. Apenas quatro órgãos ficaram no topo da lista, incluindo a Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito

¹⁰⁶(MPF, 2018) “Os dados dizem respeito a cinco agendas: exploração florestal, hidrelétrica, pecuária, regularização ambiental e situação fundiária. Além da disponibilização, foram verificados itens de qualidade da informação (detalhamento, atualização e formato). O resultado é um índice de transparência ativa para cada órgão, com ranking geral de órgãos e rankings organizados por agenda. O projeto também mediu a transparência passiva dos órgãos. As instituições foram procuradas via Serviço de Atendimento ao Cidadão ou via ofício, com pedido de informação. As que atenderam de forma adequada e dentro dos prazos previstos na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11) receberam menção “Atende”. Os demais foram avaliados como “Não atende”.” Disponível em: <http://www.transparenciaambiental.mpf.mp.br/www/o-que-e>

¹⁰⁷ Criado a partir do Decreto nº 41.628/2009 que foi revogado posteriormente pelo Decreto nº 44.552/2014.

¹⁰⁸ A metodologia para análise da transparência passiva descrita pelo MPF: “As instituições foram procuradas via Serviço de Atendimento ao Cidadão ou via ofício, com pedido de informação. As que atenderam de forma adequada e dentro dos prazos previstos na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11) receberam menção “Atende”. Os demais foram avaliados como “Não atende”. O critério é apenas informativo e não foi considerado para definir a posição dos órgãos no ranking.” Disponível em: <http://www.transparenciaambiental.mpf.mp.br/www/como-funciona>. Acesso em 10/11/2019.

¹⁰⁹ A metodologia para análise da transparência ativa descrita pelo MPF: “O índice de transparência ativa é composto por dois subíndices: disponibilidade da informação e qualidade da informação disponível. O índice de disponibilidade reflete o percentual de informações divulgadas pelo órgão. As instituições receberam menção “atende” para cada informação disponível e “não atende” para a informação não disponibilizada. Para avaliar a qualidade da informação, foram consideradas apenas as informações disponíveis. Cada informação disponível foi analisada em três itens: detalhamento, atualização e formato, recebendo menções “atende” ou “não atende” para cada um desses quesitos. Para obter o índice de transparência ativa, multiplica-se a nota relativa à disponibilidade da informação pelo índice qualitativo.” Disponível em: <http://www.transparenciaambiental.mpf.mp.br/www/como-funciona>. Acesso em: 10/11/2019.

Federal (ADASA) e a Agência Nacional de Águas (ANA) com grau máximo nas agendas analisadas.

Esse estudo mostra que a maioria dos órgãos analisados, precisam desenvolver, com maior intensidade, o princípio da máxima informação e da transparência, para enfim, a população conseguir uma efetiva participação, de acordo com os princípios democráticos previstos, desde a Constituição à legislação infraconstitucional.

Cumprido ressaltar que em relação especificamente às informações ligadas aos órgãos e entidades do SISNAMA, há a lei nº 10.650/2003 que com dez artigos estabelece algumas regras de acesso à informação, dentre elas a permissão de acesso público, a qualquer indivíduo, aos registros que conterem especialmente as informações sobre: qualidade do meio ambiente; substâncias tóxicas e perigosas; acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; dentre outros previstos nos incisos do art. 2º da lei mencionada.¹¹⁰

Já no âmbito da Prefeitura do Rio de Janeiro, a Lei de Acesso à Informação (LAI) é regulamentada pelo Decreto RIO nº 44.745/2018¹¹¹, tendo, como anexo, um modelo de formulário de requerimento, com dados para serem preenchidos: dados pessoais, órgão responsável pela administração, objeto do pedido, modo de entrega da resposta (presencial, telefone ou e-mail), data e assinatura.

Ainda, o portal da transparência da Prefeitura apresenta um texto com as seguintes descrições, para que subsidiada a avaliação de políticas públicas, pela participação popular, tal como se pontua:

Este é o portal de transparência e acesso às informações públicas da Prefeitura do Rio de Janeiro, o principal instrumento para garantir o direito de acesso à informação e estimular a participação dos cidadãos na avaliação das políticas públicas e no controle social das ações do governo. Aqui é possível acessar dados e informações já publicadas ou fazer um pedido de acesso à informação pública, que será disponibilizada de forma transparente, ágil, clara e em linguagem de fácil compreensão. Fundamentado nos princípios da Lei de Acesso à Informação (LAI) nº 12.527/2011 e da Lei de Defesa do Usuário dos Serviços Públicos (LDU) nº 13.460/2017, este portal reflete a intenção da Prefeitura do Rio em ser mais transparente, integrada, acessível e conectada com a sociedade.¹¹²

¹¹⁰ Art. 2º da Lei nº 10.650/2003: Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a: I - qualidade do meio ambiente; II - políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; III - resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; IV - acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais; V - emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos; VI - substâncias tóxicas e perigosas; VII - diversidade biológica; VIII - organismos geneticamente modificados.

¹¹¹ Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=3b5c80df-483b-47a2-9610-58517d276ad0&groupId=8822216. Acesso em: 02/12/2019.

¹¹² Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/transparencia>. Acesso em: 02/12/2019.

Em questões ambientais, precisa ser vista a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAC), que é o “órgão da Prefeitura do Rio de Janeiro responsável por planejar, promover, coordenar, fiscalizar, licenciar, executar e fazer executar a política municipal de meio ambiente, em coordenação com os demais órgãos do Município.”¹¹³ O portal da SMAC em sua página inicial (<http://www.rio.rj.gov.br/web/smac>) apresenta diversos *links* de acesso (vide Figura 2 e Figura 3) que cumpririam atualmente grande parte dos requisitos previstos no parágrafo 3º do artigo 6º da Convenção: relatórios sobre a situação do meio ambiente, textos de leis, lista de zonas contaminadas e informação sobre licenças, por exemplo.

Figura 2 - Tela do portal da SMAC com links



Fonte: SMAC – Prefeitura do Rio de Janeiro¹¹⁴

No entanto, ao se clicar em diversos *links* diretos das páginas, como no *link* sobre a fiscalização ambiental, resíduos sólidos e mudanças climáticas, as páginas ficam fora do ar, sem apresentar qualquer tipo de informação. Então, para ter acesso a essas informações, foi necessário entrar em uma página secundária, mas mesmo assim, não se teve acesso ao conteúdo, devido à atualização do sítio eletrônico, conforme Figura 4.

Situação diferente se apresenta nos *links* do “boletim diário” e “mapeamento” apresentados, na Figura 3, pois os links diretos encontravam-se devidamente ativos.

Figura 3 - Segunda tela do portal da SMAC com links



Fonte: SMC - Prefeitura do Rio de Janeiro¹¹⁵

¹¹³ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smac>. Acesso em: 02/12/2019.

¹¹⁴ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smac>. Acesso em: 02/12/2019.

Não há possibilidade de informar, na presente dissertação, a frequência com que o portal da Prefeitura, especificamente, o portal da SMAC, fica fora do ar para atualização ou outra finalidade, na medida, em que não existe informação no site, a respeito. Independentemente da frequência de indisponibilidade, abre-se espaço para o questionamento, quanto à necessidade de se ter um sistema de informação ambiental, devidamente atualizado e ativo para a população local.

Figura 4: Tela referente ao *link* da estrutura organizacional fora do ar



Fonte: SMC - Prefeitura do Rio de Janeiro¹¹⁶

A disponibilização de dados, via internet, faz parte da facilitação de acesso à informação, conforme esboçado no próprio artigo 6º do acordo: “cada Parte deverá garantir que os sistemas de informação ambiental se encontrem devidamente organizados, sejam acessíveis a todas as pessoas e estejam disponíveis de forma progressiva por meios informáticos e georreferenciados, conforme o caso.” (CEPAL, 2018)

Somada à essa constatação, o *Ranking Transparência Ambiental* criado pelo MPF no projeto coordenado pela Câmara de Meio Ambiente e Patrimônio Cultural, constatou com a sua metodologia que o Instituto Estadual do Ambiente (INEA) não tem uma atuação desejável. Porém, a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAC)¹¹⁷

Sendo assim, cabe uma atenção maior da Prefeitura, sobre a disponibilização de dados, para que seja um canal contínuo e atualizado de informação para a população. Nos

¹¹⁵ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smac>. Acesso em: 02/12/2019.

¹¹⁶ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/cgm/em-construcao>. Acesso em: 02/12/2019.

¹¹⁷ Disponível em: <http://www.transparenciaambiental.mpf.mp.br/>. Acesso em: 01/12/2019.

termos do acordo, há a menção sobre a designação de instituições imparciais, com autonomia e independência para promover a independência, assim como o incentivo à realização de avaliações independentes de desempenho ambiental:

Art.5º, § 18. Cada Parte estabelecerá ou designará **um ou mais órgãos ou instituições imparciais que tenham autonomia e independência, com o objetivo de promover a transparência no acesso à informação ambiental, fiscalizar o cumprimento das normas e vigiar, avaliar e garantir o direito de acesso à informação.** Cada Parte poderá incluir ou fortalecer, conforme o caso, o poder sancionador dos órgãos ou instituições mencionados no âmbito de suas competências.

Art. 6º, §8. Cada Parte incentivará a realização de **avaliações independentes de desempenho ambiental que levem em conta critérios e guias acordados nacional ou internacionalmente e indicadores comuns**, a fim de avaliar a eficácia, a efetividade e o progresso das políticas nacionais ambientais no cumprimento de seus compromissos nacionais e internacionais. As avaliações deverão contemplar a participação dos diversos atores.(grifou-se)

Em uma análise propositiva, diante do primeiro pilar do Acordo de Escazú, mostra-se uma opção ao Município do Rio de Janeiro a implementação desses dispositivos, com a criação de uma instituição imparcial e autônoma, em homenagem aos princípios da máxima publicação e da transparência.

No que tange à participação pública em processos decisórios, **segundo pilar da Convenção**, o artigo 7º, do Acordo de Escazú, discorre sobre o tema. No parágrafo 2º fica disposto que “cada Parte garantirá mecanismos de participação do público nos processos de tomada de decisões, revisões, reexames ou atualizações relativos a projetos e atividades, bem como em outros processos de autorizações ambientais que tenham, ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente, incluindo os que possam afetar a saúde.” (CEPAL, 2018)

Releva, que, desde as etapas iniciais do processo de tomada de decisões, deve ser assegurada a participação do público. Faz todo o sentido essa menção expressa, ao momento inicial da participação, haja vista que, qualquer demora na participação do público pode gerar graves prejuízos, principalmente, àqueles alcançados/afetados pelo teor e conteúdo da decisão.

Igualmente ao pilar anterior, no 7º artigo, denota-se a preocupação com os grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade, na questão da participação no processo de tomada de decisões ambientais. É de grande sensibilidade a menção ao estabelecimento de condições propícias, à participação da população, respeitadas as características sociais, culturais, os idiomas falados pelas pessoas; e a legislação nacional e internacional referentes aos povos indígenas e comunidades locais.

Nesse ponto pode ser destacada a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre os povos indígenas e tribais que foi ratificada pelo Brasil com a aprovação do Congresso Nacional, através do Decreto Legislativo nº 143/2002, passando a vigor em 25/07/2003. A importância dessa Convenção para o Brasil não tem precedentes, para os povos indígenas, pois, nos licenciamentos de empreendimentos – geralmente de grande porte - que afetam as suas terras, os dispositivos que nela constam com diversos direitos devem ser verificados. Os direitos constantes na Convenção da OIT precisam ser cumpridos e, em caso negativo, utilizados instrumentos postulatórios para a sua observância¹¹⁸. O artigo 6º da Convenção nº 169 dispõe sobre a consulta dos povos indígenas:

1. Na aplicação das disposições da presente Convenção, os governos deverão:
 - a) consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
 - b) criar meios pelos quais esses povos possam participar livremente, ou pelo menos na mesma medida assegurada aos demais cidadãos, em todos os níveis decisórios de instituições eletivas ou órgãos administrativos responsáveis por políticas e programas que lhes afetem;
 - c) estabelecer meios adequados para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas próprias desses povos e, quando necessário, disponibilizar os recursos necessários para esse fim

Então, mais uma vez, a Convenção de Escuzú foi assertiva ao incluir dentre os instrumentos previstos no acordo, a atenção à legislação nacional e obrigações internacionais sobre os povos indígenas e comunidades locais. Nos demais pontos expostos pelo Acordo, são ressaltados “prazos razoáveis” entre a informação e o procedimento de participação do público, no intuito, de se dar uma preparação anterior e, assim, uma participação efetiva. Deve-se incluir as seguintes informações prévias: natureza da futura decisão, autoridades responsáveis pelo processo e as demais envolvidas, datas de início e término da participação, local; e, por fim, data da consulta ou audiência.

Também, previsto no art. 7º do Acordo, parágrafo 16, salienta-se a necessidade de a autoridade tomar, com afincos, a identificação do público que será, diretamente, atingido. Isso permite, que após a identificação do grupo atingido, as informações sejam disponibilizadas, corretamente, para todas as pessoas interessadas, sem causar omissão e prejuízos, inclusive, procedimentais e, conseqüentemente, danos ambientais e sociais.

¹¹⁸ Um exemplo de descumprimento da Convenção nº 169 da OIT é o caso do linhão de Tucuruí que está pendente até os dias de hoje. O linhão fará com que Roraima esteja no sistema interligado de energia elétrica do país, sem depender de países vizinhos. No entanto, o projeto do linhão foi traçado sobre as terras indígenas dos Waimiri-Atroari sem uma consulta prévia dos índios, o que contraria a Convenção. Com isso foi ajuizada uma ação civil pública pelo Ministério Público de nº 0018408-23.2013.4.01.3200 na Justiça Federal do Amazonas que está sob a tramitação do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF 1ª Região).

Na legislação brasileira, os instrumentos, previstos para a participação no processo de tomada de decisões ambientais, são os conselhos ambientais de natureza deliberativa, com atuação na política pública ambiental, bem como, as consultas públicas nos processos de licenciamento e no legislativo. Contudo, estudos mostram que essas participações se tratam, na verdade, de uma espécie de participação parcial, chegando, até a uma pseudoparticipação.¹¹⁹

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou um estudo com 23 municípios, pelo país, sobre o grau de participação da população e a respectiva participação nas audiências públicas.¹²⁰ A partir de 60 questionários encaminhados para órgãos licenciadores, empreendedores públicos e privados, contendo 15 questões referentes ao processo de licenciamento, apura-se, dentre outros elementos, “i) a baixa participação nas audiências públicas; e ii) a pequena contribuição para o aperfeiçoamento dos estudos.” (IPEA, 2013, p. 187)

Por fim, como sugestão, foi apontado no caso de Mato Grosso, por exemplo: “sensibilizar a participação da população nas audiências públicas por meio da educação formal e não formal” e; (...) “criar mecanismos de orientação à sociedade, especialmente aos empreendedores privados, sobre a importância do licenciamento ambiental urbano” (IPEA, 2013, 394).

Nessa mesma linha de entendimento, os Conselhos deliberativos se incluem. Em que pese tenham um desenho institucional eficaz¹²¹, coloca-se em xeque a efetividade¹²² dos órgãos deliberativos, conforme Nilo Lima de Azevedo et al (2016, p. 17):

¹¹⁹ Conforme as formas de participação formuladas por Pateman descritas anteriormente.

¹²⁰ (IPEA, 2013, p. 141) “O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) coordenou, em parceria com as instituições participantes deste trabalho, a execução da pesquisa sobre análise do sistema e do processo de licenciamento ambiental para fins urbanísticos nos estados do Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Alagoas e Pernambuco. Foram selecionados 23 municípios, incluindo capitais estaduais e municípios de médio e pequeno porte. A distribuição do número de municípios por estado é a seguinte: Mato Grosso (seis), Alagoas (quatro), Mato Grosso do Sul (quatro) e Pará, Paraná e Pernambuco, com três cada um. Os municípios selecionados para a pesquisa atenderam aos critérios referentes ao exercício das atividades de licenciamento ambiental e do parcelamento do solo urbano.” Municípios selecionados: Curitiba, Campo Largo, São José dos Pinhais (Paraná); Cuiabá, Primavera do Leste, Campo Verde, Lucas do Rio Verde, Rondonópolis, Várzea Grande (Mato Grosso); Campo Grande, Corumbá, Dourados, Três Lagoas (Mato Grosso do Sul); Belém, Ananindeua, Barcarena (Pará); Maceió, Marechal Deodoro, Arapiraca, Maragogi (Alagoas); Recife, Garanhuns e Ipojuca (Pernambuco). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_licenciamento_ambiental.pdf

¹²¹ O autor utiliza o conceito de eficácia de Marta Arretche: “(...) entende-se a avaliação da relação entre objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivos. Esta avaliação pode ser feita entre, por exemplo, as metas propostas e as metas alcançadas pelo programa ou entre os instrumentos previstos para a sua implementação e aqueles efetivamente empregados.” (AZEVEDO ET AL, 2016, p. 17 apud ARRETCHÉ, 1998, p.34)

¹²² O autor utiliza o conceito de efetividade de Marta Arretche: “(...) entende-se o exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, isto é, seu sucesso ou fracasso em

Ao avaliar a estrutura e o desenho institucional de coordenação das políticas públicas de tipo federativo, pode-se observar sob o enfoque da eficácia, que esta teve sucesso, pelo menos no que se refere à criação e manutenção dos conselhos nos municípios (...). Todavia, não é incomum ouvir a afirmação dos atores que atuam, ou estudam o tema de que: “o conselho não funciona”. Essa é uma questão que difere da eficácia, do desenho institucional do sistema que se logrou em colocar em prática no Brasil. Quando se escuta que os “conselhos não funcionam”, trata-se de uma avaliação de efetividade, entendida como os resultados políticos e sociais da ação dos conselhos, de como os cidadãos envolvidos em determinada temática enxergam como se realiza a participação e a representação dentro dos conselhos, bem como o real poder em intervir, efetivar e fiscalizar a política ao qual está vinculado.

Em sequência, os autores discorrem sobre a ausência de *accountability* horizontal de conselheiros membros, em observância aos conceitos propostos, por Guilherme O’Donnell: “Dessa forma, seus membros são importantes elementos que compõem a dimensão da *accountability* vertical, contudo, falta-lhes um mecanismo fundamental da responsabilização, qual seja, a coerção. A coerção se encontra na dimensão da *accountability* horizontal.” (AZEVEDO et al, 2016, p. 17).

No que se refere aos municípios, a CRFB menciona o direito à participação pública no planejamento e em projetos de lei municipais, conforme seu artigo 29¹²³. Na questão de planejamento, identifica-se o licenciamento municipal, como instrumento de gestão ambiental, apto a analisar a viabilidade de um empreendimento. Após a descentralização regulada pela LC nº 140/2011, ficou estabelecida a competência dos municípios em ações administrativas, dentre elas a promoção do licenciamento de atividades ou empreendimentos que causam impacto ambiental local e localizados em unidades de conservação do município. Por sua vez, a resolução CONEMA nº 42/2012, art. 1º, conceituou as atividades que seriam consideradas de impacto em âmbito local:

Impacto ambiental de âmbito local é qualquer alteração direta ou indireta das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, que afetem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e/ou a qualidade dos recursos ambientais, dentro dos limites do município.

Também em seus incisos ficou disciplinado o que não é considerado impacto ambiental: quando ultrapassados os limites do município; quando atingido ambiente marinho

termo, de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação.” (AZEVEDO ET AL, 2016, p. 18 apud ARRETCHE, 1998, p.32)

¹²³ (BRASIL, CRFB) 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: (...) XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal; XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado;

ou unidades de conservação do Estado ou da União; e, quando depender da elaboração de EIA e RIMA, com a inclusão das atividades listadas na Lei Estadual n.º 1.356/88¹²⁴ e federal (RIO DE JANEIRO, Resolução CONEMA, N° 42/2012).

Diante do anexo II da Resolução CONEMA n° 42/2012 as atividades que são necessárias para se obter licenciamento ambiental estão divididas em três grupos. O primeiro grupo chamado “agropecuária” implica nas seguintes atividades: agricultura, aquicultura, criação de animais e extrativismo. No segundo grupo, nominado “não industrial”, estão incluídos: agrotóxicos, cemitérios, energia e telecomunicações, estruturas de apoio e embarcações, extração mineral artesanal, obras e construções e hospitais, laboratórios e lavanderias. No terceiro e último grupo, chamado de “industrial”, constam: indústrias de transformação e serviços de natureza industrial; petróleo, gás e álcool carburante; saneamento: processamento e disposição de resíduos sólidos urbanos, sistema de abastecimento de água, sistema de drenagem pluvial, sistema de esgotamento sanitário; serviços: abastecimento de veículos e máquinas, estocagem tratamento e disposição de resíduos; e, transporte rodoviário, ferroviário e hidroviário.

Atendendo aos critérios estabelecidos para o licenciamento municipal, deve o requerente abrir o processo administrativo, e atender as exigências constantes em cada tipo de licença: licença ambiental municipal prévia, de instalação, de operação, de recuperação e a licença ambiental municipal simplificada. A administração, em uma breve análise, através de cada Gerência de Licenciamento Ambiental (GLA), da qual é relacionada a atividade, elaborará um Parecer Técnico conclusivo, nos termos do Decreto n° 40.722/2015, para então decidir pela concessão ou não da licença.

¹²⁴ Art. 1º - Dependerá da elaboração de Estudos de Impacto Ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA a serem submetidos à aprovação da Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA, os licenciamento da implantação e da Ampliação das seguintes instalações e/ou atividades: I - estradas de rodagem com duas ou mais pistas de rolamento; II - ferrovias; III - portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos; IV - aeroportos, conforme definidos na legislação pertinente; V - oleodutos, gasodutos, minerodutos e emissários submarinos de esgotos sanitários ou industriais; VI - linhas de transmissão de energia elétrica, com capacidade acima de 230 kw; VII - barragens e usinas de geração de energia elétrica (qualquer que seja a fonte de energia primária), com capacidade igual ou superior a 10 mw; VIII - extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão); IX - extração de minério, inclusive areia; X - abertura e drenagem de canais de navegação, drenagem ou irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, construção de diques; XI - aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos; XII - complexos ou unidades petroquímicas, cloroquímicas, siderúrgicas e usinas de destilação de álcool; XIII - distritos industriais e Zonas Estritamente Industriais - ZEI; XIV - projetos de desenvolvimento urbano e exploração econômica de madeira ou lenha em áreas acima de 50 (cinquenta) hectares, ou menores quando confrontantes com unidades de conservação da natureza ou em áreas de interesse especial ou ambiental, conforme definidas pela legislação em vigor; XV - projetos agropecuários em áreas superiores a 200 (duzentos) hectares, ou menores quando situados total ou parcialmente em áreas de interesse especial ou ambiental, conforme definidas pela legislação em vigor; XVI - qualquer atividade que utilize carvão vegetal, derivados ou produtos similares acima de 10 (dez) toneladas por dia.

Ocorre que, pelas exigências constantes nas determinações legais da Prefeitura, visualizam-se questões estruturais do empreendimento, como no caso de empreendimentos imobiliários, em que se requer informações sobre sombreamento de edificações, escoamento das águas pluviais, plano de gerenciamento de resíduos da construção civil e estação de tratamento de esgotos, subestação de energia e remoção de vegetação vinculada ao empreendimento, dentre outros. Não há necessidade, na maior parte dos empreendimentos, de um estudo sobre os impactos causados na população circunvizinha, em que pese tenha previsão legal para o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) no Plano Diretor do município. Conseqüentemente, a população que pode ser afetada por uma atividade não toma conhecimento do empreendimento e, assim, não tem como se manifestar favorável ou desfavoravelmente.

Para essa situação, foi criado o EIV, onde se vê disposto no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001 e, no Rio de Janeiro, incluído no Plano Diretor da Cidade, LC nº 111/2011. No mencionado Estatuto, o EIV segue, assim, disciplinado:

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. **O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades**, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- I- adensamento populacional;
- II- equipamentos urbanos e comunitários;
- III- uso e ocupação do solo;
- IV- valorização imobiliária;
- V- geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI- ventilação e iluminação;
- VII- paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. **A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.**

Já no Plano Diretor, indica-se o Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV), cujo teor encontra-se disciplinado a partir do artigo 99. O RIV é o documento de caráter informativo de linguagem mais simples, proveniente do EIV, que por sua vez, possui caráter técnico-científico. A redação dos artigos 101 e 102 da LC nº 111/2011 demonstra a predileção do RIV pela participação da população:

Art.101. O processo de apresentação e aprovação do RIV deverá ser regido pelos seguintes princípios:

I - gestão Democrática da Cidade;

II - função sócio-ambiental da cidade e da propriedade;

III - planejamento Participativo;

IV - sustentabilidade urbano-ambiental e

V - justa distribuição dos benefícios e dos ônus decorrentes da urbanização.

Art.102. Para efeitos desta Lei Complementar o procedimento do RIV deve ser orientado pelos seguintes critérios:

I - avaliação da pertinência e adequação da implantação do empreendimento ou atividade no local indicado no requerimento de licença;

II - avaliação da sustentabilidade do empreendimento ou da atividade na área em que o mesmo esteja previsto;

III - adequação do empreendimento ou atividade nos termos do planejamento municipal; e

IV - exigência de medidas mitigadoras ou compensatórias do impacto criado, preferencialmente, para a mesma região na qual a atividade ou empreendimento se instalará.

(Grifos nossos)

Contudo, até o momento o EIV não foi aplicado no município do Rio de Janeiro, por falta de regulamentação. O Projeto de Lei Complementar nº 105/2015, ainda em tramitação na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, determina, no seu texto, sujeito a ocasionais modificações, a obrigatoriedade do EIV/RIV para alguns empreendimentos e atividades¹²⁵. Inclusive, no último dia 17 de dezembro de 2019, o Ministério Público do Rio de Janeiro ajuizou uma ACP de nº 0335567-50.2019.8.19.0001, em trâmite na 5ª Vara de Fazenda Pública, contra o Município do Rio de Janeiro, cuja causa de pedir se especifica na obrigatoriedade do RIV no licenciamento de novos empreendimentos.

Destaca-se que o EIV não substitui o EIA quando necessário, sendo considerado pela lei um estudo complementar. O instituto foi criado para permitir justamente o planejamento participativo da cidade. Nesse sentido, explicita Rogério Rocco (2005, p.2):

¹²⁵ Art. 9º Ficam sujeitos à elaboração de EIV-RIV os empreendimentos e atividades, públicos ou privados, listados abaixo, em função de seu porte, localização e magnitude dos potenciais impactos, conforme definidos em regulamento próprio: I - portos, terminais portuários e portos secos; II - aeroportos e aeródromos, inclusive pistas de pouso, heliportos e helipontos; III - rodoviárias e terminais rodoviários, estações de trem, Metrô, BRT, VLT, Barcas; IV - ferrovias, rodovias, vias expressas e corredores de transporte; V - túneis, pontes e viadutos - construção ou demolição; VI - autódromo ou hipódromo; VII - extração mineral; VIII - linhas de transmissão, sistema de distribuição e subestação de energia elétrica; IX - aterros sanitários, estação processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos e estações de transbordo de resíduos sólidos; X - cemitérios, crematórios, Centrais de Controle de Zoonoses e necrotérios; XI - instituições penais fora da Área de Especial Interesse Funcional de Gericinó; XII - estádios e arenas esportivas, inclusive como dependências de clubes; XIII - eventos e atividades esportivas, recreativas, culturais ou artísticas, de caráter excepcional, realizadas em áreas públicas e particulares, condicionadas à prévia obtenção do Alvará de Autorização Transitória; XIV - parques temáticos permanentes e parques de diversões; XV - armazenagem de produtos inflamáveis e explosivos; XVI - indústrias e atividades de logística e armazenamento fora dos limites de Zona de Uso Estritamente Industrial – ZEI; XVII - parcelamentos da terra; XVIII - casas de show, quadras de escolas de samba, casas e salões e festas, inclusive em dependências de clubes; XIX - centros de convenção, inclusive em dependências de hotéis e clubes; XX - instituições de ensino; XXI - instituições de saúde, com internação; XXII - shopping center; XXIII - supermercado; XXIV - estacionamento e garagem rotativo, de qualquer tipo; XXV - comercial e serviços em edificação de uso exclusivo ou uso misto em edificação isolada ou em grupamento de edificações; XXVI - residencial multifamiliar, serviços de hospedagem ou uso misto com sessenta por cento, ou mais, da ATC residencial, em edificação isolada ou em grupamento de edificações; XXVII - obras a serem executadas na área de Operações Urbanas Consorciadas.

Esse importante mecanismo preventivo de controle social sobre o desenvolvimento local é instrumento da Política Urbana Nacional. Possui papel de publicizar informações, até então ocultas e inacessíveis ao conhecimento da população, sobre determinados empreendimentos a serem instalados em zonas urbanas de convívio público. (...)

Por certo, a principal característica do Estudo de Impacto de Vizinhança é a democratização das decisões proferidas sobre a possibilidade de instalação, ou não, de determinados empreendimentos a serem realizados na cidade.

Portanto, o EIV é um importante instrumento de efetivação da democracia ambiental e, como frente propositiva, a dissertação demonstra a necessidade de que seja regulamentado para aplicação no âmbito local.

Para fins de acréscimo, ante a inexistência de menção à diversidade sociocultural da população no atual projeto de lei, defende-se, nos moldes do acordo de Escazú, (artigos 10 e 13), para o RIV, a necessidade de “condições propícias para que a participação pública seja adequada às características sociais, econômicas, culturais geográficas e de gênero do público”, como, também, a “valorização do conhecimento local, o diálogo e a interação das diferentes visões e dos diferentes saberes”.

Já, no segundo pilar do Acordo, ainda no Rio de Janeiro, especificamente, a Lei Orgânica do Município de 1990, em seu art. 129, delimitou a competência do Conselho Municipal de Meio Ambiente, cuja composição deve ser estabelecida de forma paritária entre o Poder Público e a sociedade Civil¹²⁶. O Conselho Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro, instituído pela Lei nº 2.390/1995 é o órgão deliberativo, normativo e fiscalizador referente ao meio ambiente em nível local.

Adicionalmente a esses dispositivos, reitera-se a Lei Complementar nº111/2011, ao dispor sobre os Conselhos:

Art. 311. Os Conselhos Municipais participarão do processo contínuo e integrado de planejamento e urbano, de que trata o artigo 302 desta Lei Complementar, como órgãos de assessoria de seus respectivos sistemas com competência definida em lei.

§ 1º Os Conselhos Municipais que integram o Sistema de Planejamento Integrado do Município têm a atribuição de analisar, propor e dar publicidade às medidas de concretização das políticas públicas setoriais definidas nesta Lei Complementar, assim como verificar sua execução de forma articulada, observadas as diretrizes estabelecidas neste Plano Diretor.

§ 2º São atribuições dos Conselhos, sem prejuízo das previstas em Lei:

I. analisar e propor medidas de concretização e integração de políticas públicas setoriais;

II. acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos dos fundos previstos nesta Lei Complementar;

III. **solicitar ao Poder Público a realização de audiências públicas para prestar esclarecimentos à população;**

¹²⁶ Art. 129 - Caberá ao Conselho Municipal de Meio Ambiente, órgão deliberativo de representação paritária do Poder Público e da sociedade civil, assegurada a participação de um membro da Procuradoria-Geral do Município, resguardadas outras atribuições estabelecidas em lei, definir, acompanhar, fiscalizar, promover e avaliar políticas, ações, projetos e programas referentes às questões relativas ao meio ambiente

IV. **realizar, no âmbito de sua competência, audiências públicas** (EMENDA 1053)

(...)

Art. 314. O Sistema de Planejamento e Gestão Ambiental tem por objetivo integrar as diversas políticas públicas, no que concerne à efetiva proteção e valorização do meio ambiente. (Grifos nossos)

O Conselho é formado atualmente por 10 (dez) membros no Poder Público Municipal, 10 (dez) membros da Sociedade Civil e 2 (dois) convidados¹²⁷. O mandato é bianual e o atual mandato compreende o período de abril de 2018 a março de 2020, conforme Decreto nº 44.581/2018. No relatório anual de atividades do ano de 2017¹²⁸, relatório anual mais recente encontrado no portal da Prefeitura, foram realizadas 5 reuniões ordinárias e 51 reuniões pelas Câmaras técnicas¹²⁹. No respectivo relatório, ficou expresso que “a Secretaria Executiva envidou esforços no sentido de aumentar a participação da sociedade civil na composição das Câmaras Técnicas, inclusive estimulando que a coordenação das Câmaras fique a cargo de membro da sociedade civil.” (CONEMAC, 2017, Relatório Anual de Atividades, p. 6)

Sendo assim, há um local para participação da sociedade civil e/ou do público em geral, conforme disposição do parágrafo 3º do Acordo e refere à promoção da participação do público em questões de interesse público, em especial, o “ordenamento do território e a

¹²⁷ I - (10) membros dos órgãos do Poder Público Municipal: um representante da Secretaria Municipal de Conservação e Meio Ambiente - SCMA/SUBMA; três representantes da Secretaria Municipal de Urbanismo, Infraestrutura e Habitação - SMUIH, sendo: um representante da Subsecretaria de Urbanismo - UIH/SUBU, um representante da Subsecretaria de Infraestrutura - UIH/SUBI e um representante da Subsecretaria de Habitação - UIH/SUBH; um representante da Secretaria Municipal de Transportes - SMTR; um representante da Secretaria Municipal de Educação - SME; um representante da Procuradoria Geral do Município - PGM; um representante da Fundação Instituto das Águas do Município do Rio de Janeiro - RIO-ÁGUAS; um representante da Companhia Municipal de Limpeza Urbana - COMLURB; um representante da Câmara Municipal do Rio de Janeiro - CMRJ.

II - dez (10) membros da Sociedade Civil com a seguinte distribuição: três representantes de entidades da defesa e proteção do meio ambiente: Associação de Moradores da Urca - AMOUR; Defensores do Planeta; Assembleia Permanente de Entidades em Defesa do Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro - APEDEMA/RJ; três representantes de associações empresariais: Associação Comercial do Rio de Janeiro - ACRJ; Associação dos Aterros de Resíduos de Construção Civil do Estado do Rio de Janeiro - ASSAERJ; Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Rio de Janeiro - FECOMERCIO-RJ; dois representantes de associações profissionais e entidades técnico-científicas, Associação dos Gestores Ambientais do Estado do Rio de Janeiro - ANAGEA-RJ, Sociedade dos Engenheiros e Arquitetos do Estado do Rio de Janeiro - SEAERJ, Federação das Associações de Moradores do Município de Rio de Janeiro - FAM/Rio e o Sindicato dos Engenheiros no Estado do Rio de Janeiro - SENGE/RJ.

III - dois (02) convidados: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Coordenação Regional CR8/ICMBio.e a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro - ALERJ.

¹²⁸ Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4600415/4222049/RelatorioAnual2017Consemac.pdf>. Acesso em: 03/02/2019.

¹²⁹ Unidades de Conservação Ambiental, Direito Ambiental, Políticas Ambientais, Bacia Drenante à Baía de Guanabara, Bacia Drenante à Baía de Sepetiba, Bacia Drenante às Lagoas Costeiras, Fundo Conservação Ambiental, Educação Ambiental, Gestão de Resíduos, Licenciamento e Fiscalização Ambiental, Áreas Verdes e Patrimônio Ambiental.

elaboração de políticas, estratégicas, planos, programas, normas e regulamentos que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente.” (ECLAC, art. 7º, §3º)

No que relativo às audiências públicas da Câmara dos Vereadores, vale-se do artigo doutrinário de Claudia Gurgel et al (2015, p. 804-844), onde quantificadas as audiências públicas, realizadas os anos 2013 a 2014, nas Comissões Permanentes. Os autores sinalizam “os temas – ‘Assuntos Urbano’, ‘Direitos da Criança e do Adolescente’, ‘Meio Ambiente’ e ‘Transporte e Trânsito’ são alguns dos que mais se destacam (...)” E aduzem que “passou-se a garantir aos cidadãos espaços inclusivos, com potência de influir na condução das políticas sociais. Esses espaços ou esferas públicas tornaram-se peça fundamental para a execução de políticas públicas, e, conseqüentes melhorias sociais decorrentes das reclamações e sugestões que surgem dos debates.” (GURGEL et al, 2015, p.839).

Então observa-se que no legislativo a audiência pública é um mecanismo de participação da população. Independentemente do engajamento e presença do cidadão por falta de publicidade ou interesse, por exemplo, o que não foi apurado, há um caminho para a democracia ambiental ser efetivada.

Por fim, tem-se o acesso à justiça, dito **terceiro pilar** do Acordo do qual, lembra-se, ser Brasil signatário. O artigo 8º, onde previsto, se põe mediante um conteúdo mais reduzido (apenas sete parágrafos); porém, não menos importante, sobretudo no nosso país, onde se constata um alto grau de judicialização.

Os dispositivos precitados configuram relevantes determinações para a constituição do tripé da democracia ambiental. O parágrafo 1º se concentra no direito ao acesso à justiça, em questões ambientais e à garantia do devido processo e, na sequência, o parágrafo 2º, complementar àquele, aponta, então, o acesso administrativo e judicial para impugnar e recorrer de decisões, ações e omissões inerentes ao meio ambiente.

Ainda, estabelece a necessidade de inclusão de alguns instrumentos, para garantia e/o regular acesso¹³⁰, quais sejam:

- a) órgãos estatais competentes com acesso a conhecimentos especializados em matéria ambiental;
- b) procedimentos efetivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciais e sem custos proibitivos;
- c) legitimação ativa ampla em defesa do meio ambiente, em conformidade com a legislação nacional;
- d) a possibilidade de dispor medidas cautelares e provisórias para, entre outros fins, prevenir, fazer cessar, mitigar ou recompor danos ao meio ambiente;

¹³⁰ Para Mauro Cappelletti (1988, p.12): “o acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretende garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.”

- e) medidas para facilitar a produção da prova do dano ambiental, conforme o caso e se for aplicável, como a inversão do ônus da prova e a carga dinâmica da prova;
- f) mecanismos de execução e de cumprimento oportunos das decisões judiciais e administrativas correspondentes; e
- g) mecanismos de reparação, conforme o caso, tais como a restituição ao estado anterior ao dano, a restauração, a compensação ou a imposição de uma sanção econômica, a satisfação, as garantias de não repetição, a atenção as pessoas afetadas e os instrumentos financeiros para apoiar a reparação.

O acesso à justiça taxado no Acordo se dá no âmbito administrativo e judicial. No entanto, nesta dissertação, ganha relevo o acesso ao Judiciário, sem que se esteja, de outro viés, buscando valorar decisões (como justas ou não).

Em linhas gerais, há, na legislação nacional, grande parte dos instrumentos viabilizadores daquele acesso. Ao longo dos anos, portanto, algumas inovações no Judiciário foram realizadas; e, conforme Boaventura dos Sousa Santos descreve (2011, p. 72), todas meritórias, a despeito de não tão conhecidas, com destaque de: “a experiência da justiça itinerante, da justiça comunitária, dos meios alternativos de resolução de litígios, da mediação, da conciliação judicial e mediação e extrajudicial, da justiça restaurativa e dos juizados especiais.” Como se não bastasse, o Código de Processo Civil em vigor ampliou o rol da tutela provisória admitindo a tutela provisória de urgência¹³¹ e de evidência¹³², possibilitando, nesse contexto, a antecipação do pedido postulado, inclusive.

Contudo, no que se refere ao dispêndio financeiro, pode-se entender que há um custo ainda levado à propositura de demandas, mesmo que legalmente previstos o benefício da gratuidade de justiça. O Conselho Nacional de Justiça, em setembro de 2010, pelo procedimento de controle administrativo nº 0005012-10.2009.2.00.0000, sob relatoria do conselheiro Jefferson Kravchychyn, identificou aspectos ainda nefastos na política de fixação de custas na justiça estadual brasileira (CNJ, 2010, p. 4):

- a) carência de uniformidade no que concerne a conceitos, modelos e critérios;

¹³¹ Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

¹³² Art. 311. A tutela da evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando: I - ficar caracterizado o abuso do direito de defesa ou o manifesto propósito protelatório da parte; II - as alegações de fato puderem ser comprovadas apenas documentalmente e houver tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em súmula vinculante; III - se tratar de pedido reipersecutório fundado em prova documental adequada do contrato de depósito, caso em que será decretada a ordem de entrega do objeto custodiado, sob cominação de multa; IV - a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável.

- b) discrepância entre os valores cobrados pelas diversas unidades da federação;
- c) falta de transparência nas legislações sobre custas judiciais;
- d) cobrança regressiva de custas em determinados casos; e
- e) distorção entre os valores praticados entre a 1ª e a 2ª instância.

Por sua vez, no que tange, aos instrumentos previstos no Acordo para o acesso à justiça em questões ambientais, pode-se dizer que o único deles que não é atendido no Brasil, é o acesso aos conhecimentos especializados em matéria ambiental no judiciário. Há pouquíssimas varas especializadas em questões ambientais, sendo elas, segundo o levantamento do desembargador Ricardo Carvalho, lotado no Tribunal de Justiça de São Paulo (Carvalho, 2019, p. 1):

Vara Ambiental estadual no Amazonas, no Pará, no Maranhão, no Mato Grosso e no Distrito Federal; temos o Juizado Especial Volante Ambiental do Mato Grosso em Cuiabá, Rondonópolis, Barra do Garça e Cáceres, com uma estrutura diferenciada e uma atuação mais próxima da comunidade, em conjunto com as agências administrativas e polícia ambiental; temos três Varas Ambientais Federais na 4ª Região (Porto Alegre, Florianópolis e Curitiba) e seis na 1ª Região (Manaus, Belém, Santarém, Marabá, São Luiz e Porto Velho), e nenhuma na 2ª, 3ª e 5ª Regiões.

Em segunda instância, a única experiência de câmara especializada, presente no Brasil, está no Estado de São Paulo, tal como se anuncia (Carvalho, 2019, p. 1):

A única experiência em curso são as duas Câmaras Reservadas ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, antes apenas uma; compõem uma estrutura simples, criada por uma Resolução do Órgão Especial, em que os desembargadores são indicados em um concurso interno e acumulam a nova atribuição com a sua câmara de origem, mediante compensação de processos. Não envolve custo algum para o tribunal e pode ser alterada conforme a experiência indicar. A 1ª Câmara foi criada em 2005 e a 2ª Câmara em 2012, cada uma com cinco desembargadores; julgam uma média de 2.500 processos por ano e, para não sucumbir, acabaram restringindo a sua competência ao meio ambiente natural, às multas ambientais e assuntos correlatos. A distribuição tem-se mantido estável há vários anos. A especialização em segundo grau é positiva: serve de norte para todo o primeiro grau, que ali tem uma jurisprudência estável e de fácil acesso, permite ao tribunal uma visão da litigância ambiental no Estado, facilita o contato com os órgãos ambientais e com as entidades congêneres.

A especialização no Poder Judiciário faz com que as demandas possam ser julgadas de uma forma mais técnica, haja vista as peculiaridades existentes, principalmente nas ações cíveis que intrinsecamente estão calcadas em várias dimensões de dano e responsabilização.

Mauro Cappelletti (1988) atenta que uma das tendências no uso de enfoque do acesso à justiça é a existência de instituições e procedimentos especiais para causas de particular “importância social”. Dentre as tendências está a especialização de instituições e procedimentos judiciais, incluindo as causas inerentes ao meio ambiente (CAPPELLETTI, 1988, p. 129):

As causas relativas ao meio ambiente têm dimensão tanto coletiva, “difusa”, quanto individual, e ambas as dimensões têm sido tratadas em termos gerais no presente

estudo. Os remédios aplicáveis aos interesses difusos – característicos da “segunda onda” das reformas de “acesso à justiça” – têm relevância particular com relação aos problemas ambientais, mas as soluções e fórmulas aplicáveis às pequenas causas podem ser muito importantes para os indivíduos prejudicados por poluidores, uma vez que seu prejuízo individual, se houver, será provavelmente pequeno.

A natureza altamente técnica das causas ambientais pode levar à maior especialização. No Japão, em particular, novos métodos têm sido criados para manejar tanto os aspectos difusos quanto individuais dos problemas ambientais. A lei japonesa para a Solução de Litígios sobre Poluição Ambiental, de 1970, adotou muitas reformas interessantes, poucas das quais podem ser discutidas aqui. O mais importante de tudo é que ela deu ao indivíduo agravado o direito de, com despesas mínimas, apresentar sua queixa perante uma das Comissões locais ou central para a Solução de Litígios sobre Poluição Ambiental. Essas comissões levam a efeito investigações técnicas especializadas, sem custo para as partes, usam suas conclusões num amplo espectro de alternativas de solução de litígios, que incluem a conciliação, o arbitramento e uma forma de decisão quase judicial.

As demandas locais do município do Rio de Janeiro com necessidade de provimento jurisdicional sobre um determinado litígio são processadas e julgadas sob a jurisdição estadual¹³³. E, pelo Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Rio de Janeiro, lei nº 6.956/2015, não há varas (1º grau) ou câmaras (2º grau) especializadas em causas ambientais. O que se tem unicamente é a competência dos Juízes de Direito em matéria empresarial para processar e julgar “ações relativas a direito ambiental em que sociedade empresarial for parte, à exceção daquelas em que for parte, ou interessado, ente público ou entidade da administração pública indireta.” (Lei nº 6.956/2015, art. 50, alínea d)

Por essa razão, propõe-se uma frente propositiva de criação de câmara especializada para julgamentos de causas ambientais haja vista a especificidade do tema.

O referido Acordo por mais que ainda não tenha sido ratificado pelo Brasil, o que demanda capital político para a inclusão da matéria no âmbito nacional por meio de legislação, pode servir de paradigma para a atuação dos entes federados. Em especial, no caso dos municípios, o acordo precisa ser internalizado. Nas palavras de Paulo de Bessa Antunes (2017, p. 131):

A importância dos Municípios é evidente por si mesma, pois as populações e as autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são as primeiras a localizar e identificar o problema. É através dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente. Na verdade, entender que os Municípios não têm competência ambiental específica é fazer uma interpretação puramente literal da Constituição Federal.

¹³³ O sistema Judiciário do Brasil a composição de órgãos se faz tanto no âmbito da União quanto no âmbito dos estados. Na União o Poder Judiciário é composto pelas Justiça Federal (com a inclusão dos juizados especiais federais) e Justiça Especializada (Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar). Por sua vez, a organização da Justiça Estadual (com inclusão de juizados especiais cíveis e criminais) é de competência dos estados e tem caráter residual, assim, somente pode julgar processos que não estão sob a competência das justiças especializadas e federal.

Haja vista a importância dos municípios e da democracia local referenda-se aqui uma análise direcionada ao município do Rio de Janeiro.

Assim como a Convenção de Aarhus se põe como subsídio ao desenvolvimento da democracia ambiental nos países estrangeiros, espera-se que as disposições do Acordo de Escazú causem, à sua semelhança, um efeito positivo no Brasil. Uma vez que o acesso à informação, a participação pública nas tomadas de decisões e o acesso à justiça são pilares à construção democrática do espaço público, o fortalecimento de cada instrumento já disponibilizado no ordenamento jurídico ou a previsão de outros se mostra oportuno.

A CEPAL, também denominada ECLAC em inglês, disponibilizou os instrumentos mais comuns de gestão ambiental que incorporam direitos de acesso (ECLAC, 2018, p. 38), tal como se pode observar:

Tabela 3: Instrumentos comuns para efetivação do tripé

Acesso à informação	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de informação ambiental; • Relatórios periódicos sobre o estado do ambiente; • Inventários de emissões tóxicas, registros de liberação e transferência de poluentes; • Sistemas de informações sobre riscos de emergência e desastres; • Sistemas sistematizados de monitoramento da qualidade ambiental (urbano, nacional);
Acesso à participação pública	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação de impacto ambiental; • Avaliação ambiental estratégica; • Audiências públicas sobre permissões, autorizações e licenças e para fins de planejamento; • Conselhos consultivos envolvendo múltiplos atores; • Audiências legislativas; • Preparação de emissões e padrões de qualidade ambiental; • Planejamento ambiental do uso da terra; • Consultas públicas sobre normas, instrumentos estratégicos e prevenção e planos de descontaminação
Acesso à justiça	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos administrativos e ações judiciais • Tribunais ambientais • Tribunais de justiça ordinários e administrativos especializados em meio ambiente • Reclamações a agências setoriais com competências ambientais • Resolução alternativa de conflitos

Fonte: Tradução livre (ECLAC, 2018, p. 38)

Denota-se, afinal, que a presença da injustiça ambiental só é realidade quando a população impactada não é devidamente informada sobre os riscos a que estão expostas; não tem direito de participar das tomadas de decisão; e/ou não viabilizado o acesso à justiça. Logo, quanto maior a efetivação dos instrumentos democráticos ligados a esse tripé, menor será a chance de a população ser submetida a gravosos danos ambientais e/ou danos sociais.

4 ESTUDO DE CASO – QUILOMBO DO CAMORIM

Desde a época colonial até a oficial abolição da escravatura em 1888 era permitido o trabalho escravo no Brasil. Inicialmente os índios foram escravizados, logo depois, iniciou-se a escravização de negros vindos da África (Boris, 2006, p. 50). Os trabalhos nos engenhos de cana-de-açúcar eram realizados totalmente por africanos e afro-brasileiros já em 1638 no engenho de Sergipe do Conde na Bahia, por exemplo (p. 80).

A viagem de navio em condições desumanas, a venda de pessoas como se fossem mercadorias e o trabalho árduo forçado com a imposição de castigos físico fizeram parte da história do país e tais condições perduraram durante longos anos.

Nesse contexto, surgiram os quilombos no Brasil, resistentes ao fenômeno histórico escravista. E, após anos de luta, na CRFB de 1988, ficaram estabelecidos direitos para as comunidades remanescentes de quilombo que deveriam ser prontamente atendidos. Esses direitos constitucionais serão abordados no presente capítulo, bem como será analisada especificamente uma comunidade quilombola localizada no município do Rio de Janeiro, chamada Quilombo do Camorim.

Diante das resistências da comunidade, na contemporaneidade, serão integrados os assuntos até aqui analisados, através do estudo de caso, de forma que a abordagem acerca da injustiça ambiental, da categoria metodológica “dano social” e da democracia ambiental far-se-á de forma interligada, a partir de um fenômeno social específico.

Além da pesquisa exploratória sobre os assuntos abordados, realizou-se entrevista, estruturada para a coleta de dados, cujo roteiro incluiu os objetivos e hipóteses, respectivamente, afeitos à presente dissertação, em especial, a identificação, ou não, de evidências de injustiça ambiental e de dano social, esse como categoria metodológica; e, como hipótese, a insuficiente participação democrática da população.

A escolha do presidente da Associação Cultural do Quilombo do Camorim (ACQUCA) para entrevista se deu pelo fato de estar na condição de representante e, portanto, legítimo porta-voz da comunidade. Em razão disso descartou-se a ideia de entrevistar outros membros integrantes da comunidade, uma vez que verificada a suficiência dos dados coletados, além da existência de reportagens, já vindas à público, a respeito de atividades de resistência do quilombo localizado na Estrada do Camorim.

O registro da entrevista realizou-se por meio de anotações e, no único intento de realizar-se entrevista, para análise, procedeu-se à gravação de fala e imagem, de modo a garantir uma cópia de segurança. A entrevista se deu no dia 04/02/2020, cujo questionamento

atendeu a 48 perguntas e duração de duas horas. As respostas anotadas ao longo da entrevista, com a checagem de cada por meio das gravações, se encontram no Apêndice A desta dissertação. Não houve, no entanto, a transcrição completa da entrevista, devido ao seu longo tempo e por conta de ter-se suprimido partes não relevantes ao desenvolvimento da pesquisa.

4.1 AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO BRASIL E OS SEUS DIREITOS CONSTITUCIONAIS

A resistência à escravidão sempre existiu e ela se manifestava das mais variadas formas, sendo a fuga de escravizados o tipo de resistência mais frequente na época (REIS e GOMES, p. 1996, p. 9). Como consequência da fuga, muitos deles resolviam formar grupos de escravizados fugidos. Assim formaram-se os quilombos.

O vocábulo “quilombo” tem origem banto – *kilombo* – e tem como significado “acampamento” ou “fortaleza” (VAINFAS, 2001, p. 494). Os autores João José Reis e Flávio Gomes destacaram o “fenômeno do aquilombamento” (REIS e GOMES, p. 1993, p. 10):

A fuga que levava à formação de grupos de escravos fugidos, aos quais frequentemente se associavam outras personagens sociais, aconteceu nas Américas onde vicejou a escravidão. Tinha nomes diferentes: na América espanhola, *palenques*, *cumbes* etc.; na inglesa, *marrons*; na francesa *grand marronage* (para diferenciar de *petit marronage*, a fuga individual, em geral temporária). No Brasil esses grupos eram chamados principalmente *quilombos* e *mocambos* e seus membros, *quilombolas*, *calhambolas* ou *mocambeiros*.

O entendimento do autor Edison Carneiro (1958, p. 13-14) sobre a fuga e a formação de quilombos, no sentido de se libertar de uma espécie de opressão cultural e social, utilizando-se da expressão “fenômeno *contra-aculturativo*”, foi assim descrito:

O movimento de fuga era, em si mesmo, uma negação da sociedade oficial, que oprimia os negros escravos, eliminando a sua língua, a sua religião, os seus estilos de vida. O quilombo, por sua vez, era uma reafirmação da cultura e do estilo de vida africanos. (...) Os quilombos, deste modo, foram – para usar a expressão agora corrente em etnologia – um fenômeno *contra-aculturativo*, de rebeldia contra os padrões de vida impostos pela sociedade oficial e de restauração dos valores antigos.

Então, mais do que fugir de uma exploração marcada por abuso físico e moral, os quilombolas procuravam com o afastamento, estabelecer a sua identidade cultural. E, após formada a comunidade quilombola, independentemente das investidas para tentar recapturar os escravizados fugitivos, criava-se um grupo capaz de restabelecer os seus costumes, cultura, história etc.

O quilombo que ganhou maior notoriedade foi o Palmares localizado na Capitania de Pernambuco, atualmente no estado de Alagoas. No entanto, os quilombos foram constituídos em todo Brasil. Clovis Moura (1993, p.31) analisa:

Do Amazonas ao Rio Grande do Sul, sua presença é incontestável. Registra-se sua atuação de desgaste social durante todo o regime escravista, especialmente nos séculos XVII, XVIII e XIX, quando a quilombagem se manifesta através de várias formas, tendo, porém, como ponto culminante, a República de Palmares, que vai de 1630 (aproximadamente) a 1695. Isso demonstra, de um lado, a existência de um sistema escravista de âmbito nacional, e, de outro, a participação do escravo rebelde, no sentido de querer extinguir esse sistema, por ser o agente histórico e social no qual a contradição fundamental do escravismo se manifesta mais agudamente. Dessa forma, não podemos deixar de ver o quilombo como um elemento dinâmico de desgaste das relações escravistas. Não foi manifestação esporádica de pequenos grupos de escravos marginais, desprovidos de consciência social, mas um movimento que atuou no centro do sistema nacional, e permanentemente.

As comunidades quilombolas não tinham título de propriedade das terras ocupadas, no entanto, tinham a sua posse por ocuparem o território. Mesmo após a abolição da escravatura diversas comunidades quilombolas se mantiveram no espaço estabelecido, existindo até hoje as chamadas comunidades remanescentes de quilombos.

O direito de obter a propriedade das terras ocupadas veio somente em 1988, quando da nova Constituinte, criou-se a Constituição de 1988, ficando expresso no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o estabelecimento da propriedade definitiva dos quilombolas: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

O autor Marco Aurélio Bezerra de Melo (2019, p. 101) discorre sobre a oportunidade de obtenção desse título de propriedade, explicitando que:

O título de propriedade de um imóvel no modelo econômico, político e jurídico a que o Brasil se insere pode ser considerado um novo direito quando se imagina como destinatário o personagem conhecido como “quilombola”, pois como dito anteriormente a posse originária desses territórios de quilombo, as “terras de preto”, surgiram sem que fosse possível, de acordo com a situação jurídica da época, colocar-se em consonância com o ordenamento jurídico no tocante à conquista da propriedade formal.

Anos depois, a partir do Decreto nº 4.887/2003, houve a regulamentação do procedimento para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras referentes ao art. 68 do ADCT. Os seis primeiros artigos ficaram assim dispostos:

Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68

do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante **autodefinição da própria comunidade**.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - **INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos**, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 4º A autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

Art. 4º Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada.

Art. 5º Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto.

Art. 6º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados. (Grifos nossos)

Por conseguinte, tentou-se através de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3239 ajuizada pelo Partido da Frente Liberal (PFL), renomeado como Democratas (DEM), derrubar o supracitado Decreto. Contudo, por maioria de votos, no dia 8 de fevereiro de 2018, o STF julgou improcedente o pedido inicial, declarando a validade do Decreto. Em

que pese a extensão da ementa do julgado, vale a pena trazer na presente pesquisa os apontamentos trazidos com a análise da ADI, em suas partes mais relevantes:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 4.887/2003. PROCEDIMENTO PARA IDENTIFICAÇÃO, RECONHECIMENTO, DELIMITAÇÃO, DEMARCAÇÃO E TITULAÇÃO DAS TERRAS OCUPADAS POR REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS. ATO NORMATIVO AUTÔNOMO. ART. 68 DO ADCT. DIREITO FUNDAMENTAL. EFICÁCIA PLENA E IMEDIATA. INVASÃO DA ESFERA RESERVADA A LEI. ART. 84, IV E VI, "A", DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INOCORRÊNCIA. CRITÉRIO DE IDENTIFICAÇÃO. AUTOATRIBUIÇÃO. TERRAS OCUPADAS. DESAPROPRIAÇÃO. ART. 2º, CAPUT E §§ 1º, 2º E 3º, E ART. 13, CAPUT E § 2º, DO DECRETO Nº 4.887/2003. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Ato normativo autônomo, a retirar diretamente da Constituição da República o seu fundamento de validade, o Decreto nº 4.887/2003 apresenta densidade normativa suficiente a credenciá-lo ao controle abstrato de constitucionalidade.

2. Inocorrente a invocada ausência de cotejo analítico na petição inicial entre o ato normativo atacado e os preceitos da Constituição tidos como malferidos, uma vez expressamente indicados e esgrimidas as razões da insurgência.

3. Não obsta a cognição da ação direta a falta de impugnação de ato jurídico revogado pela norma tida como inconstitucional, supostamente padecente do mesmo vício, que se teria por repristinada. Cabe à Corte, ao delimitar a eficácia da sua decisão, se o caso, excluir dos efeitos da decisão declaratória eventual efeito repristinatório quando constatada incompatibilidade com a ordem constitucional.

4. O art. 68 do ADCT assegura o direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos de ver reconhecida pelo Estado a propriedade sobre as terras que histórica e tradicionalmente ocupam – direito fundamental de grupo étnico-racial minoritário dotado de eficácia plena e aplicação imediata. Nele definidos o titular (remanescentes das comunidades dos quilombos), o objeto (terras por eles ocupadas), o conteúdo (direito de propriedade), a condição (ocupação tradicional), o sujeito passivo (Estado) e a obrigação específica (emissão de títulos), mostra-se apto o art. 68 do ADCT a produzir todos os seus efeitos, independentemente de integração legislativa.

5. Disponíveis à atuação integradora tão-somente os aspectos do art. 68 do ADCT que dizem com a regulamentação do comportamento do Estado na implementação do comando constitucional, não se identifica, na edição do Decreto 4.887/2003 pelo Poder Executivo, mácula aos postulados da legalidade e da reserva de lei. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade formal por ofensa ao art. 84, IV e VI, da Constituição da República.

6. O compromisso do Constituinte com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (art. 3º, I e III, da CF) conduz, no tocante ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, à convergência das dimensões da luta pelo reconhecimento – expressa no fator de determinação da identidade distintiva de grupo étnico-cultural – e da demanda por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo – compreendida no fator de medição e demarcação das terras.

7. Incorporada ao direito interno brasileiro, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, consagra a "consciência da própria identidade" como critério para determinar os grupos tradicionais aos quais aplicável, enunciando que Estado algum tem o direito de negar a identidade de um povo que se reconheça como tal.

8. Constitucionalmente legítima, a adoção da autoatribuição como critério de determinação da identidade quilombola, além de consistir em método autorizado pela antropologia contemporânea, cumpre adequadamente a tarefa de trazer à luz os destinatários do art. 68 do ADCT, em absoluto se prestando a inventar novos destinatários ou ampliar indevidamente o universo daqueles a quem a norma é

dirigida. O conceito vertido no art. 68 do ADCT não se aparta do fenômeno objetivo nele referido, a alcançar todas as comunidades historicamente vinculadas ao uso linguístico do vocábulo quilombo. Adequação do emprego do termo “quilombo” realizado pela Administração Pública às balizas linguísticas e hermenêuticas impostas pelo texto-norma do art. 68 do ADCT. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, § 1º, do Decreto 4.887/2003.

9. Nos casos *Moiwana v. Suriname* (2005) e *Saramaka v. Suriname* (2007), a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu o direito de propriedade de comunidades formadas por descendentes de escravos fugitivos sobre as terras tradicionais com as quais mantêm relações territoriais, ressaltando o compromisso dos Estados partes (Pacto de San José da Costa Rica, art. 21) de adotar medidas para garantir o seu pleno exercício.

10. O comando para que sejam levados em consideração, na medição e demarcação das terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades quilombolas, longe de submeter o procedimento demarcatório ao arbítrio dos próprios interessados, positiva o devido processo legal na garantia de que as comunidades tenham voz e sejam ouvidas. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, §§ 2º e 3º, do Decreto 4.887/2003.

11. **Diverso do que ocorre no tocante às terras tradicionalmente ocupadas pelos índios – art. 231, § 6º – a Constituição não reputa nulos ou extintos os títulos de terceiros eventualmente incidentes sobre as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de modo que a regularização do registro exige o necessário o procedimento expropriatório. A exegese sistemática dos arts. 5º, XXIV, 215 e 216 da Carta Política e art. 68 do ADCT impõe, quando incidente título de propriedade particular legítimo sobre as terras ocupadas por quilombolas, seja o processo de transferência da propriedade mediado por regular procedimento de desapropriação.** Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade material do art. 13 do Decreto 4.887/2003.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (Grifo nosso)¹³⁴

Com esse julgado, não paira mais dúvida quanto à eficácia plena e aplicação imediata do dispositivo do ADCT, o que significa que não depende de regulamentação legislativa. Nesse caso o STF entendeu que já existentes elementos bastantes à aplicabilidade da norma, tais como: titular, objeto, conteúdo, condição, sujeito passivo e obrigação específica.

Ainda, esclarece a possibilidade de a autodefinição ser utilizada como critério de determinação da identidade quilombola, com o respaldo na Convenção nº 169 da OIT. A contar desse ponto, observa-se que a certificação quilombola é emitida pela Fundação Cultural Palmares (FCP), na forma do § 4º do art. 3º do Decreto nº 4.887/2003. A FCP foi criada em 1988 e, atualmente, está vinculada ao Ministério da Cidadania no Governo Federal.

Para fins de autodeclaração, o requerente precisa entregar um dossiê, com as documentações previstas na Portaria FCP nº 98/2007¹³⁵.

¹³⁴ STF. ADI nº 3.239/DF. Relator: Ministro Cezar Peluso. Redatora do Acórdão: Ministra Rosa Weber. Julgamento dia 08/02/2018. Acórdão publicado DJE dia 01/02/2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339396721&ext=.pdf>

¹³⁵ Art. 3º Para a emissão da certidão de autodefinição como remanescente dos quilombos deverão ser adotados os seguintes procedimentos: I - A comunidade que não possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata de reunião convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria de seus moradores, acompanhada de lista de presença devidamente assinada; II - A

Cabe aqui um acréscimo, no que diz respeito à identificação dos quilombos, principalmente devido ao significado do que seria uma comunidade remanescente. Ao lado de um conceito ressignificado, a presente pesquisa se apoia na conclusão obtida por Marco Aurélio Bezerra de Melo (2019, p. 144), no sentido de:

Por essa diretriz de atuação, os quilombos hoje não devem ser reconhecidos a partir de um estudo meramente arqueológico, com vistas ao passado, ou por vínculos de hereditariedade, mas sim de um agrupamento humano que conta com um referencial de ancestralidade negra que pode até mesmo ter se aquilombado não por fuga, mas por outros fatores como com o próprio apoio e consentimento da sociedade que compunha o Estado escravocrata, o que parece convencer que não há uma homogeneidade de situações formadoras dos quilombos.

Ante a maior simplicidade de documentação na FCP, pode-se observar o inverso no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), autarquia federal responsável pela demarcação de terras. A Instrução Normativa nº 57/09, disciplina vários critérios para a emissão do Relatório de Identificação e Delimitação (RTID)¹³⁶. O que se vê, é a demora das

comunidade que possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata da assembleia convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, acompanhada de lista de presença devidamente assinada; III- Remessa à FCP, caso a comunidade os possua, de dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais; IV - Em qualquer caso, apresentação de relato sintético da trajetória comum do grupo (história da comunidade); V - Solicitação ao Presidente da FCP de emissão da certidão de autodefinição.

Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/legis21.pdf>

¹³⁶ (IN INCRA nº 57/2009): **Art. 7º** O processo administrativo terá início por requerimento de qualquer interessado, das entidades ou associações representativas de quilombolas ou de ofício pelo INCRA, sendo entendido como simples manifestação da vontade da parte, apresentada por escrito ou reduzida a termo por representante do INCRA, quando o pedido for verbal.

§ 1º A comunidade ou interessado deverá apresentar informações sobre a localização da área objeto de identificação. (...)

Art. 8º O estudo e a definição da terra reivindicada serão precedidos de reuniões com a comunidade e Grupo Técnico interdisciplinar, nomeado pela Superintendência Regional do INCRA, para apresentação dos procedimentos que serão adotados.

Art. 9º A identificação dos limites das terras das comunidades remanescentes de quilombos a que se refere o art. 4º, a ser feita a partir de indicações da própria comunidade, bem como a partir de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, consistirá na caracterização espacial, econômica, ambiental e sociocultural da terra ocupada pela comunidade, mediante Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID, com elaboração a cargo da Superintendência Regional do INCRA, que o remeterá, após concluído, ao Comitê de Decisão Regional, para decisão e encaminhamentos subsequentes.

Art. 10. O RTID, devidamente fundamentado em elementos objetivos, abordando informações cartográficas, fundiárias, agrônômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas, etnográficas e antropológicas, obtidas em campo e junto a instituições públicas e privadas, abrangerá, necessariamente, além de outras informações consideradas relevantes pelo Grupo Técnico, dados gerais e específicos organizados da seguinte forma:

I - Relatório antropológico de caracterização histórica, econômica, ambiental e sociocultural da área quilombola identificada, devendo conter as seguintes descrições e informações:

a) introdução, abordando os seguintes elementos:

1. apresentação dos conceitos e concepções empregados no Relatório (referencial teórico), que observem os critérios de auto atribuição, que permita caracterizar a trajetória histórica própria, as relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida;
2. apresentação da metodologia e dos condicionantes dos trabalhos, contendo, dentre outras informações, as relativas à organização e caracterização da equipe técnica envolvida, ao cronograma de trabalho, ao processo de

levantamento de dados qualitativos utilizados e ao contexto das condições de trabalho de campo e elaboração do relatório;

b) dados gerais, contendo: 1. informações gerais sobre o grupo autoatribuído como remanescente das comunidades dos quilombos, tais como, denominação, localização e formas de acesso, disposição espacial, aspectos demográficos, sociais e de infraestrutura; 2. a caracterização do(s) município(s) e região com sua denominação, localização e informações censitárias com dados demográficos, socioeconômicos e fundiários, entre outros; 3. dados, quando disponíveis, sobre as taxas de natalidade e mortalidade da comunidade nos últimos anos, com indicação das causas, na hipótese de identificação de fatores de desequilíbrio de tais taxas, e projeção relativa ao crescimento populacional do grupo;

c) histórico da ocupação, contendo: 1. descrição do histórico da ocupação da área com base na memória do grupo envolvido e depoimentos de eventuais atores externos identificados; 2. levantamento e análise das fontes documentais e bibliográficas existentes sobre a história do grupo e da sua terra; 3. contextualização do histórico regional e sua relação com a história da comunidade; 4. indicação, caso haja, dos sítios que contenham reminiscências históricas dos antigos quilombos, assim como de outros sítios considerados relevantes pelo grupo; 5. levantamento do patrimônio cultural da comunidade a partir do percurso histórico vivido pelas gerações anteriores, constituído de seus bens materiais e imateriais, com relevância na construção de sua identidade e memória e na sua reprodução física, social e cultural. 6. levantamento e análise dos processos de expropriação, bem como de comunidade; 7. caracterização da ocupação atual indicando as terras utilizadas para moradia, atividade econômica, caminhos e percursos, uso dos recursos naturais, realização dos cultos religiosos e festividades, entre outras manifestações culturais; 8. análise da atual situação de ocupação territorial do grupo, tendo em vista os impactos sofridos pela comunidade e as transformações ocorridas ao longo de sua história.

d) organização social, contendo: 1. identificação e caracterização dos sinais diacríticos da identidade étnica do grupo; 2. identificação e análise das formas de construção e critérios do pertencimento e fronteiras sociais do grupo; 3. identificação das circunstâncias que levaram a eventual secessão ou reagrupamento do Grupo; 4. descrição da representação genealógica do grupo; 5. mapeamento e análise das redes de reciprocidade intra e extraterritoriais e societários dos membros do grupo em questão; 6. levantamento, a partir do percurso histórico vivido pelas gerações anteriores, das manifestações de caráter cosmológico, religioso e festivo, atividades lúdico-recreativas em sua relação com a terra utilizada, os recursos naturais, as atividades produtivas e o seu calendário; 7. levantamento das práticas tradicionais de caráter coletivo e sua relação com a ocupação atual da área identificando terras destinadas à moradia, espaços de sociabilidade destinados às manifestações culturais, atividades de caráter social, político e econômico, demonstrando as razões pelas quais são importantes para a manutenção da memória e identidade do grupo e de outros aspectos coletivos próprios da comunidade; 8. descrição das formas de representação política do grupo;

e) ambiente e produção, contendo: 1. levantamento e análise das categorias étnicas relacionadas às terras e ao ambiente onde vivem as comunidades e sua lógica de apropriação dessas áreas e configuração de seus limites; 2. análise da lógica de apropriação das áreas nas quais vive o grupo, considerando as informações agronômicas e ecológicas da área reivindicada pelas comunidades remanescentes de quilombo; 3. identificação e explicitação da forma de ocupação quanto ao seu caráter tradicional, evidenciando as unidades de paisagem disponíveis no presente e no plano da memória do grupo, bem como seus usos, necessários à reprodução física, social, econômica e cultural; 4. descrição das práticas produtivas, considerando as dimensões cosmológicas, de sociabilidade, reciprocidade e divisão social do trabalho; 5. descrição das atividades produtivas desenvolvidas pela comunidade com a identificação, localização e dimensão das áreas e edificações utilizadas para este fim; 6. identificação e descrição das áreas imprescindíveis à preservação dos recursos necessários ao bem estar econômico e cultural da comunidade e explicitação de suas razões; 7. avaliação das dimensões da sustentabilidade referentes a ações e projetos e seus possíveis impactos junto ao grupo em questão; 8. indicação de obras e empreendimentos existentes ou apontados como planejados, com influência na área proposta; 9. descrição das relações sócio-econômico-culturais com outras comunidades e com a sociedade envolvente e descrição das alterações eventualmente ocorridas na economia tradicional a partir do contato com a sociedade envolvente e do modo como se processam tais alterações; 10. identificação e descrição das áreas imprescindíveis à proteção dos recursos naturais, tais como áreas de preservação permanente, reserva legal e zonas de amortecimento das unidades de conservação.

f) conclusão, contendo: 1. proposta de delimitação da terra, tendo como base os estudos previstos neste inciso I; 2. planta da área proposta, que inclua informações e indicação cartográfica de localização dos elementos anteriormente referidos; 3. descrição sintética da área identificada, relacionando seus diferentes marcos identitários, espaços e paisagens, usos, percursos, caminhos e recursos naturais existentes, tendo em vista a reprodução física, social e cultural do grupo, segundo seus usos, costumes e tradições; 4. indicação, com base nos estudos realizados, de potencialidades da comunidade e da área, que possam ser, oportunamente, aproveitadas;

comunidades para obter o título de propriedade, já que das mais de 3.000 comunidades certificadas, apenas 127 foram tituladas durante o prazo de 2005 a 2018¹³⁷.

Por fim, quando há a demarcação da terra e a respectiva titulação da comunidade, caso algum local esteja ocupado por pessoa diversa, deve ser realizada uma desapropriação. O que, por sua vez, chega-se na demora processual (Melo, 2019, p. 184):

Sucedo, entretanto, como já dito anteriormente, que se partimos da premissa de que as certidões expedidas pela Fundação Cultural Palmares preenchem os requisitos legais, o protagonismo do INCRA como órgão responsável pelas desapropriações logrou alcançar em 30 anos de vigência do artigo 68 do ADCT uma efetividade ou eficácia social da norma constitucional de apenas três por cento. Tal quadro fático exige que sejam pensadas outras formas de tornar concreto o direito de propriedade definitiva dos territórios remanescentes de quilombos no Brasil.

Ante a análise do regramento constitucional sobre os direitos das comunidades remanescentes de quilombos, passa-se, agora, a uma breve construção histórica do quilombo, que será objeto de estudo de caso.

4.2 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO QUILOMBO DO CAMORIM

O Quilombo do Camorim está localizado no maciço da Pedra Branca, na Estrada do Camorim, em Jacarepaguá.

II - levantamento fundiário, devendo conter a seguinte descrição e informações: a) identificação e censo de eventuais ocupantes não-quilombolas, com descrição das áreas por eles ocupadas, com a respectiva extensão, as datas dessas ocupações e a descrição das benfeitorias existentes; b) descrição das áreas pertencentes a quilombolas, que têm título de propriedade; c) informações sobre a natureza das ocupações não-quilombolas, com a identificação dos títulos de posse ou domínio eventualmente existentes; d) informações, na hipótese de algum ocupante dispor de documento oriundo de órgão público, sobre a forma e fundamentos relativos à expedição do documento que deverão ser obtidas junto ao órgão expedidor;

III - planta e memorial descritivo do perímetro da área reivindicada pelas comunidades remanescentes de quilombo, bem como mapeamento e indicação dos imóveis e ocupações lindeiros de todo o seu entorno e, se possível, a indicação da área ser averbada como reserva legal, no momento da titulação;

IV - cadastramento das famílias remanescentes de comunidades de quilombos, utilizando-se formulários específicos do INCRA;

V - levantamento e especificação detalhada de situações em que as áreas pleiteadas estejam sobrepostas a unidades de conservação constituídas, a áreas de segurança nacional, a áreas de faixa de fronteira, terras indígenas ou situadas em terrenos de marinha, em outras terras públicas arrecadadas pelo INCRA ou Secretaria do Patrimônio da União e em terras dos estados e municípios; e

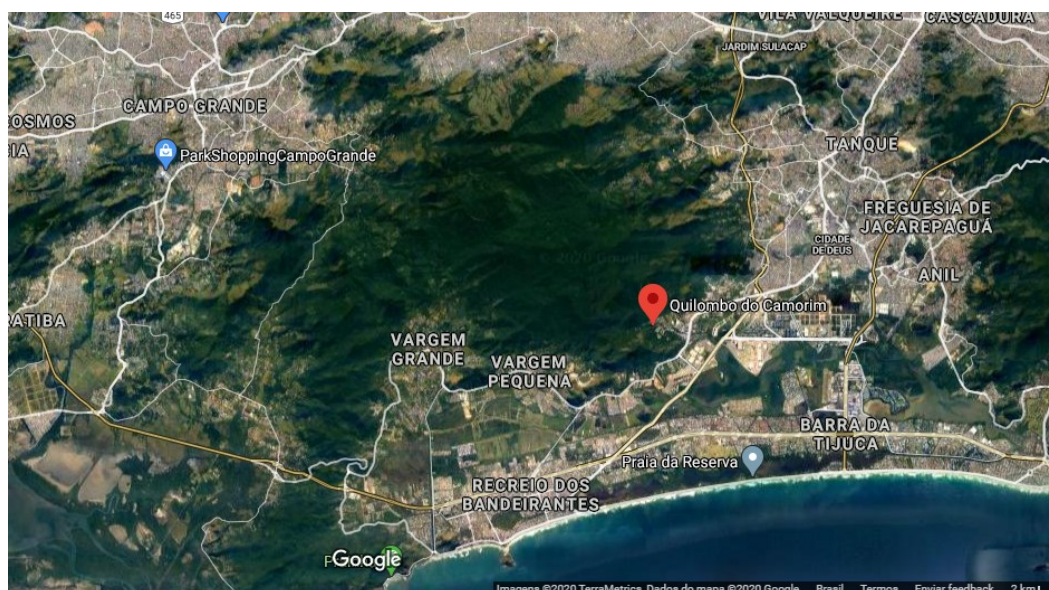
VI - parecer conclusivo da área técnica e jurídica sobre a proposta de área, considerando os estudos e documentos apresentados.

§ 1º O início dos trabalhos de campo deverá ser precedido de comunicação prévia a eventuais proprietários ou ocupantes de terras localizadas na área pleiteada, com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis. (...)

§ 7º No processo de elaboração do RTID deverão ser respeitados os direitos da comunidade de: I - ser informada sobre a natureza do trabalho; II - preservação de sua intimidade, de acordo com seus padrões culturais; III - autorizar que as informações obtidas no âmbito do RTID sejam utilizadas para outros fins; e V - acesso aos resultados do levantamento realizado.

¹³⁷ Disponível em: http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-andamentoprocessos-quilombolas_quadrogeral.pdf. Acesso em: 17/01/2020.

Figura 5: Maciço da Pedra Branca e Quilombo do Camorim



Fonte: Google satélite

A ocupação do maciço se deu há mais de três mil anos, inicialmente, com “bandos de coletores-caçadores que formaram vários sambaquis (montes de conchas e restos orgânicos) na baixada de sambaquis” (OLIVEIRA, 2010, p. 25). Conforme identificado por Rogério Ribeiro de Oliveira (2010, p. 25), essa cultura se manteve até o contato com os índios Tupis-Guaranis que viviam no litoral do Rio de Janeiro.

O aumento da ocupação da região se deu, quando houve a instalação do Engenho do Camorim, no século XVII (OLIVEIRA, 2010, p. 26). Uma sucessão de fatos ocorreu, até as terras chegarem às mãos dos beneditinos. Em síntese, o autor Carlos Engemann e outros (2010, p. 120-121), traçaram uma linha do tempo, com base na sequência histórica da troca de titulação das terras:

As terras do engenho do Camorim foram inicialmente de Gonçalo de Sá, filho do primeiro governador (Salvador Correia de Sá) da cidade do Rio de Janeiro. Este as deu a d. Luís Céspedes Xeria, governador do Paraguai, como parte do dote de sua filha Vitória, que acabou sendo a última sobrevivente do ramo de Gonçalo, da família Sá. **Após a morte de d. Vitória de Sá, o engenho do Camorim foi legado em testamento ao mosteiro de São Bento.** Ainda em vida, d. Vitória mantinha contatos estreitos com o mosteiro, a ponto de sua contabilidade ser feita pelos monges e de em suas terras viver gado beneditino. Com a sua morte e sob a administração do mosteiro, as terras do engenho foram desmembradas em três fazendas (Camorim, Vargem Pequena e Vargem Grande). A manutenção e a operação do engenho eram todas baseadas no braço escravo, tendo-se, a título de exemplo, para o ano de 1864, um total de 172 escravos que exerciam diversos ofícios. (...) No terceiro quarto do século XIX (1857-1861), o engenho foi substituído por um dos modernos engenhos a vapor, ampliando a capacidade de produção. Porém, em 1871, a política imperial tramou contra as propriedades do clero regular e os beneditinos alforriaram todos os seus escravos. A partir daí, segundo as crônicas dos beneditinos, as fazendas entraram em acelerada ruína. Assim, chegam a termo os mais de 200 anos de administração beneditina do Camorim. O complexo das três fazendas foi vendido

por 250 contos de réis à companhia Engenho Central de Jacarepaguá, para quitar dívidas tributárias.

Depois da venda para o Engenho Central de Jacarepaguá em 1891, as terras foram repassadas para o banco hipotecário, Banco de Crédito Móvel. Conforme pesquisa da historiadora Rafaela Paula da Silva (2017, p.62) “os posseiros, no entanto, seguiram sem que sua situação se alterasse substancialmente. A década de 1920 veio acompanhada do aumento das taxas de arrendamento, expulsão dos agricultores irregulares, causando algumas vezes reações violentas, o banco ofertou a opção de compra, oportunidade em que surgiram os pequenos de pequenos sítios.”

Além de trabalhar no Engenho, através do desempenho de atividades predominantemente de cana-de-açúcar (ENGEMANN et al, 2010, p. 120), os escravos construíram a igreja de São Gonçalo do Amarante em 1625, a pedido de Gonçalo Corrêa de Sá (p. 126). A igreja (Figura 6), que é tombada pelo IPHAN¹³⁸, tem grande valor para o quilombo, haja vista a história por trás da sua construção. Ao ser perguntado sobre o simbolismo da igreja, o senhor Adilson respondeu (Apêndice A – Pergunta 32): *“Ela [igreja] tem um simbolismo sim, porque ela foi construída pelos nossos ancestrais. Mas até aí eles sofreram muito, até pela construção, e não tinham o direito de usufruir do espaço. (...) Pra mim como um marco histórico tombado, ela é hoje um ícone histórico, cultural, de grande valia para nós.”*

Figura 6: Igreja São Gonçalo do Amarante



Fonte: Autoria própria

Nesse contexto, surgiu o Quilombo do Camorim. Os escravos viam fugidos do Engenho do Camorim e de outros engenhos da região. Diante do relato do entrevistado, os “fujões” ficaram inicialmente abrigados na gruta (Figura 7) existente na localidade (Perguntas 1 e 2 – Apêndice A):

¹³⁸ Processo de Tombamento: E-03/300.479/65 – Dec “E” 958

E aí eles [escravizados] fugiram, para ter sua liberdade. Esse meio de fuga, a partir desse momento, aqui, tem relatos de 1534 que já existiam os fujões e o quilombo é formado aqui em 1612 (...) Porque os fujões já tinham feito isso antes, inclusive, aqui dentro do território nós temos aqui uma Gruta que serviu de primeiro refúgio para eles.

Então hoje aqui dentro do Quilombo do Camorim, nós temos aqui 2 Km em um só território, e esse 2 Km em um só território, é o quilombo dos fujões que vieram fugir para dentro da floresta e muitos viveram por décadas dentro de grutas, e depois que foram construir casa de pau a pique. Eles se movimentavam pela caça, pela pesca e, também, desciam para fazer a captura daqueles outros escravizados que lá permaneceram.

Figura 7: Gruta do Quilombo do Camorim



Fonte: Cedefes¹³⁹

Ao longo do tempo, o quilombamento se manteve firme e, mesmo após o final da escravidão, as pessoas que lá permaneceram conseguiram, em geral, viver no território ao passar das gerações. Atualmente, o Quilombo do Camorim é reconhecido como uma comunidade quilombola pela FCP, desde 2014, conforme certidão de autodefinição, presente no Anexo E. No que tange à propriedade, ainda não houve delimitação das terras pelo INCRA, então não há uma titularidade regular, mas o respectivo procedimento para registro segue em trâmite (processo de nº 4180.000345/2008-87).

Diante das informações obtidas na ocasião da entrevista (Apêndice A – perguntas 25 e 26), os descendentes diretos de quilombolas totalizam 20 famílias, com, no máximo, 62 pessoas, no total. As famílias são integradas por pessoas na faixa etária de 83 anos a 1 ano de idade. Fazendo a contabilização com todos os habitantes que estão no território quilombola, são 15.000 a 20.000 pessoas, incluídas as pessoas que moram em recente condomínio de prédio, objeto ainda de resistência, por ter sido construído em área quilombola.

¹³⁹ Disponível em: https://www.google.com/url?sa=i&url=https%3A%2F%2Fwww.cedefes.org.br%2F4o-intercambio-favela-sustentavel-a-luta-forca-e-resistencia-do-quilombo-do-camorim%2F&psig=AOvVaw3N6oTAnJEQIZOulVHk0g6_&ust=1583161180783000&source=images&cd=vfe&ved=0CAMQjB1qFwoTCIDi2ZrF-ecCFQAAAAAdAAAAABAD

Oportuno ressaltar que algumas alterações jurídicas geraram e ainda geram insegurança para a comunidade remanescente. Um exemplo que ocorreu no passado, não tão distante, foi a criação do Parque Estadual da Pedra Branca (PEPB), pela Lei nº 2.377/1974. Por ter sido instituído como Unidade de Conservação (UC), algumas restrições ficaram estabelecidas em lei., como a restrição de cultivo, desapropriação de moradores que estavam em uma cota superior a 100m (o Quilombo do Camorim estava na área de amortecimento ou dita tampão, que tem como fim amenizar os impactos negativos de atividades danosas ao meio ambiente, ou seja, assumindo o papel de protetora da biodiversidade da área). O PEPB é administrado pelo INEA. Ocorre que há mais de cem anos, antes da instituição do Parque, já havia a comunidade quilombola.

Inobstante o conflito gerado, atualmente a administração do Parque e o Quilombo conseguem manter um diálogo amistoso. Desde 2005, o senhor Adilson informou (perguntas 22, 23 e 24) que participa do conselho do PEPB e possui contato com o INEA.

A comunidade do Alto Camorim, parte superior do quilombo, tem como característica a presença de construções mais humildes. Segundo o senhor Adilson (pergunta 27), a comunidade remanescente de quilombo desse local é carente de saneamento básico, rede elétrica e serviços coletivos. Antes de 2014, a comunidade era abastecida por um açude da localidade, tendo em vista a abundante rede hidrográfica da região. No entanto, atualmente é favorecida pelo sistema de distribuição do Guandú.

Figura 8: Rio do Camorim



Fonte: Autoria própria

Ainda, o Quilombo do Camorim teve em seu território um sítio arqueológico do Engenho do Camorim reconhecido pelo IPHAN¹⁴⁰, com base na pesquisa da Silvia Peixoto, doutora em arqueologia pelo Museu Nacional/UFRJ. Nas escavações foram encontrados fragmentos de cerâmicas indígenas, cachimbos de escravos, cerâmicas para a produção de açúcar, dentre outros (ALVES PEIXOTO, 2019, p. 229)

Figura 9: Sítio Arqueológico



Fonte: Autoria própria

Por fim, destacam-se as manifestações culturais do quilombo, o qual mantém a tradição das comunidades remanescentes, em especial, o jongo (dança de roda africana), a capoeira e as festas em homenagem aos heróis da resistência, Dandara e Zumbi.

Figura 10: Manifestações culturais na festa de Dandara e Zumbi



Foto: montagem de autoria própria com fotos capturadas no dia 24/11/2019

¹⁴⁰ Processo IPHAN disponível no SEI: 01500.003507/2015-31 – aberto em 21/08/2015 – Início do processo com pedido de autorização para projeto de pesquisa acadêmica intitulado “ Jacarepaguá, a ‘planície dos onze engenhos’: uma arqueologia do sertão carioca, Rio de Janeiro, século XVII ao XIX”.

Em que pese o Quilombo do Camorim ainda não tenha sido obtido o título de propriedade, denota-se que, ao longo da história, a comunidade remanescente se mostra vitoriosa no concernente a práticas de afirmação da sua cultura e/ou memória social, mediante o reconhecimento pela FCP e a descoberta do sítio arqueológico.

4.3 RESISTÊNCIAS DO QUILOMBO DO CAMORIM NA CONTEMPORANEIDADE

A região da Baixada de Jacarepaguá passou a receber variados empreendimentos imobiliários, a partir da ciência de que o Rio de Janeiro abrigaria os Jogos Olímpicos de 2016. Esse interesse se reputa ao fato de o parque Olímpico ter sido erguido na Barra da Tijuca, para abrigar um complexo de arenas, e a implicar em uma ampla valorização dos diversos espaços disponíveis à construção, ao contrário de outras áreas do Rio de Janeiro.

Junto a esse movimento, o Grupo Cyrela por meio da Living Construtora realizou o lançamento do Verdant Valley Residence, no qual informava no Memorial de Incorporação que “é o primeiro lançamento do Grand Club Verdant, um projeto com residências e um clube único, com mais de 19 mil m² (...). Além de uma **vista inigualável para o verde exuberante de uma área *in natura*** de quase 195 mil m². Tudo isso, a poucos passos da sua casa.”¹⁴¹ (Grifos nossos)

Figura 11: Lançamento de empreendimento

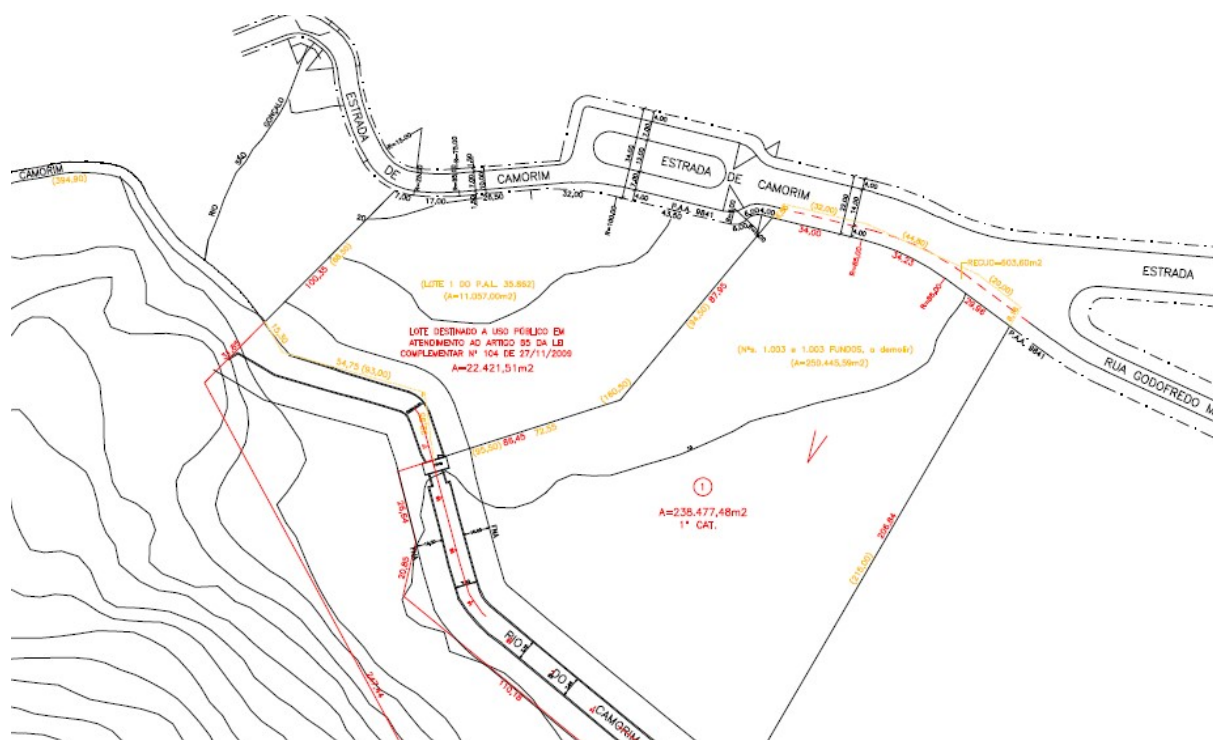


Fonte: Conexão Seller (vide nota 141)

¹⁴¹ No documento é informado que Memorial de Incorporação foi prenotado sob o nº 1551249, no 9º Registro de Imóveis do Rio de Janeiro, em 05/12/13. No entanto, o lançamento comercial do empreendimento só seria realizado após o registro do memorial de incorporação no respectivo cartório de registro de imóveis. Também informa que o projeto de construção foi aprovado na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro sob o nº 02/270.178/2012 e que estaria sujeito a alteração. Documento disponível em: <http://conexaseller.com.br/arquivos/geral/Verdant%20Valley%20Residence.pdf>. Acesso em 18/02/2020.

O empreendimento em referência, inicialmente, seria cedido ao Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos, e destinado às Acomodações de Mídia dos Jogos Olímpicos. Em uma pesquisa na Prefeitura a respeito do Projeto de Alinhamento de Loteamento (PAL), constata-se a existência do PAL nº 48.398, referente ao empreendimento que fica na Estrada do Camorim nº 1.003, conforme se verifica:

Figura 12: PAL nº 48.398



Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro

Por esse projeto, pode-se averiguar a dimensão do espaço projetado. Chamam atenção as condições de ser o projeto adjacente ao rio que corta a região e estar inserido em local com farta vegetação (ao lado de um Parque Estadual), em um terreno de comunidade remanescente de quilombo e próximo a edificações coloniais, tal como a Igreja colonial, o que, por si só, sinaliza a possibilidade de existirem artefatos arqueológicos.

O *habite-se* de nº 07/0144/2016 da Prefeitura foi concedido no dia 06/04/2016, com a especificação de uso e atividade para “residencial multifamiliar” (Figura 13).

Conforme uma matéria¹⁴² da BBC Brasil, realizada pela enviada especial Camilla Costa, a construtora Living respondeu por e-mail que “não tem conhecimento de qualquer reivindicação da área pela comunidade quilombola”. Na mesma reportagem anterior, a BBC informou que a prefeitura do Rio de Janeiro respondeu “que o empreendimento imobiliário foi

¹⁴² Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-37050046>. Acesso em 26/02/2020.

construído em terreno particular e seguindo os parâmetros urbanísticos determinados para o local. Mas não quis comentar a reivindicação dos quilombolas”.

Figura 13: *Habite-se* do empreendimento

SERVIÇOS	DADOS DO HABITE-SE
BUSCA FÁCIL O QUE SE DEVE SABER ANTES DE COMPRAR UM IMÓVEL LICENÇAS DE OBRA ONDE LICENCIAR FORMULÁRIOS SERVIÇOS DO CADASTRO ACERVO DE IMAGENS - PAA/PAL ANDAMENTO DE PROCESSO CERTIDÃO DE HABITE-SE LICENÇAS CONCEDIDAS - ESTATÍSTICAS E RELATÓRIOS PUBLICAÇÃO DE LICENÇA DE DEMOLIÇÃO	Para prova junto ao Registro Geral de Imóveis
	Nº do Habite-se: 07/0144/2016 Nº do Processo : 02/270178/2012 Requerente: Living Amparo Empreendimentos Imobiliários Ltda. Endereço: Etr de Camorim, 1003
	Licença(s) Concedida(s): Licença de construção de grupamento sem cronograma Uso e Atividade: residencial multifamiliar Implantação no Terreno: afastado das divisas Área Total : 29.985,78 m ² Vagas de Veículos: 426
	Descrição da(s) Edificação(ões): - Etr de Camorim, 1003 - Bloco 1, Bloco 2, Bloco 3, Bloco 4, Bloco 5, Bloco 6 (residencial multifamiliar) 1 pavimento de acesso, unidades residenciais 5 pavimentos de unidades residenciais telhado

Fonte: Prefeitura do Rio de Janeiro

Outras plataformas de caráter jornalístico também cobriram a situação enfrentada pelo Quilombo, como no caso do jornal O Globo¹⁴³.

A fim de identificar os danos causados à comunidade, durante a entrevista com o senhor Adilson Almeida, no grupo de perguntas “Resistências do Quilombo” (Apêndice A), efetuaram-se nove perguntas com a finalidade de descobrir os danos causados. Para sistematizar as perguntas e respostas, preferiu-se montar a tabela a seguir:

Tabela 4: Identificando os danos causados

Perguntas da entrevistadora	Respostas do entrevistado
35) Como ficou sabendo da construção do condomínio?	Informou que ficou sabendo na hora que estava voltando do trabalho, as 6h da manhã, quando se deparou com motosserra derrubando as árvores da floresta que tinha no lugar
36) O local da construção fica dentro das terras quilombolas?	Sim.
37) O senhor e os moradores conseguiram acesso as informações referentes a construção?	Não conseguiram.
38) Os interesses da comunidade quilombola foram	Não foram consultados.

¹⁴³ O Globo. Moradores de antigas comunidades quilombolas ainda lutam por preservação. Disponível: <https://oglobo.globo.com/rio/bairros/moradores-de-antigas-comunidades-quilombolas-ainda-lutam-por-sua-preservacao-16028345>

considerados na construção do condomínio?	
39) Alguma vez já acessou a justiça ou o ministério público? Com foi realizado?	Informou que chegou a ir ao MP para saber como proceder na situação, mas disseram que não podiam ajudar nesse caso. Atualmente, a advogada do FCP está representando a comunidade, em um processo na Justiça Federal.
40) Quais foram os impactos trazidos pela construção do condomínio? Saúde, segurança espaço físico?	a) Impacto na saúde pela quantidade de poeira deixada de cimento e resíduos. b) Informou que desde que iniciou a construção do condomínio tem problemas com abastecimento de água, pois cortaram a água da Cedae, que era que do açude, e fizeram uma nova ligação da água do Guandu, pegando a água apenas de retorno. A água passa primeiro para encher as caixas d'água do condomínio e depois quando enche é que ela começa a ir para a comunidade. Mesmo assim ela não tem força. Para a comunidade ter água precisaria ter bomba e nem todos tem. c) Desde o início da invasão do condomínio, percebeu que já não tinha mais segurança. d) Não houve melhoria nem piora direta para a comunidade no saneamento. O que se tem foi uma denúncia que os próprios moradores fizeram contra o condomínio, pois estavam jogando esgoto no rio que passa ao lado
41) Houve alguma mudança nas condições de vida?	Informou que não.
42) Houve algum impacto cultural?	Informou que foi um dos principais. Além do condomínio ter destruído o patrimônio histórico ¹⁴⁴ , alguns moradores do condomínio chamam a polícia quando a comunidade está fazendo a manifestação cultural, sob a alegação de que estão fazendo seita religiosa. O que pra ele demonstra racismo e preconceito.
43) Atualmente quais são as resistências enfrentadas pelo quilombo?	Invasão de território.

¹⁴⁴ Cumpre aqui destacar o trecho da tese da Dra. Silvia Peixoto em arqueologia que se refere a perda de elementos históricos arqueológicos na região (Alves Peixoto, 2019, p. 439 – 441): “De fato, no mesmo ano de 2013, um empreendimento de grandes proporções começou a ser erguido na Estrada do Camorim nº 1003. Esse condomínio de prédios, construído pela Prefeitura inicialmente para hospedar a imprensa nas Olimpíadas de 2016, teve posteriormente seus apartamentos vendidos para particulares. Instalado na zona de amortecimento do Parque Estadual da Pedra Branca, e em terras do que foi um engenho de 1622 e que ali funcionou até o final do século XIX, **o Engenho do Camorim, as obras desse empreendimento desmataram 8 hectares, não tendo sido objeto de qualquer tipo de investigação arqueológica, prévia ou concomitante. Não bastasse estar localizado em frente à antiga sede do engenho e ao lado da capela, e ter impactado irreversivelmente grande parte de um sítio arqueológico, esse empreendimento destruiu um espaço ancestral, cujo subsolo naquele momento ainda não era conhecido, mas cuja história tem forte relação com a população local. Além de o Camorim ser uma comunidade eminentemente familiar, onde todos se conhecem desde que nasceram, lá residem, hoje, em torno de 20 famílias que se autodefinem descendentes dos negros escravizados no Engenho do Camorim, e cujas histórias estão intrinsecamente ligadas àquele espaço. (...) A construção desse e de outros empreendimentos no Camorim é sintomática da realidade de Jacarepaguá como um todo, bairro de maior especulação imobiliária da cidade do Rio de Janeiro. Trata-se não apenas de um acentuado processo de urbanização, mas sobretudo de gentrificação, que acarreta profundas mudanças, de diversas ordens, para a população local.** É um processo que altera, subjuga, exclui; que coloca em situação de convivência pessoas cujas vidas estão inteiramente ligadas àquele espaço e aquelas que com ele nunca tiveram qualquer tipo de relação, territorial ou afetiva. Ainda que iniciado após o condomínio já estar instalado e grande parte de seus danosos efeitos já estarem em curso, o projeto aqui apresentado teve a rara oportunidade, por um lado, de socializar com a população os conhecimentos gerados pelos trabalhos de campo, e, por outro, reverter parte dos resultados da pesquisa para a luta da comunidade quilombola local por reconhecimento e legitimidade (Grifo nosso)

Percebe-se, então, a existência de prejuízos em algumas dimensões que alteram naturalmente as condições de vida humana e de toda a coletividade. O problema no abastecimento de água, após construção do condomínio, a censura às manifestações culturais da comunidade e a destruição de artefatos que pertenciam aos ancestrais, diz respeito aos direitos tanto coletivos quanto difusos.

Cumprе ressaltar aqui, afinal, que, mesmo após o que aconteceu no território da comunidade, atualmente, o senhor Adilson Almeida palestra no próprio condomínio para conscientizar os moradores sobre a importância da preservação da identidade cultural da região. E, ainda, como forma de difundir a cultura, no que possível, promove visitas de estudantes de escolas e faculdades, em projeto destinado à “vivência”, por caminhos percorridos – e orientados - pelos ancestrais na mata.

Assim, o Quilombo do Camorim se mantém vivo e atuante, em legitimação à fala do senhor Adilson, qual seja *resistir para existir*.

5 CONCLUSÃO

A presente dissertação, na proposta de melhor delimitar o conceito de dano social como categoria metodológica, a partir da pesquisa de casos ou práticas afeitos à injustiça ambiental, e diante da falta de instrumentos participativos capazes de inserir a população nas tomadas de decisão, também visou a estabelecer três frentes propositivas, em âmbito municipal, baseadas no tripé da democracia ambiental, descrita no Acordo de Escazú, do qual o Brasil é signatário.

Nesse diapasão, a problematização da injustiça ambiental caracterizada pela desproporcionalidade na alocação de riscos ambientais se mantém presente no mundo todo. No Brasil, especificamente, constata-se diversos casos por meio do mapa de conflitos ambientais da Fiocruz.

O que se constata, em análise apurada de casos de injustiça ambiental, é a caracterização de um prejuízo coletivo, evidenciador do nominado dano social. Naquele intento propositivo, de elaborar o dano social como categoria metodológica, necessário se fez percorrer a matéria dos direitos sociais, pelo ordenamento jurídico brasileiro. Ainda, em observância aos termos dispostos na Convenção de Aarhus quanto à extensão social dos danos ambientais, identificam-se os critérios caracterizadores do dano social, que se mostra, aqui, conceituado:

O dano social se põe quando a coletividade, em prejuízo de interesses e direitos difusos e/ou coletivos, relacionados à saúde, à segurança, aos elementos culturais, materiais e imateriais como, também, ao espaço físico relacionado à moradia, à infraestrutura urbana e aos serviços coletivos, em conjunto ou separadamente, se vê afetada em necessidades de sua essência; e, conseqüentemente, na sua qualidade de vida, visto alterar negativamente a realidade socioeconômica das pessoas impactadas.

A pesquisa demandou, então, investigação sobre a quantificação do dano social, natureza e a destinação da condenação em caso de responsabilização civil. Com os pontos levantados, foi possível inferir, respectivamente, o método bifásico consagrado pelo Superior Tribunal de Justiça, no emprego dos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade; a dupla função (punitiva e compensatória), que se defende; e, a existência (conforme previsto na Lei da Ação Civil Pública) de um fundo coletivo destinado à compensação dos ocasionais prejuízos, em prol de toda a coletividade.

De outro viés, tem-se o ideal democrático, como elemento transformador de injustiças ambientais e, por via reflexa, dos danos sociais, sendo certo que, no Brasil, a despeito de fundado em um Estado Democrático de Direito e amparado por princípios

democráticos constitucionais, há tendências autoritárias, cuja consequência ainda nefasta é o afastamento da sociedade de assuntos de extrema relevância social.

Com o propósito de identificar os motivos pelos quais o ecoautoritarismo é praticado, realizou-se, conforme justificado na seção 3.2 da dissertação, uma revisão bibliográfica, no entendimento de que, em tempos de crise, haja vista a crise climática, há a necessidade de uma decisão impositiva geralmente de cunho tecnocrata, de *cima para baixo*. Contudo, inferiu-se que, quanto maior a participação das pessoas, maior é o engajamento para alcançar os objetivos.

Considerando-se a problematização da injustiça ambiental e a falta de participação da população como hipótese, e realizado o levantamento dos instrumentos democráticos existentes no ordenamento brasileiro, conclui-se que há diversos deles importantes, principalmente com a entrada em vigor da Constituição de 1988. Uma vez evidenciado o marco teórico da dissertação no Acordo de Escazú, documento formulado em 2018 pela CEPAL, se motiva a relevância do tripé da democracia ambiental: acesso à informação, acesso à tomada de decisão e acesso à justiça.

Frente à frente aos instrumentos existentes atualmente no país e às disposições presentes no Acordo, procedendo-se um paralelo entre eles, no intuito de apurar-se o que poderia ser melhorado e o que de novo poderia ser criado, constata-se, no âmbito do município do Rio de Janeiro, duas frentes propositivas com a finalidade de introduzir instrumentos aptos ao aperfeiçoamento da sua realidade democrática, sendo elas: (i) a criação de uma instituição imparcial e autônoma para disponibilização de dados, em homenagem aos princípios da máxima publicação e da transparência; (ii) a regulamentação definitiva do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), para possibilitar a participação na tomada de decisão; e, (iii) a criação de câmara especializada para julgamentos de causas ambientais face à especificidade do tema central deste estudo.

Logo, diante dos dois objetivos alcançados na pesquisa, deu-se início ao estudo do Quilombo do Camorim, passando primeiramente pela contextualização dos quilombolas no Brasil e pelos direitos da categoria trazidos pela Constituição da República Federativa Brasileira de 1988. A partir de então, a história específica dessa comunidade remanescente do quilombo começou a ser esmiuçada, desde a sua formação até os dias atuais, com foco nas lutas e/ou práticas de resistências resultantes de conflitos territoriais.

Confirma-se, nesse contexto, por recente julgado do Supremo Tribunal Federal, em sede de ADI que o artigo 68 do ADCT, cujo teor refere-se ao direito de propriedade para as comunidades remanescentes de quilombos, ter tal dispositivo de Lei eficácia plena e aplicação

imediate. Assim, como não há inconstitucionalidade no critério de autodefinição, baseado no artigo 169 da OIT (importância da consciência da própria identidade dos grupos tradicionais).

Tendo em vista que houve a certificação emitida pela Fundação Cultural Palmares a respeito da autodefinição como comunidade quilombola, o direito de propriedade deve ser concedido ao quilombo. Independentemente da complexidade do procedimento administrativo à emissão de Relatório para delimitação das terras, como pode ser observado na norma do INCRA, o direito constitucional não pode perecer, sob pena de a coletividade sofrer danos irreversíveis.

Não se dando a delimitação da terra por demasiada demora do INCRA, já se viu que uma construtora conseguiu levantar um empreendimento dentro do território quilombola. O condomínio de prédio que foi construído inicialmente para abrigar a mídia dos Jogos Olímpicos de 2016 do Rio de Janeiro, passou, afinal, à negociação (especulação) imobiliária. Ocorre que além da perda territorial, ficaram constatados diversos prejuízos, com destaque: *(i)* da derrubada e árvores centenárias, *(ii)* da existência de construção ao redor de sítio arqueológico; *(iii)* do comprometido do sistema de saneamento básico; *(iv)* do preconceito com as manifestações culturais dos quilombolas; e, *(v)* da sensação de insegurança por receio de mais invasão.

Ainda, por meio de entrevista, o tripé da democracia ambiental se vê legitimado. De início, a situação enfrentada (caso Quilombo de Camorim) trata-se de circunstância fática de injustiça ambiental, uma vez que não foram efetivados os direitos do quilombo: a comunidade remanescente, por exemplo, passou a ser afetada pela priorização na entrega de água para o condomínio, e não teve acesso a processos democráticos, para que confluentes gestão compartilhada de recursos hídricos.

Conclui-se, portanto, estar-se diante de um dano social. Há interesse/direito coletivo envolvido, quando se percebe a comunidade quilombola, como um grupo social, e interesse/direito difuso, pois, a população, no seu todo, tem direito ao patrimônio histórico dele oriundo. Os critérios definidores do elemento de responsabilização civil também estão presentes, em específico: *(i)* prejuízo à segurança, devido à invasão do território, causando aos quilombolas situação, que se prolongará no tempo, de insegurança e/ou medo; *(ii)* prejuízos à cultura, tanto materiais quanto imateriais, no momento em que decidem, sem a cautela necessária, construir prédios ao lado de um sítio arqueológico e, com isso, boicotam manifestações culturais e, por fim, *(iii)* prejuízo ao espaço físico inerente aos serviços coletivos, quando, sobretudo, sucateiam o abastecimento de água para a comunidade.

No que tange à democracia ambiental, pode-se afirmar que somente o tripé de acesso à justiça foi efetivado no estudo de caso, restando faltantes os acessos às informações e à tomada de decisão. Nesse estudo de caso, as frentes propositivas elencadas nos dois pilares fariam com que os danos provocados não ocorressem, ou que diminuísse consideravelmente. Se existisse, na atualidade, uma regulamentação do Estudo de Impacto de Vizinha (EIV), mesmo que nos moldes do existente projeto em trâmite na Câmara dos Vereadores, por ser considerado o condomínio um empreendimento imobiliário multifamiliar, seria obrigatório aquele estudo; e, nos seus termos, a comunidade quilombola seria consultada, tendo a oportunidade de se manifestar contra - ou a favor - de tamanha investida.

Por fim, registra-se que a injustiça ambiental está diretamente relacionada com a falta de instrumentos democráticos ambientais e, assim, quanto maior a sua dimensão e o autoritarismo, em maior extensão se promoverá o dito dano social.

REFERÊNCIA

ACSELRAD, Henri. **Justiça Ambiental - Ação Coletiva e Estratégias Argumentativas**. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.) *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Fundação Ford, 2004, p. 23-39.

ACSERALD, Marcio. **Por uma visão crítica da noção de minoria**. *Revista Cultural*. vol.1,n.1,jan./junho de 2006. p. 22 -24

AGÊNCIA SENADO. **Com Funai no Ministério da Justiça e Coaf na Economia, MP 870 é aprovada em comissão mista**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/05/09/com-funai-no-ministerio-da-justica-e-coaf-na-economia-mp-870-e-aprovada-em-comissao-mista>.

AGUIAR JR., Ruy Rosado de (coord.). **Jornadas de direito civil I, III, IV e V: enunciados aprovados**. Brasília: Conselho da Justiça Federal/CEJ, 2012.

AGUIRRE GARABITO, Ana Lucía y SIBAJA LÓPEZ, Irina. **El daño social: su conceptualización y posibles aplicaciones**. In: *Revista Judicial* número 101, Costa Rica, p. 129 – 160, setiembre 2011

ALIER, Joan Martínez. **O ecologismo dos pobres**. São Paulo: Contexto, 2009.

ALVES PEIXOTO, Silvia. **Jacarepaguá, a “planície dos muitos engenhos”: uma arqueologia do sertão carioca, Rio de Janeiro, século XVII ao XIX**. Rio de Janeiro, 2019. 504f. Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Museu Nacional, Programa de Pós-Graduação em Arqueologia, 2019.

ANDRADE, Andre Gustavo Corrêa de. **Indenização Punitiva**. In: *Revista da EMERJ*, v.9, nº 36, 2006. p. 135-168.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**. São Paulo: Atlas, 2015.

_____. **Direito Ambiental**. 19. ed. rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2017.

AVRITZER, Leonardo. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 1ª ed., 2019. 208 páginas.

AZEVEDO, Nilo; CAMPOS, Mauro; LIRA, Rodrigo. **Por que os Conselhos não funcionam? O diagnóstico O’Donnell**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40., 2016, Caxambu, Minas Gerais. **Anais...** Caxambu: ANPOCS, 2016. ISSN 2177-3092. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/40-encontro-anual-da-anpocs/st-10/st08-9>

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 27º Ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2010.

BARNETT, Jon. **The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era**. London: Zen Books, 2001.

BEESON, Mark(2010) **The coming of environmental authoritarianism**. In *Environmental Politics*, 19: 2, 276 — 294

BOAS, Franz. **Antropologia Cultural**. textos selecionados, apresentação e tradução, Celso Castro. - 2.ed. - Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 6. ed. Tradução d Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. **Três ensaios sobre a democracia**. Tradução Sérgio Bath. São Paulo: Cardim-Alario, 1991.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola.; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1 ed. 1998. Vol 1: 674p.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros. 15º ed. 2004.

BORIS, Fausto. **História do Brasil**. 12. Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo., 2006.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

_____. **Lei nº 6.938/1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm

_____. **Lei nº 8.078/1990**. Dispõe sobre a Proteção do Consumidor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm.

_____. **Lei nº 10.406/2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm.

_____. **Lei nº 10.257/2001**. 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_2001/110257.htm

_____. **Decreto nº 9.806,2019**. Altera o Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990, para dispor sobre a composição e o funcionamento do Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9806.htm

BULLARD, Robert. **Enfrentando o racismo ambiental no século XXI**. In: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (Org.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 41 – 66.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito público do ambiente**. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1995, p. 35.

CANOTILHO, J.J. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7ª ed. Editora Almedida. p. 51 e 218.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesos à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, Fabris, 1988. 168p.

CARNEIRO, Edison. **O Quilombo dos Palmares**. 2ª Edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1958.

CARVALHO, Ricardo Cintra Torres de Carvaho. **A justiça ambiental 3: especializar ou não?** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-02/ambiente-juridico-justica-ambiental-especializar-ou-nao>. Acesso em 15/12/2019.

CHAVIS, Benjamin. *Foreword*. In: BULLARD, R. (Ed.). *Confronting Environmental Racism: voices from the grassroots*. Cambridge: South End Press, 1993, p. 3-5.

CONEMAC. **Relatório Anual de Atividades**. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4600415/4222049/RelatorioAnual2017Consemac.pdf>. Acesso em: 03/02/2019.

COHEN, Joshua. **Deliberation and Democratic Legitimacy**. In *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Alan Hamlin and Phillip Petit (Org.). New York: Blackwell, 1989.

CNJ. **Procedimento de Controle Administrativo n.º 0005012-10.2009.2.00.0000**. Relator Conselheiro Jefferson Kravchychyn. 29 de setembro de 2010. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/downloadDocumento.seam;jsessionid=49ADC365BA5C1D FE4396711B1203D046?fileName=0005012-10.2009.2.00.0000&numProcesso=0005012-10.2009.2.00.0000&numSessao=114&idJurisprudencia=42365&decisao=false>. Acesso em: 15/12/2019.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DIAS, Márcia Cristina de Oliveira. **Parque Estadual da Pedra Branca: o visível e o invisível na paisagem de um território em disputa**. 2017. 130 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2017.

DÍAZ, Elías. **Estado de Derecho y Democracia**. 1998. Disponível em: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/831255.pdf> > . Acesso em: 25 jun. 2019

DE AZEVEDO, Antônio Junqueira. **Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social**. In: FILOMENO, José Geraldo Brito; WAGNER JR., Luiz Guilherme da Costa; GONÇALVES, Renato Afonso (coord.). *O Código Civil e sua interdisciplinaridade*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 376.

ECLAC. **Economic Commission for Latin America and the Caribbean, The Document on Regional Agreement on Access to Information, Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and Caribbean, The Escazú Agreement 2018**. Available at: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf.

ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC). **Access to information, participation and justice in environmental matters in Latin America and the Caribbean: towards achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development.** (LC/TS.2017/83), Santiago, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43302/1/S1701020_en.pdf . Acesso em: 19/11/2019.

ENGEMANN, Carlos; CHAGAS, Juliano; SANTOS, Rogério da Silva; BORGES, Alexandre Chabout e OLIVEIRA, Rogério Ribeiro de. **Consumo de recursos florestais e produção de açúcar no período colonial: o caso do engenho do Camorim, RJ.** In: OLIVEIRA, Rogério R. de. *As marcas do homem na floresta: história ambiental de um trecho urbano de mata atlântica.* Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2010b. p. 119-140.

EPA. *Learn about environmental justice.* Disponível em: <<https://www.epa.gov/environmentaljustice/learn-about-environmental-justice>>. Acesso em 17/02/2019.

FELIPE, Sônia T. **Por uma questão de justiça ambiental.** Perspectivas críticas à teoria da justiça de John Rawls. In: ETHIC@. *Revista Internacional de Filosofia da Moral.* Florianópolis: v. 5, n. 3, Jul. 2006, p. 5-31.

FERRAJOLI, Luigi. 2015. **A Democracia Através dos Direitos: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político.** Tradução de Alexander Araujo de Souza e outros. São Paulo: Revista dos Tribunais, 254 p.

FIGUEIREDO, A. C. ; LIMONGI, F. . **Modelos de Legislativo: o Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada.** *Revista Plenarium – Câmara dos Deputados*, v. 1, p. 52-53, 2004

FRANKENBERG, Gunter. **Authoritarian Constitutionalism: coming to terms with modernity's nightmares.** In: *Authoritarian Constitutionalism: Comparative Analysis and Critique.* E: Edward Elga Pub, 2019. 1- 36

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo.** 4. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2013. ISBN 978-85-7700-678-6

FINNIS, John. **Lei natural e direitos naturais.** Trad. de Leila Mendes. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2007.

FRIEDE, R. ARAGÃO, L. **Dos Danos Sociais.** *Revista da EMESC*, v. 23,n.29, p. 13-44, 2016.

GAGO GUERRERO, Pedro Francisco. **Los principios de la justicia social.** In: *Cadernos de Trabajo Social.* nº 7. Editora Universidad Complutense. Madrid 1994. p. 87-107

GARGARELLA, Roberto. **Latin American Constitutionalism: Social Rights and the “Engine Room” of the Constitution.** *Notre Dame Journal of International & Comparative Law:* Vol. 4: Iss. 1, Article 3, 2014. Available at: <https://scholarship.law.nd.edu/ndjicl/vol4/iss1/3>.

GARGARELLA, R. (2015). **Too Much “Old” in the “New” Latin American Constitutionalism**. Artigo apresentado no Seminar in Latin America on Constitutional and Political Theory, Rio de Janeiro, Brasil

GARRIDO CORDOBERA, L. *La Inclusión de los Daños Colectivos en el Derecho de Daños: de las Fronteras Individuales a la Realidad de la Colectividad*. Vniversitas, v. 58, n. 118, p. 61-80, 15 abr. 2009.

GAO. *Siting of Hazardous Waste Landfills and Their Correlation with Racial and Economic Status of Surrounding Communities*. 01/06/1983. Disponível em: <<http://archive.gao.gov/d48t13/121648.pdf>> Acesso em: 14/02/2019.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro**. Volume 4: responsabilidade civil - 13. ed. — São Paulo: Saraiva, 2018.

GURGEL, Cláudia; GUIMARÃES, Maria Clara; DAUMERIE, Raysa. **Democracia participativa brasileira: As audiências públicas como instrumento participativo – A Câmara dos Vereadores da cidade do Rio de Janeiro** Revista de Direito da Cidade, [S.l.], v. 7, n. 2, p. 804-844, jul. 2015. ISSN 2317-7721. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/16988/13012>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

GURVITCH, Georges. *L'Idée du Droit Social Notion et Système du Droit Social Histoire Doctrinale depuis le XVIIème*. Siècle jusqu'à la Fin du XIXème Siècle. Paris: Recueil Sirey, 1931.

HABERMAS, Jürgen. *Themes in postmetaphysical thinking*. Cambridge: MIT Press, 1994.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Volume I. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HARDIN, Garrett. **The Tragedy of the Commons**. Science, vo. 162 nº 3859, pp 1243-1248, 13 december 1963. Disponível em: http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html. Acesso em 05/11/2019.

HAMMOND, M 2019. **Sustainability as a cultural transformation: the role of deliberative democracy**. Environmental Politics. DOI: 10.1080/09644016.2019.1684731.

HAMMOND, M and SMITH, G. (2017). **Sustainable Prosperity and Democracy: A Research Agenda**. CUSP Working Paper No 8. Guildford: University of Surrey.

HEILBRONER, R. 1974. **An Inquiry into the Human Prospect**. London: Calder & Boyars.

HERCULANO, Selene. **Justiça ambiental: de Love Canal à Cidade dos Meninos, em uma perspectiva comparada**. In: MELLO, Marcelo Pereira de (Org.). *Justiça e sociedade: temas perspectivas*. São Paulo: LTr, 2001. p. 215-238.

_____. **Resenhando o debate sobre justiça ambiental: produção teórica, breve acerco de casos e criação da rede brasileira de justiça ambiental**. In: *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n.5. Editora UFPR: jan./jun. 2002, p. 143 – 149

_____. **A qualidade de vida e seus indicadores.** In: HERCULANO, Selene et al. (org.). *Qualidade de Vida e Riscos Ambientais.* Niterói: EDUFF, 2000, 334p.

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Licenciamento ambiental para o desenvolvimento urbano: avaliação de instrumentos e procedimentos.** Organizadores Diana Meirelles da Motta, Bolívar Pêgo – Rio de Janeiro: Ipea, 2013. 728 p. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_licenciamento_ambiental.pdf

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Patrimônio Cultural Imaterial: para saber mais** / Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; texto e revisão de, Natália Guerra Brayner. -- 3. ed. -- Brasília, DF: Iphan, 2012. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/cartilha_1__parasabermis_web.pdf

LACERDA, Bruno Amaro. **Origens e Consolidação da ideia de justiça social.** *Revista Brasileira de Estudos Públicos.* Belo Horizonte. Nº 112. Pp. 67 -68. 2016.

TEMPER, Leah; DEL BENE, Daniela and MARTINEZ-ALIER, Joan. 2015. **Mapping the frontiers and front lines of global environmental justice: the EJAtlas.** *Journal of Political Ecology* 22: 255-278.

LÉVIS-STRAUSS, Claude. **Raça e História.** In. *Raça e Ciência* I. Comas, J. et al, (Org.). São Paulo: Editora Perspectiva, 1970.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LEVITSKY, S.; WAY, L. **The rise of competitive authoritarianism.** *Journal of democracy*, Volume 13, n 2, abril de 2002. Disponível em: https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/SL_elections.pdf Acesso em: 26 de set. de 2019.

LINZ, Juan J. & STEPAN, Alfred. **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe.** Baltimore and London: Johns Hopkins University Press, 1996.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente.** 5º ed., rev., amp. E atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

MAINWARING, Scott. BRINKS, Daniel & PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. **Classificando regimes políticos na América Latina.** *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, 2001, vol. 44, n. 4, 645 a 687.

MALTHUS, T. **An essay on the principle of population.** As it affects the future improvement of society with remarks on the speculations of Mr. Godwin, M. Condorcet and other writers. 1. ed. London: J. Johnson in St Paul's Church-yard, 1798. Disponível em: <https://archive.org/details/malthus/page/n23>. Acesso em: 05/08/2019.

MARTINS-COSTA, Judith; PARGENDLER, Marina de Souza. **Usos e abusos da função punitiva: “punitive damages” e o direito brasileiro.** *Revista do Centro de Estudos Judiciários (CEJ)*, Brasília, DF, n. 28, p.16, jan./mar. 2005.

MASLOW, Abraham H. **Motivation and personality.** New York: Harper & Brothers, 1954.

MEADOWS, D. H. et al. **The Limits to Growth: a Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind**. Nova Iorque: Universe Books, 1972. Disponível em: <http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>. Acesso em 01/08/2019.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas**. Petrópolis: Vozes. 2001.

MOHAI, Paul. *Equity and the environmental justice debate*. In Robert C. Wilkinson, William R. Freudenburg (ed.) *Equity and the Environment (Research in Social Problems and Public Policy, Volume 15)*. Emerald Group Publishing Limited, pp.21 – 49.

MORAIS, José Luis Bolzan. **A Ideia de direito social: o pluralismo jurídico de Georges Gurvitch**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

MPF. **Ranking da Transparência Ambiental avalia desempenho de 104 órgãos na publicação de dados sobre meio ambiente**. 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/ranking-da-transparencia-ambiental-avalia-desempenho-de-104-orgaos-na-publicacao-de-dados-sobre-meio-ambiente>. Acesso em 10/11/2019.

MOURA, Clóvis. **Quilombos: resistência ao escravismo**. 3º Ed. São Paulo: Editora Ática S.A., 1993.

NOGUEIRA, V. M. R. **Bem-estar, bem-estar social ou qualidade de vida: a reconstrução de um conceito**. Semina: Ciências Sociais e Humanas, Londrina, v. 23, p. 107-122, 2002.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. - Brasília: OIT, 2011

OLIVEIRA, Rogério R. de. **As marcas do homem na floresta: história ambiental de um trecho urbano de mata atlântica**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2010.

OMS - Organização Mundial da Saúde. **Constituição da Organização Mundial da Saúde**, definida pela Conferência Internacional de Saúde, realizada em Nova Iorque de 19 a 22 de julho de 1946. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em: 18/01/2020.

___. **Nosso Planeta, Nossa Saúde, Nosso Futuro. A saúde humana e as convenções do Rio: Diversidade biológica, mudança climática e desertificação**. 2012. Disponível em: <http://www.paho.org/bra/images/stories/Documentos2/nosso%20planeta.pdf>. Acesso em: 18/01/2020.

___. **Action plan for environmental health services in central and eastern Europe and the newly independent states**. Copenhagen, DE: Regional Office for Europe; 1993.

ONU. **Nosso Futuro Comum**. 1987. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>. Acesso em 12/02/2019;

_____. **Declaração do Rio Sobre Ambiente E Desenvolvimento.** Estudos avançados. São Paulo: v. 6, n. 15, p. 153-159. Aug. 1992. Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200013&lng=en&nrm=iso. Acesso em 10/11/2019.

OPHULS, W. 1977. **Ecology and the Politics of Scarcity: Prologue to a Political Theory of the Steady State.** San Francisco: W.H. Freeman.

OTTAWAY, Marina. **Democracy Challenged: The rise of semi-authoritarianism.** Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 2003.

PAROLA, Giulia. **Democracia ambiental global: direitos e deveres para uma nova cidadania.** Rio de Janeiro: Ágora21, 2017.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** São Paulo: Paz e Terra, 1992. Disponível em: <http://files.anexositecp.webnode.pt/200000082-88343892ea/PATEMAN,%20C.%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Teoria%20Democr%C3%A1tica.pdf>. Acesso em 07/11/2019.

PINTO, Maria Hilda Marsiaj. **Ação civil pública: fundamentos da legitimidade ativa do Ministério Público.** Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed., 2005.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza. **Considerações sobre a dinâmica de regulação dos riscos industriais e a vulnerabilidade da sociedade brasileira.** In: Selene Herculano et al (orgs.). Qualidade de vida e riscos ambientais. Niterói, EDUFF, 2000, pp. 147 - 170.

PORTO, M. F.; PACHECO, T.; LEROY, J.P. **Metodologia e Resultados do Mapa: uma síntese dos casos de injustiça ambiental e saúde no Brasil.** In Injustiça ambiental e saúde no Brasil: o mapa de conflitos. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2013. p.35-71.

RAMMÊ, Rogério Santos. **Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica.** Caxias do Sul: Educs, 2012.

RBJA. **Carta Política do VI Encontro Nacional da Rede Brasileira de Justiça Ambiental.** 2014. Disponível em: https://redejusticaambiental.files.wordpress.com/2014/09/carta-polc3adtica_rbja1.pdf. Acesso em: 06/05/2019.

_____. **Carta Pública.** 5 de junho de 2015. Disponível em: <https://redejusticaambiental.files.wordpress.com/2015/06/carta-pc3bablica-rbja-dia-do-meio-ambiente-junho-de-20151.pdf>. Acesso em: 06/05/2019.

_____. **Nota Pública.** 20 de novembro de 2015. Disponível em: https://redejusticaambiental.files.wordpress.com/2015/11/rbja_07_consciencia-negra.pdf. Acesso em: 06/05/2019.

_____. **Nota de protesto e solidariedade da Rede Brasileira de Justiça Ambiental.** O CRIME DA VALE: a desigual repartição entre lucros e perdas na mineração brasileira. Disponível em: <https://redejusticaambiental.wordpress.com/2019/02/01/o-crime-da-vale-a-desigual-reparticao-entre-lucros-e-perdas-na-mineracao-brasileira/>. Acesso em:06/05/2019

REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos. **Liberdade por um fio**. São Paulo: Cia das letras, 1996.

RIO DE JANEIRO. **Lei Complementar nº 111/2011**. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro e dá outras Providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-diretor-rio-de-janeiro-rj>

ROCCO, Rogério. **O Estudo de Impacto de Vizinhança – instrumento de garantia do direito às cidades sustentáveis**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SANDEL, Michael J. **Justiça: o que é fazer a coisa certa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

SANTOS, Leonardo Bis dos. **Trilhas da política ambiental: conflitos, agendas e criação de unidades de conservação**. *Ambient. soc.*, Campinas, v. 12, n. 1, p. 133-150, June 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. **Introdução: para ampliar o cânone democrático**. In *Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa*. SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SETIÉN, Maria Luisa. **Indicadores sociales de calidad de vida**. Madrid: Siglo veintiuno, 1993

SILVA, José Afonso da. **O estado democrático de direito**. *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, São Paulo, v. 30, dez. 1988

SILVA, José Afonso da. **Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição**. São Paulo, Malheiros, 2000.

SILVA, Rafaela Paula da. **A culinária como patrimônio cultural e elemento constitutivo da identidade quilombola no cafundá de Astrogilda**. 2017. 206f

SCHLOSBERG, David. *Defining environmental justice: theories, movements and nature*. New York: Oxford University Press, 2009.

SCHLOSBERG, David; BÄCKSTRAND, Karin; PICKERING, Jonathan. **Reconciling Ecological and Democratic Values: Recent Perspectives on Ecological Democracy**. In *Environmental Values*, Volume 28, Number 1, White Horse Press: February 2019, pp. 1-8(8)

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. 1ª Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2019

SERRA VIEIRA, Patricia Ribeiro. **A responsabilidade civil objetiva no direito de danos**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SODRÉ, Muniz. **Por um conceito de minoria**. In: PAIVA, Raquel; BARBALHO, Alexandre (Org.). Comunicação e cultura das minorias. São Paulo: Paulus, 2005. p. 11-14.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito do consumidor: direito material e processual** / Flávio Tartuce, Daniel Amorim Assumpção Neves. – 7. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

TAYLOR, D.E. *The rise of the environmental justice paradigm: injustice framing and the social construction of the environment discourses*. American Behavioral Scientist, Princeton, v.43, n.4, p.508-580, 2000.

TYLOR, Edward Burnett. Primitive culture: researches into the development of mythology, philosophy, religion, language, art, and custom. Volume 1. London: John Murray. 1871. Published 1920.

THE ECONOMIST. *Let them eat pollution*. Disponível em: <http://my2.ewb.ca/site_media/static/attachments/group_topics_grouptopic/21389/LetThemEatPollution.pdf>. Acesso em: 15/02/2019. 1992

THE WHOQOL GROUP. *The World Health Organization Quality of Life assessment (WHOQOL): position paper from the World Health Organization*. Social Science & Medicine, 41(10), 1403–1409. 1995

THE NEW YORK TIMES. *Arrested in Protest at a Toxic Dump in Carolina*. 16/09/1982. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1982/09/16/us/55-arrested-in-protest-at-a-toxic-dump-in-carolina.html>. Acesso em: 12/02/2019.

TSE. **TSE atuou com celeridade no julgamento de processos sobre fake news durante as Eleições 2018**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Novembro/tse-atuou-com-celeridade-no-julgamento-de-processos-sobre-fake-news-durante-as-eleicoes-2018>. Acesso em: 10/09/2019.

UCC. *Toxic Wastes and Race*. In The United States: A National Report on the Racial and Socio-Economic Characteristics of Communities with Hazardous Waste Sites. 1987. Disponível em: <<https://www.nrc.gov/docs/ML1310/ML13109A339.pdf>>. Acesso em: 14/02/2019.

UNECE, (United Nations Economic Commission for Europe). **Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in environmental Matters**, Participants, June 25, 1998, 38 I.L.M. 517 (1999), entered into force Oct. 30, 2001.

VAINFAS, Ronaldo. **Dicionário do Brasil Colonial (1505 – 1808)**. Ronaldo Vainfas (organizador). Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

ZAVASCKI, Teori. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. Porto Alegre: UFRGS, 2005. 295 f. **Tese (Doutorado em Direito)** – Programa de Pós - Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. p. 23. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4574/000502398.pdf>. Acesso em 20/11/2019

APENDICE A – ENTREVISTA COM O SENHOR ADILSON ALMEIDA

Data da entrevista: 04/02/2020

Nome: Adilson Almeida

Endereço: Estrada do Camorim

Tempo no Quilombo do Camorim: nascido e criado no Quilombo

Vínculo com o Quilombo do Camorim: presidente da Associação Cultural Quilombo do Camorim - ACUQCA

1º PARTE - Início da história do Quilombo do Camorim

1) De onde vinham as pessoas que se abrigavam nessa região e como formaram o Quilombo do Camorim?

O senhor Adilson informou que a formação do Quilombo foi feita por pessoas que eram escravizadas e fugiam para ter a sua liberdade. Em suas palavras: *E aí eles [escravizados] fugiram, para ter sua liberdade. Esse meio de fuga, a partir desse momento, aqui, tem relatos de 1534 que já existiam os fujões e o quilombo ele é formado aqui em 1612. (...)Então você vê que ele é até mais antigo que Palmares, então, assim, isso documentado. Porque os fujões já tinham feito isso antes, inclusive, aqui dentro do território nós temos aqui uma Gruta que serviu de primeiro refúgio para eles.*

2) Quantas pessoas residiram na localidade no início do Quilombo?

O senhor Adilson informou que eram mais de 30 pessoas. Em suas palavras: *Então hoje aqui dentro do Quilombo do Camorim, nós temos aqui 2 Km em um só território, e esse 2 Km um só território, é o quilombo dos fujões que vieram fugir para dentro da floresta e muitos viveram por décadas dentro de grutas, e depois que foram construir casa de Pau a pique. Eles se movimentavam pela caça, pela pesca e, também, desciam para fazer a captura daqueles outros escravizados que lá permaneceram. (...) mais de 30 pessoas.*

3) Como as pessoas que viveram nos primeiros anos do Quilombo conseguiram sobreviver na época?

O senhor Adilson informou que eles conseguiam sobreviver pelos recursos naturais disponíveis. Informou também que: *Eles viviam muito da agricultura orgânica.*

4) O local escolhido era um lugar seguro na época? Havia chances de invasão ou retirada de pessoas?

Não era seguro. O senhor Adilson informou, inclusive, que eles tinham que se comunicar entre si, emitindo sons da floresta.

5) Há relatos sobre o estado de saúde física e mental das pessoas que moravam na localidade?

O senhor Adilson informou que não tem muitos relatos da época.

6) Como a saúde das pessoas eram tratadas?

O senhor Adilson informou que sabe, pela tradição familiar, que utilizavam ervas medicinais como remédio.

7) Como eram as estruturas das casas construídas?

O senhor Adilson informou que eram casas de pau a pique.

2º PARTE - O papel do Sr. Adilson na comunidade

8) O Senhor faz parte de qual geração do Quilombo?

Quinta geração. O senhor Adilson informou que tem documento de um antepassado de 1712.

9) Qual é a sua história de vida no Quilombo?

Nas palavras do senhor Adilson: *Eu nasci e me criei no Quilombo (...) Em 1998 eu começo fazer toda a busca de resgate da memória dos meus ancestrais aqui.*

10) Qual é o seu papel atual para o Quilombo do Camorim?

O senhor Adilson informou que iniciou resgatando a cultura da capoeira na comunidade e, atualmente, é o representante do Quilombo.

11) Em reuniões com os diversos setores da sociedade, seja o poder público, iniciativa privada, acadêmicos etc, o senhor é o representante do Quilombo do Camorim?

Nas palavras do senhor Adilson: *Hoje eu sou o atual responsável pelo Quilombo e presidente-diretor da ACUQCA. Sou o responsável que assina os projetos sociais para implantar na sociedade.*

12) Como o senhor foi escolhido?

O senhor Adilson foi escolhido para ser representante por meio de votação, quando da criação da Associação do Quilombo. Em suas palavras: *Então, a partir do momento que a gente começa a criar uma ata e o estatuto para a gente ter um CNPJ para responder legalmente pela instituição, pelo Quilombo, é feita uma reunião. Dentro dessa reunião é feita uma ata, é feita uma votação. Vou muito pela democracia. (...) E aí a maioria de voto, por 72% dos*

votos, foi indicado para mim. De lá para cá é feito sempre uma assembleia ordinária, assembleia extraordinária, como reuniões mensais.

13) Em 2003 foi fundada a Associação Cultural Quilombo do Camorim (ACUQCA) da qual o Senhor é o presidente. Qual foi a finalidade da criação da Associação e quais são os seus objetivos?

O senhor Adilson informou que para resolver as questões legais do Quilombo – FCP e INCRA - precisou ter um CNPJ constituído, com um representante.

3º PARTE - Reconhecimento por meio da certificação e a questão da propriedade

14) A comunidade possui certificação da Fundação Cultural Palmares?

A comunidade conseguiu a certificação, vide Anexo E.

15) Como foi esse processo de reconhecimento?

O senhor Adilson informou que ao longo de anos reuniu documentos para conseguir requerer a certificação. Em suas palavras: *Esse processo de conhecimento foi muito longo e árduo. Através de todas as documentações que vinha angariando desde 98.*

16) Quanto tempo durou o processo?

O senhor Adilson informou que levou as documentações no INCRA em 2004. Depois para iniciar o trâmite correto, levou em 2007 as documentações na FCP e obteve a certificação em 2014.

17) O que significa essa certificação para a comunidade?

Nas palavras do senhor Adilson: *Então, esse certificado de reconhecimento pela Palmares ele para mim é a maior riqueza que nós conseguimos dentro desse território e aí para complementar essa riqueza o que tá faltando agora só chegar em nossas mãos que a posse definitiva do território.*

18) Com relação ao processo de titulação das terras do Quilombo, já há uma decisão definitiva do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)? Se não, há quanto tempo o processo está andamento?

Ainda não conseguiu obter a titulação, mas o senhor Adilson foi informado que haverá uma reunião definitiva para tratar as documentações finais.

19) Como o processo foi feito?

O senhor Adilson reuniu as documentações e levou ao Incra.

20) A comunidade recebe alguma ajuda jurídica ou administrativa nesse processo de titulação de terras?

O senhor Adilson informou que não teve ajuda.

21) Qual a importância da titulação das terras para a comunidade?

Nas palavras do senhor Adilson: *A questão da documentação de reconhecimento ela tem esse poder de ter um gabarito de pertencimento, de uma história que vai ficar preservada nesse ambiente. Porque quando a gente fala dessa documentação mostra que teve uma origem, teve uma veracidade de história aqui dentro. De um povo que foi escravizado, que viveram e lutaram aqui. Através dessa documentação a gente consegue uma preservação total e definitiva do território.*

22) A criação do Parque Estadual da Pedra Branca em 1974 gerou alguma mudança para o Quilombo por ser uma unidade de conservação?

O senhor Adilson informou que houve um impacto, tendo em vista que a população estava no local antes da lei. No início queriam remover todos que estavam acima da cota 100 e tinham os quilombolas como invasores.

23) Como é a relação do Quilombo com o Instituto Estadual do Ambiente (INEA)?

O senhor Adilson informou que tem contato com o INEA.

24) Há a participação do Quilombo nas tomadas de decisão do Instituto no Parque Estadual da Pedra Branca?

O senhor Adilson informou que faz parte do conselho desde 2005, como representante do Quilombo.

4º PARTE – O Quilombo na contemporaneidade

25) Atualmente quantas pessoas vivem no Quilombo do Camorim? No total são quantas famílias?

Nas palavras do senhor Adilson: *Em si o Camorim como um todo é conhecido e reconhecido como quilombo. Inclusive acaba incluindo o Condomínio, porque eles estão dentro do nosso território, por mais que muitos não se identifiquem, mas eu tenho que contabilizar. Então hoje tem entre 15.000 a 20.000 pessoas dentro da comunidade do Quilombo. Mas descendente direto, nós temos um total de 20 famílias, com máximo de 62 pessoas no total.*

Então aqui dentro do território, nesse lugar que estamos, um local de preservação, não tem moradia. Aqui é para preservação, uso comum, circuito guiado, que também não pode ser um circuito aqui aberto para circulação de pessoas sozinhas, tem que ter uma pessoa por isso o portão só é aberto com pessoas credenciadas para entrar aqui dentro.

26) Sabe dizer qual a média de idade e escolaridade na comunidade?

Nas palavras do senhor Adilson: Dos descendentes, dos mais antigos como o meu pai e meus tios: a minha tia está com 83 anos, meu tio com 78, meu pai 73 e uma tia com 68 anos. Ai vem primos com 58, 56, 54 e eu, com 51, irmãos com 50. Mais novos nós temos assim, de 30 a 40 de 20 a 30 nós temos de 10 a 20, como temos também de um ano a 5 anos.

27) Como são as estruturas construídas hoje em dia? Tipos de moradia, rede elétrica, rede de esgoto e abastecimento de água.

Nas palavras do senhor Adilson: A construção hoje é de alvenaria, a rede elétrica ainda é precária. (...) estamos com falta d'água. Nós não temos o esgoto básico canalizado da comunidade do Alto Camorim.

28) O Quilombo possui limites territoriais definidos? Quais são as propriedades adjacentes ao Quilombo?

Nas palavras do senhor Adilson: O Quilombo é todo território onde eles[escravos] trabalharam, por onde eles caminharam e aonde eles viveram e moraram.

29) Após a pesquisa da Silvia Peixoto, doutora em arqueologia pelo Museu Nacional/UFRJ, foi descoberto um verdadeiro sítio arqueológico do Engenho do Camorim, sendo recentemente certificado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Qual a importância desta descoberta?

O senhor Adilson informou que após o reconhecimento do sítio foi colocada uma placa no local e isso ajudou na preservação e segurança do local.

30) O que existe no Sítio Arqueológico?

O senhor Adilson informou que foram descobertos cerâmicas, louças e cachimbos africanos.

31) Como é realizada a manutenção do Sítio Arqueológico?

O senhor Adilson informou que é realizada por ele próprio, pois não se tem recursos.

32) A Igreja São Gonçalo do Amarante de 1625 que é tombada pelo IPHAN também está localizada no Camorim. A Igreja tem algum simbolismo para o Quilombo?

Nas palavras do senhor Adilson: *Ela tem um simbolismo sim, porque ela foi construída pelos nossos ancestrais. Mas até aí sofreram muito, até pela construção, e não tinham o direito de usufruir do espaço. (...) Pra mim como um marco histórico tombado, ela é hoje um ícone histórico, cultural, de grande valia para nós.*

33) Há também a gruta que serviu de abrigo para os escravos. Como ela é protegida?

O senhor Adilson informou que ela fica localizada em um local mais afastado e sob preservação.

34) Quais são as demais instalações físicas localizadas no Quilombo e que possuem valor histórico e Cultural?

Nas palavras do senhor Adilson: *Tinha uma casa de mais de 200 anos que demolida, o antigo engenho o condomínio destruiu, o que a gente tem aqui é esse chalé com mais de 50 anos e a gruta.*

5ª PARTE - Resistências do Quilombo

35) Com as Olimpíadas de 2016 diversos empreendimentos foram construídos na região. Inclusive um empreendimento foi construído no Camorim. Como ficou sabendo da construção do condomínio?

Nas palavras do senhor Adilson: *A construção do condomínio na verdade ninguém ficou sabendo. Eu trabalhava em dois empregos na época, trabalhava na base do INEA e trabalhava de segurança à noite. Quando eu vinha chegando da segurança, quase 6h da manhã, simplesmente eu subi a pé e encontrei máquinas, muita gente e motosserra fazendo uma devastação na floresta que tinha ali. Eu entro em êxtase, eu choro sem saber o que fazer. (...) Dois dias depois a fiscalização chegou. O INEA lavrou o auto e no dia seguinte começaram a colocar tapume e começaram a trabalhar escondido.*

36) O local da construção fica dentro das terras quilombolas?

O senhor Adilson informou que o condomínio está dentro de terras quilombolas.

37) Após saber sobre o empreendimento o Senhor e os moradores conseguiram acesso as informações referentes a construção? Houve alguma dificuldade?

O senhor Adilson informou que não conseguiram obter informações.

38) Os interesses da comunidade Quilombola do Camorim foram considerados na construção do condomínio?

Nas palavras do senhor Adilson: *Nenhuma consideração. Por certo precisaria ser feito uma audiência pública convidando a comunidade por Empreendimentos que seria feito ali, mas na verdade não foi feito nada. Simplesmente passaram por cima de tudo. Passaram por cima social, histórico e ambientalmente, e por cima da própria comunidade existente.*

39) Alguma vez já acessou a justiça ou o Ministério Público? Como foi realizado?

Nas palavras do senhor Adilson: *Eu na verdade fui ao ministério público, mas infelizmente não puderam fazer nada. (...). Eu fui lá procurar informações de como eu podia agir na situação. Na época quando começaram a terraplanagem eu cheguei para o engenheiro responsável com dossiê, com toda a documentação, com certificado, processo do INCRA e dei pra ele assinar, mas ele não fez nada.(...). Tem uma ação pela Fundação Cultural Palmares que a advogada está dando um suporte, mas assim, é uma coisa que leva anos. Está na esfera federal.*

40) Quais foram os impactos trazidos pela construção no Condomínio? Saúde? Segurança? Estruturas construídas?

Nas palavras do Senhor Adilson: *Muita poeira deixada de cimento, muitos resíduos. (...). A água a gente tinha a água da represa que éramos abastecidos. Em 2015 quando iniciou a construção cortaram a água aqui da Cedae, que era que do Açude, e fizeram uma nova ligação da água do Guandu. Ai a gente só tem água como um retorno. Então com esse retorno, a água passa primeiro para encher as caixas d'água do condomínio e aí, depois, quando enche, é que ela começa a ir para a comunidade. Mesmo assim ela não tem força. Para a comunidade ter água precisa de bomba e nem todo mundo tem bomba. Então, assim, a gente tem essa escassez de água aqui. Então mais uma questão que afetou totalmente a questão da Saúde da comunidade. Desde o início da invasão do condomínio, percebeu que já não tinha mais segurança. (...). Não houve melhoria nem piora direta para a comunidade no saneamento. O que se tem foi uma denúncia que os próprios moradores ficaram contra o condomínio, pois estavam jogando esgoto no rio que passa ao lado.*

41) Houve alguma mudança nas condições de vida?

Segundo o senhor Adilson não houve mudança da condição de vida.

42) Houve algum impacto cultural?

Nas palavras do senhor Adilson: *Impacto cultural total. Um dos maiores impactos aqui foi o ambiental, histórico e cultural. Destruição de vários artefatos da nossa cultura e quando eles estão fazendo a manifestação cultural, com roda de jongo e capoeira os moradores do condomínio ligam para a polícia dizendo que estão fazendo seita religiosa, o que demonstra o racismo e preconceito.*

43) Atualmente quais são as resistências enfrentadas pelo Quilombo?

O senhor Adilson informou que é a invasão do território.

6ª PARTE - Atividades Culturais

44) Quais são as atividades culturais do Quilombo?

O senhor Adilson informou que realizam o jongo, capoeira e fazem feijoadas e festas comemorativas.

45) Como o Quilombo preserva a sua história?

Nas palavras do senhor Adilson: *A preservação aqui no quilombo é justamente esse contexto de união. Essa união é, inclusive, a história que não se conta. Como a gente passa a contar isso? É justamente trazer o público para esse território para conhecer, ter o pertencimento da história do início da construção do país.*

46) Há convênios para difundir a história da região?

O senhor Adilson informou que parcerias são buscadas, inclusive para aperfeiçoamento da população, porém muitas vezes não tem êxito.

47) Como a nova geração do Quilombo se posiciona frente as novas ideias e a preservação da história?

Nas palavras do senhor Adilson: *Eu fico surpreso com o comportamento da nova geração. Hoje tem uma geração de 5 até 12 anos que já passou por uma capacitação de turismo de base comunitária, sabendo toda a história desse local. Então eles trabalham como protagonista contando a própria história.*

48) Qual é o seu desejo para o Quilombo no futuro?

Nas palavras do senhor Adilson: *Ser olhado com mais respeito. O respeito é a base de tudo.*

ANEXO A – CONVENÇÃO DE AARHUS

CONVENÇÃO SOBRE O ACESSO À INFORMAÇÃO, A PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÕES E O ACESSO À JUSTIÇA NO DOMÍNIO DO AMBIENTE

Aarhus, Dinamarca, 25 de Junho de 1998

As Partes na presente Convenção,

Recordando o Princípio nº 1 da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano,

Recordando igualmente o Princípio nº 10 da Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento,

Recordando ainda as Resoluções 37/7 da Assembleia Geral, de 28 de Outubro de 1982, sobre a Carta Mundial para a Natureza e 45/94, de 14 de Dezembro de 1990, sobre a necessidade de garantir um ambiente propício ao bem-estar dos indivíduos,

Recordando a Carta Europeia sobre o Ambiente e a Saúde adoptada na Primeira Conferência sobre o Ambiente e a Saúde da Organização Mundial da Saúde que se realizou em Frankfurt- am-Main, Alemanha, em 8 de Dezembro de 1989,

Afirmando a necessidade de proteger, preservar e melhorar o estado do ambiente e de assegurar um desenvolvimento sustentável e respeitador do ambiente,

Reconhecendo que a protecção adequada do ambiente é essencial para o bem-estar dos indivíduos e a satisfação dos direitos humanos fundamentais, incluindo o próprio direito à vida,

Reconhecendo igualmente que todos os indivíduos têm o direito de viver num ambiente propício à sua saúde e bem-estar, e o dever, quer individualmente quer em associação com outros indivíduos, de proteger e melhorar o ambiente em benefício das gerações presentes e futuras,

Considerando que, para poderem exercer esse direito e cumprir esse dever, os cidadãos devem ter acesso à informação, poder participar no processo de tomada de decisões e ter acesso à justiça no domínio do ambiente, e reconhecendo que, neste contexto, os cidadãos podem necessitar de assistência para poderem exercer os seus direitos,

Reconhecendo que, no domínio do ambiente, a melhoria do acesso à informação e da participação pública no processo de tomada de decisões aumenta a qualidade das decisões e reforça a sua aplicação, contribui para a sensibilização do público para as questões ambientais, dá-lhe a possibilidade de manifestar as suas preocupações e permite às autoridades públicas ter em conta essas preocupações,

Procurando, por este meio, aumentar a responsabilidade e a transparência no processo de tomada de decisões e reforçar o apoio do público às decisões adoptadas no domínio do ambiente,

Reconhecendo que é conveniente promover a transparência em todos os sectores de governação, e convidando os órgãos legislativos a aplicar os princípios da presente Convenção na sua actuação,

Reconhecendo igualmente que o público precisa de ter conhecimento dos procedimentos relativos à participação no processo de tomada de decisões, de ter livre acesso a tais procedimentos e de saber como utilizá-los,

Reconhecendo ainda a importância dos papéis que podem ser desempenhados respectivamente pelos particulares, pelas Organizações Não Governamentais e pelo sector privado na protecção do ambiente,

Desejando incentivar a educação ambiental a fim de promover o conhecimento do ambiente e desenvolvimento sustentável e encorajar a ampla sensibilização do público, e a sua participação, nas decisões que afectam o ambiente e o desenvolvimento sustentável,

Observando, neste contexto, a importância da utilização dos meios de comunicação e de futuras formas de

comunicação, electrónicas ou outras,

Reconhecendo a importância de os governos integrarem totalmente as considerações ambientais no seu processo de tomada de decisões, e a consequente necessidade de as autoridades públicas se encontrarem na posse de informações exactas, completas e actualizadas em matéria de ambiente,

Reconhecendo que as autoridades públicas gerem informações ambientais no interesse público,

Procurando garantir ao público, bem como às organizações, o acesso a mecanismos judiciais eficazes por forma a proteger os seus interesses legítimos e a garantir a aplicação da lei,

Observando a importância de fornecer aos consumidores informação adequada sobre os produtos de modo a permitir-lhes fazer as escolhas em matéria ambiental com conhecimento de causa,

Reconhecendo a preocupação do público com a libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados, bem como a necessidade de aumentar a transparência e a participação do público no processo de tomada de decisões neste domínio,

Convencidos de que a aplicação da presente Convenção contribuirá para o reforço da democracia na região da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (CEE/NU),

Conscientes do papel desempenhado nesta matéria pela CEE/NU e recordando, inter alia, as Orientações relativas ao acesso à informação em matéria de ambiente e à participação do público no processo de tomada de decisões em matéria de ambiente aprovadas na Declaração Ministerial adoptada na Terceira Conferência Ministerial “Ambiente para a Europa” realizada em Sofia, Bulgária, em 25 de Outubro de 1995,

Tendo presentes as disposições relevantes da Convenção relativa à Avaliação dos Impactos Ambientais num Contexto Transfronteiras, aprovada em Espoo, na Finlândia, em 25 de Fevereiro de 1991, a Convenção sobre os Efeitos Transfronteiriços dos Acidentes Industriais e a Convenção relativa à Protecção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais, aprovadas em Helsínquia, em 17 de Março de 1992, bem como outras convenções regionais, Conscientes de que a adopção da presente Convenção contribuirá para o reforço do processo “Ambiente para a Europa”, assim como para os resultados da Quarta Conferência Ministerial a realizar em Aarhus, na Dinamarca, em Junho de 1998,

Acordaram no seguinte:

Artigo 1º **OBJETIVO**

Com o objectivo de contribuir para a protecção do direito de todos os indivíduos, das gerações presentes e futuras, a viver num ambiente propício à sua saúde e bem-estar, cada Parte garantirá a concessão dos direitos de acesso à informação, à participação do público no processo de tomada de decisões e à justiça no domínio do ambiente, em conformidade com o disposto na presente Convenção.

Artigo 2º **DEFINIÇÕES**

Para efeitos da presente Convenção, entende-se por

1. “Parte”: uma Parte Contratante da presente Convenção, salvo disposição do texto em contrário;
2. “Autoridade pública”:
 - a) Um Governo a nível nacional, regional ou outro;
 - b) Pessoas singulares ou colectivas que desempenhem funções da administração pública, nos termos das disposições do direito interno, incluindo o exercício de deveres específicos, a realização de actividades ou a prestação de serviços relacionados com o ambiente;
 - c) Quaisquer outras pessoas singulares ou colectivas com responsabilidades públicas, que desempenhem

funções públicas ou que prestem serviços públicos relacionados com o ambiente, sob o controlo de um organismo ou de uma entidade referida nas alíneas a) ou b);

d) As instituições das organizações de integração económica regional referidas no artigo 17º que sejam Parte na presente Convenção.

Esta definição não inclui organismos ou instituições que actuem na qualidade de órgãos jurisdicionais ou legislativos;

3. “Informação ambiental”: qualquer informação apresentada sob a forma escrita, visual, oral, electrónica ou outra sobre:

a) o estado de elementos do ambiente, tais como o ar e a atmosfera, a água, o solo, a terra, os locais de interesse paisagístico e natural, a diversidade biológica e os seus componentes, incluindo os organismos geneticamente modificados e a interacção entre estes elementos;

b) factores, tais como substâncias, energia, ruído e radiação e actividades ou medidas, incluindo medidas administrativas, acordos em matéria de ambiente, políticas, legislação,

planos e programas que afectem ou que sejam susceptíveis de afectar os elementos do ambiente referidos na alínea a), bem como análises custo-benefício e outras análises económicas e pressupostos utilizados no processo de tomada de decisões em matéria ambiental;

c) o estado da saúde humana e da segurança, as condições de vida dos indivíduos, os locais de interesse cultural e as estruturas construídas, na medida em que estes elementos sejam ou possam ser afectados pelo estado dos elementos do ambiente ou, através desses elementos, pelos factores, actividades ou medidas referidas na alínea b);

4. “Público”: uma ou mais pessoas singulares ou colectivas, bem como as suas associações, organizações ou agrupamentos de acordo com a legislação ou práticas nacionais;

5. “Público envolvido”: o público afectado ou susceptível de ser afectado pelo processo de tomada de decisões no domínio do ambiente ou interessado em tais decisões; para efeitos da presente definição, presumem-se interessadas as Organizações Não Governamentais que promovam a protecção do ambiente e que satisfaçam os requisitos previstos no direito nacional.

Artigo 3º **DISPOSIÇÕES GERAIS**

1. Cada Parte adoptará as medidas necessárias, legislativas, regulamentares e outras, incluindo as medidas destinadas a assegurar a compatibilidade entre as disposições relativas à informação, participação do público e acesso à justiça adoptadas em aplicação da presente Convenção, assim como as medidas de execução adequadas para estabelecer e manter um quadro de aplicação das disposições da presente Convenção claro, transparente e coerente.

2. Cada Parte envidará esforços para garantir que o público seja assistido e orientado pelos funcionários e pelas autoridades ao tentar obter acesso à informação, participar no processo de tomada de decisões e obter acesso à justiça no domínio do ambiente.

3. Cada Parte promoverá a educação e a sensibilização ambiental do público, especialmente no que respeita à forma de obter acesso à informação, de participar no processo de tomada de decisões e de obter acesso à justiça em matéria ambiental.

4. Cada Parte proporcionará o reconhecimento adequado e o apoio às associações, organizações ou grupos que promovem a protecção do ambiente e assegurará o respeito desta obrigação pelas ordens jurídicas internas.

5. As disposições da presente Convenção não afectarão o direito de as Parte manterem ou introduzirem medidas que prevejam um acesso à informação mais lato, uma participação alargada do público no processo de tomada de decisões e um maior acesso à justiça no domínio do ambiente.

6. A presente Convenção não implicará qualquer derrogação às regras em vigor em matéria de direitos de acesso à informação, de participação do público no processo de tomada de decisões e de acesso à justiça em matéria ambiental.

7. Cada Parte promoverá a aplicação dos princípios da presente Convenção nos processos internacionais de tomada de decisões em matéria de ambiente e no âmbito de organizações internacionais em matérias relacionadas com o ambiente.

8. Cada Parte garantirá que as pessoas que exerçam os seus direitos nos termos do disposto na presente Convenção não sejam penalizadas, perseguidas ou importunadas de alguma forma pelo seu envolvimento. Esta disposição não afectará os poderes dos Tribunais nacionais para estabelecer custas razoáveis nos procedimentos judiciais.

9. Nos termos das disposições relevantes da presente Convenção, o público terá acesso à informação, poderá participar no processo de tomada de decisões e beneficiará de acesso à justiça no domínio do ambiente sem discriminação em matéria de cidadania, nacionalidade ou domicílio e, no caso das pessoas colectivas, sem discriminações em função da localização da sua sede ou do centro efectivo das suas actividades.

Artigo 4º **ACESSO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL**

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:

- a) sem que seja necessário declarar um interesse na questão;
- b) na forma solicitada, a menos que:
 - i) seja razoável que a autoridade pública apresente a informação de outra forma; nesse caso, devem ser expostas as razões que o justificam; ou
 - ii) a informação já esteja disponível ao público de outra forma.

2. A informação ambiental referida no nº 1 deve ser facultada o mais rapidamente possível, o mais tardar no prazo de um mês a contar da apresentação do pedido, a menos que o volume e a complexidade da informação justifiquem um prolongamento deste prazo até dois meses após a apresentação do pedido. O requerente deverá ser informado do prolongamento do prazo, bem como das razões que o justificam.

3. Pode ser recusado um pedido de informações se:

- a) a autoridade pública a quem o pedido é dirigido não estiver na posse da informação solicitada;
- b) o pedido for manifestamente despropositado ou excessivamente genérico; ou se
- c) o pedido disser respeito a material em fase de finalização ou a comunicações internas das autoridades públicas, na medida em que o direito nacional ou as práticas correntes prevejam uma derrogação, tendo em conta o interesse público da sua divulgação.

4. Pode ser recusado um pedido de informações se a divulgação das mesmas afectar negativamente:

- a) a confidencialidade dos procedimentos das autoridades públicas, nos casos em que tal confidencialidade esteja prevista no direito interno;
- b) as relações internacionais, a defesa nacional ou a segurança pública;
- c) o funcionamento da justiça, o direito dos cidadãos a um julgamento justo ou a possibilidade de as autoridades públicas conduzirem inquéritos de natureza criminal ou disciplinar;

- d) a confidencialidade das informações comerciais e industriais, no caso de tal confidencialidade ser protegida por lei com o objectivo de proteger um interesse económico legítimo. Neste contexto, deverão ser divulgadas as informações relativas às emissões que sejam relevantes para efeitos da protecção do ambiente;
- e) os direitos de propriedade intelectual;
- f) a confidencialidade de dados pessoais e/ou ficheiros relativos a pessoas singulares quando a pessoa em causa não tiver consentido na divulgação da informação ao público, caso tal confidencialidade esteja prevista na legislação nacional;
- g) os interesses do terceiro que tenha fornecido a informação solicitada sem estar sujeito à obrigação legal de a fornecer nem poder ser sujeito a tal obrigação, quando este não tiver consentido na divulgação do material em causa; ou
- h) o ambiente a que se refere a informação, tal como os locais de reprodução de espécies raras.

Os fundamentos de recusa acima mencionados devem ser objecto de uma interpretação restritiva, tendo em conta o interesse público defendido pela divulgação e o facto de a informação solicitada ser relativa a emissões para o ambiente.

5. Se a autoridade pública não estiver na posse da informação ambiental solicitada, comunicará ao requerente, o mais rapidamente possível, a autoridade pública junto da qual considera ser possível solicitar essa informação ou transferirá o pedido para essa autoridade, informando o requerente dessa transferência.

6. Cada Parte garantirá que, se as informações que não estão submetidas à obrigação de divulgação nos termos do disposto no nº 3, alínea c), e no nº 4 puderem ser separadas sem prejuízo da sua confidencialidade, as autoridades públicas colocarão à disposição a parte restante da informação ambiental que foi solicitada.

7. A recusa de um pedido deve ser apresentada por escrito se o pedido tiver sido apresentado nessa forma ou se o requerente assim o solicitar. Da recusa devem constar os seus fundamentos, bem como informações relativas ao acesso ao processo de recurso previsto no artigo 9º. A recusa deve ser apresentada o mais cedo possível, no prazo máximo de um mês, a menos que a complexidade da informação justifique um prolongamento desse prazo até dois meses após a apresentação do pedido. O requerente deverá ser informado do prolongamento do prazo, bem como das razões que o justificam.

8. Cada Parte pode autorizar as suas autoridades públicas a cobrar uma taxa pela colocação da informação à disposição, mas tal taxa não deve ultrapassar um montante razoável. As autoridades públicas que tencionem aplicar uma taxa à colocação da informação à disposição devem apresentar aos requerentes uma tabela das taxas previstas, indicando as circunstâncias que justificam a sua cobrança ou a concessão de isenções, assim como os casos em que a colocação da informação à disposição está sujeita à condição de pagamento prévio de tais taxas.

Artigo 5º

RECOLHA E DIVULGAÇÃO DA INFORMAÇÃO AMBIENTAL

1. Cada Parte garantirá:
 - a) a posse e a actualização, pelas autoridades públicas, da informação ambiental relevante para o exercício das suas funções;
 - b) o estabelecimento de sistemas obrigatórios que proporcionem um fluxo adequado de informações destinadas às autoridades públicas sobre as actividades propostas e em curso que possam afectar significativamente o ambiente;
 - c) a divulgação imediata de todas as informações na posse das autoridades públicas que possam permitir ao público tomar medidas para prevenir ou atenuar danos decorrentes de uma eventual ameaça iminente para a saúde humana ou para o ambiente provocada pela actividade do homem ou devida a causas naturais.
2. Cada Parte assegurará a transparência da forma como as autoridades públicas disponibilizam ao

público a informação ambiental, bem como a acessibilidade real a tal informação, em conformidade com o disposto na legislação nacional, nomeadamente, através de:

- a) fornecimento de informações suficientes ao público sobre o tipo e alcance da informação ambiental que as autoridades públicas relevantes detêm, as modalidades e condições básicas de colocação à disposição e acessibilidade dessa informação, bem como o procedimento a seguir para a obter;
- b) estabelecimento e utilização de dispositivos práticos, tais como:
 - i) listas, registos ou ficheiros acessíveis ao público;
 - ii) a imposição da obrigação de os funcionários assistirem o público na procura de acesso à informação nos termos da presente Convenção; e
 - iii) a identificação de pontos de contacto;
- c) concessão gratuita de acesso à informação ambiental contida nas listas, registos ou ficheiros referidos na alínea b), ponto i).

3. Cada Parte assegurará a colocação à disposição progressiva da informação ambiental em bases de dados electrónicas facilmente acessíveis ao público através das redes de telecomunicações. A informação assim colocada à disposição deverá incluir:

- a) os relatórios sobre o estado do ambiente referidos no nº 4;
- b) textos legislativos em matéria de ambiente ou relacionados com esse domínio;
- c) se necessário, acções, planos e programas em matéria de ambiente ou relacionados com esse domínio, bem como acordos ambientais; e
- d) outras informações, na medida em que essa forma de colocação das informações à disposição possa facilitar a aplicação da legislação nacional que transpõe a presente Convenção,

desde que essas informações já estejam disponíveis na forma electrónica.

4. Cada Parte deve publicar e divulgar, a intervalos regulares que não ultrapassem três ou quatro anos, um relatório nacional sobre o estado do ambiente que inclua informações relativas à qualidade do ambiente e às pressões exercidas sobre o ambiente.

5. Cada Parte adoptará, no âmbito do seu direito interno, medidas destinadas a divulgar, designadamente:

- a) documentos legislativos e políticos, tais como documentos relativos a estratégias, acções, programas e planos de acção relacionados com o ambiente e relatórios sobre os progressos da respectiva aplicação, preparados aos vários níveis do Governo;
- b) Tratados internacionais, convenções e acordos em matéria de ambiente; e
- c) se necessário, outros documentos internacionais relevantes em matéria de ambiente.

6. Cada Parte encorajará os operadores cujas actividades tenham um impacto significativo na ambiente a informar regularmente o público do impacto ambiental das suas actividades e produtos, sempre que conveniente, no âmbito da aplicação voluntária de programas de rotulagem ecológica ou de auditoria ecológica, ou através de outras medidas.

7. Cada Parte deve:

- a) publicar os factos e análises de factos que considerem relevantes e determinantes para a definição das propostas de acção mais importantes no domínio do ambiente;
- b) publicar ou tornar acessíveis de outra forma os elementos explicativos disponíveis relativos às suas

relações com o público no que respeita a questões abrangidas pela presente Convenção; e

c) colocar à disposição na forma adequada as informações relativas ao desempenho das funções públicas ou à prestação dos serviços públicos relacionados com o ambiente por parte do Governo a todos os níveis.

8. Cada Parte deve conceber mecanismos destinados a garantir a colocação à disposição do público de informações suficientes sobre os produtos de uma forma que permita aos consumidores fazer as suas opções em matéria ambiental com conhecimento de causa.

9. Cada Parte deve adoptar as medidas necessárias para a criação progressiva de um sistema nacional de inventários ou registos da poluição numa base de dados estruturada, informatizada e acessível ao público, compilada com base em relatórios harmonizados, tendo em conta, se necessário, os processos internacionais. Esse sistema pode incluir as entradas, emissões e transferências para o ambiente e para os locais de tratamento e de eliminação, nas instalações e fora delas, de um dado conjunto de substâncias e produtos, incluindo a água e a energia, bem como a utilização de recursos, resultantes de um dado conjunto de actividades.

10. O disposto no presente artigo não prejudica o direito de as Partes recusarem a divulgação de certas informações ambientais em conformidade com o disposto nos nºs 3 e 4 do artigo 4º.

Artigo 6º

PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO NAS DECISÕES REFERENTES A ATIVIDADES ESPECÍFICAS

1. Cada Parte:

a) aplicará o disposto no presente artigo às decisões relativas à autorização das actividades propostas, constantes do anexo I;

b) aplicará igualmente o disposto no presente artigo, em conformidade com a legislação nacional, às decisões relativas às actividades propostas não incluídas no anexo I que possam ter um impacto significativo no ambiente. Para este fim, as Partes determinarão a pertinência da sujeição de tal actividade às disposições em apreço; e

c) pode decidir, caso a caso, se tal possibilidade for prevista no direito interno, não aplicar o disposto no presente artigo às propostas de actividades do domínio da defesa nacional, se entender que a aplicação das disposições em apreço prejudica esse objectivo.

2. O público envolvido será informado de forma adequada, atempada e efectiva, na fase inicial de um processo de tomada de decisões em matéria ambiental, através de aviso público ou individualmente, designadamente:

a) da actividade proposta e do pedido relativamente ao qual será tomada uma decisão;

b) da natureza das eventuais decisões ou do projecto de decisão;

c) da autoridade pública responsável pela adopção 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;

iii) as informações sobre o momento e local de realização das audições públicas previstas;

iv) a indicação da autoridade pública junto da qual seja possível obter a informação relevante e à qual esta informação tenha sido confiada para exame pelo público;

v) a indicação da autoridade pública ou qualquer outro órgão oficial para o qual possam ser enviados comentários ou questões, assim como o prazo de apresentação desses mesmos comentários ou questões; e

- vi) a indicação da informação ambiental disponível relevante para a actividade proposta; e ainda
- e) do facto de a actividade estar sujeita a um procedimento transfronteiras de avaliação de impacto ambiental.
3. Os procedimentos aplicáveis à participação do público estabelecerão prazos razoáveis para as diferentes etapas, prevendo períodos de tempo suficientes para informar o público de acordo com o disposto no nº 2 e para permitir que o público se prepare e participe activamente no processo de tomada de decisões do domínio do ambiente.
4. Cada Parte velará pela participação do público o mais cedo possível no processo, quando todas as opções estiverem em aberto e possa haver uma participação efectiva do público.
5. Se necessário, cada Parte encorajará os possíveis requerentes a identificar o público envolvido, a proceder a debates e a fornecer as informações relativas aos objectivos do seu pedido antes do pedido de autorização.
6. Cada Parte exigirá às autoridades públicas competentes que concedam ao público envolvido, mediante pedido, sempre que a legislação nacional assim o imponha, gratuitamente e assim que estejam disponíveis, o acesso para exame a todas as informações que estiverem disponíveis no momento do procedimento de participação do público e que sejam relevantes para o processo de tomada de decisões referido no presente artigo, sem prejuízo do direito de as Partes recusarem a divulgação de determinadas informações em conformidade com o disposto nos nºs 3 e 4 do artigo 4º. A informação relevante deverá incluir, pelo menos, sem prejuízo do disposto no artigo 4º:
- a) uma descrição do local e das características físicas e técnicas da actividade proposta, incluindo uma estimativa dos resíduos e emissões previstas;
 - b) uma descrição dos efeitos significativos da actividade proposta a nível do ambiente;
 - c) uma descrição das medidas propostas para prevenir e/ou reduzir os efeitos, incluindo as emissões;
 - d) um resumo não técnico dos elementos acima referidos;
 - e) um esboço das principais alternativas estudadas pelo requerente; e
 - f) de acordo com a legislação nacional, os principais relatórios, bem como o parecer dirigido à autoridade pública no momento em que, nos termos do disposto no nº 2, o público envolvido deve ser informado.
7. Os procedimentos aplicáveis à participação do público deverão prever a possibilidade de o público apresentar por escrito ou, se necessário, nas audições ou consultas públicas com o requerente, comentários, informações, análises ou pareceres que considere relevantes para a actividade proposta.
8. Cada Parte garantirá que, na decisão, seja tido em devida conta o resultado da participação do público.
9. Cada Parte assegurará que o público seja imediatamente informado da decisão adoptada pelas autoridades públicas, de acordo com os procedimentos adequados. Cada Parte facultará ao público o texto da decisão juntamente com os fundamentos e considerações em que aquela se baseia.
10. Cada Parte assegurará que, ao reconsiderar ou actualizar as condições de exploração de uma actividade referida no nº 1, as autoridades públicas apliquem *mutatis mutandis*, se necessário, o disposto nos nºs 2 a 9 do presente artigo.
11. Cada Parte aplicará, se possível e necessário, o disposto no presente artigo às decisões de autorização de libertação deliberada no ambiente de organismos geneticamente modificados, em conformidade com o disposto no direito nacional.

Artigo 7º

PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO EM PLANOS, PROGRAMAS E ACÇÕES EM MATÉRIA DE AMBIENTE

Cada Parte estabelecerá as disposições práticas e/ou outras apropriadas que permitam a participação do público na preparação dos planos e programas relativos ao ambiente, depois de lhe ter fornecido as informações necessárias, no âmbito de um quadro transparente e equitativo. Os n.ºs 3, 4 e 8 do artigo 6º deverão ser aplicados neste contexto. O público autorizado a participar será identificado pela autoridade pública competente, tendo em conta os objectivos da presente Convenção. Cada Parte envidará esforços, na medida do necessário, no sentido de proporcionar ao público a oportunidade de participar na preparação das acções relativas ao ambiente.

Artigo 8º

PARTICIPAÇÃO DO PÚBLICO DURANTE A PREPARAÇÃO DE REGULAMENTOS DE EXECUÇÃO E/OU DE INSTRUMENTOS NORMATIVOS JURIDICAMENTE VINCULATIVOS DIRECTAMENTE APLICÁVEIS

Cada Parte deve envidar todos os esforços para promover a participação efectiva do público numa fase apropriada e enquanto as opções se encontrarem em aberto, durante a preparação, pelas autoridades públicas, de regulamentos de execução e de outras regras juridicamente vinculativas directamente aplicáveis que possam ter um efeito significativo no ambiente. Para este fim, é necessário:

- a) fixar prazos suficientes para permitir uma participação efectiva;
- b) publicar projectos de regras ou colocá-los de outra forma à disposição do público; e
- c) dar ao público a oportunidade de apresentar os seus comentários directamente ou através de organismos consultivos representativos.

O resultado da participação do público será tido em conta tanto quanto possível.

Artigo 9º

ACESSO À JUSTIÇA

1. Cada Parte assegurará, em conformidade com o disposto na legislação nacional, o direito de interpor um recurso junto dos tribunais, ou de outro órgão independente e imparcial instituído por lei, a qualquer pessoa que considere que o pedido de informações por si apresentado nos termos do disposto no artigo 4º foi ignorado, indevidamente recusado, no todo ou em parte, objecto de uma resposta incorrecta, ou que não tenha recebido um tratamento consentâneo com o disposto no mesmo artigo.

Caso uma Parte preveja tal recurso judicial, deve igualmente garantir à pessoa em causa o acesso a um procedimento rápido, estabelecido por lei, gratuito ou pouco dispendioso, de reconsideração por uma autoridade pública ou de revisão por uma instância independente e imparcial que não seja um tribunal.

As decisões finais ao abrigo do presente número vinculam a autoridade pública que detém a informação. Os fundamentos da recusa do acesso à informação, pelo menos no que se refere ao disposto no presente número, devem ser apresentados por escrito.

2. Cada Parte garantirá, em conformidade com o disposto na legislação nacional, que os membros do público em causa

- a) que tenham um interesse suficiente ou, em alternativa,
- b) cujo direito tenha sido ofendido, caso a lei de procedimento administrativo da Parte o imponha como condição prévia,

tenham acesso a um recurso junto dos tribunais e/ou de outra instância independente instituída por lei, para impugnar a legalidade material e processual de qualquer decisão, acto ou omissão sujeita às disposições previstas no artigo 6º e, salvo disposição em contrário no direito interno, a outras disposições relevantes da presente Convenção.

O interesse suficiente e a ofensa do direito serão determinados em conformidade com os requisitos do direito interno e com o objectivo de conceder ao público envolvido um amplo acesso à justiça nos termos da presente

Convenção. Para este fim, o interesse das Organizações Não Governamentais que satisfaçam os requisitos mencionados no n.º 5 do artigo 2.º serão considerados suficientes para efeitos da alínea a). Presumir-se-á igualmente que tais organizações têm direitos susceptíveis de serem ofendidos para efeitos do disposto na alínea b)

O disposto no n.º 2 não exclui a possibilidade de interposição de recurso preliminar junto de uma autoridade administrativa e não prejudica o requisito do recurso judicial que consiste no esgotamento prévio dos recursos administrativos, caso tal requisito seja previsto no direito interno.

3. Além disso, e sem prejuízo dos processos de recurso referidos nos n.ºs 1 e 2, Cada Parte assegurará que os membros do público que satisfaçam os critérios estabelecidos no direito interno tenham acesso aos processos administrativos ou judiciais destinados a impugnar os actos e as omissões de particulares e de autoridades públicas que infrinjam o disposto no respectivo direito interno do domínio do ambiente.

4. Além disso, e sem prejuízo do disposto no n.º 1, os processos referidos nos n.ºs 1, 2 e 3 deverão proporcionar soluções eficazes e adequadas, incluindo, se necessário, a reparação injuntiva do direito, ser justos, equitativos, céleres e não exageradamente dispendiosos. As decisões adoptadas em aplicação do presente artigo serão apresentadas ou registadas por escrito. As decisões dos tribunais e, quando possível, de outras instâncias, serão acessíveis ao público.

5. Com o objectivo de aumentar a eficácia do disposto no presente artigo, Cada Parte assegurará a colocação à disposição do público das informações relativas ao acesso aos processos de recurso administrativos e judiciais e considerará a possibilidade de estabelecer

mecanismos de assistência adequados para eliminar ou reduzir os entraves financeiros e outros ao acesso à justiça.

Artigo 10.º **REUNIÃO DAS PARTES**

1. A primeira reunião das Partes deverá ser convocada o mais tardar um ano após a data de entrada em vigor da presente Convenção. Posteriormente, realizar-se-ão reuniões ordinárias pelo menos de dois em dois anos, salvo decisão em contrário das Partes, ou caso uma das Partes o solicite por escrito, sob reserva de o pedido ser apoiado no mínimo por um terço das Partes no prazo de seis meses a contar da sua comunicação a todas as Partes pelo Secretário Executivo da Comissão Económica para a Europa.

2. A aplicação da presente Convenção será sujeita a exame contínuo durante as reuniões das Partes, com base na apresentação regular dos seus relatórios. Com este objectivo, nas suas reuniões, as Partes deverão:

a) examinar as acções e as abordagens metodológicas em matéria de acesso à informação, de participação do público no processo de tomada de decisões e de acesso à justiça no domínio do ambiente, com o objectivo de as melhorarem;

b) proceder ao intercâmbio de informações sobre a experiência adquirida na conclusão e aplicação de acordos bilaterais e multilaterais e outros convénios relevantes para efeitos da presente Convenção e em que uma ou mais Partes sejam Partes Contratantes;

c) solicitar, se tal for oportuno, os serviços dos órgãos competentes da Comissão Económica para a Europa, bem como de outros órgãos internacionais ou de determinados comités específicos competentes no que diz respeito a todas as questões relacionadas com a realização dos objectivos da presente Convenção;

d) instituir os órgãos subsidiários que considerarem necessários;

e) preparar, se necessário, protocolos à presente Convenção;

f) examinar e adoptar propostas de alteração da presente Convenção nos termos do disposto no artigo 14.º;

g) considerar e aplicar qualquer outra medida suplementar que possa ser necessária para os objectivos da presente Convenção;

h) considerar, na sua primeira reunião, o regulamento interno das suas reuniões e das reuniões dos órgãos subsidiários e adoptá-lo por consenso;

i) na sua primeira reunião, examinar a experiência adquirida na aplicação do disposto no nº 9 do artigo 5º e analisar as medidas necessárias para desenvolver o sistema nele previsto, tendo em conta os processos e desenvolvimentos internacionais, incluindo a elaboração de um instrumento adequado relativo à libertação de poluentes e a transferência de registos e inventários que possam ser colocados em anexo à presente Convenção.

3. Se necessário, a reunião das Partes pode considerar o estabelecimento de modalidades financeiras numa base consensual.

4. As Nações Unidas, as suas agências especializadas e a Agência Internacional da Energia Atómica, bem como qualquer organização de integração económica nacional ou regional habilitada, nos termos do disposto no artigo 17º, a assinar a presente Convenção mas que não seja Parte na mesma e qualquer organização intergovernamental competente nos domínios a que se refere a presente Convenção, podem participar nas reuniões das Partes com o estatuto de observadores.

5. As Organizações Não Governamentais competentes nos domínios a que se refere a presente Convenção que informem o Secretário Executivo da Comissão Económica para a Europa do seu desejo de estarem representadas numa reunião das Partes poderão participar com o estatuto de observador nessa reunião excepto se, pelo menos, um terço das Partes aí presentes apresentar objecções.

6. Para efeitos dos nºs 4 e 5, o regulamento interno referido na alínea h) do nº 2 fixará as modalidades práticas do procedimento de admissão e outras questões relevantes.

Artigo 11º **DIREITO DE VOTO**

1. Sob reserva do disposto no nº 2, cada uma das Partes na presente Convenção dispõe de um voto.

2. Nos domínios da sua competência, as organizações de integração económica regional dispõem, para exercer o seu direito de voto, de um número de votos igual ao número dos seus Estados membros que sejam Partes na presente Convenção. Estas organizações não exercem o seu direito de voto se os Estados membros exercerem o respectivo direito e inversamente.

Artigo 12º **SECRETARIADO**

O Secretário Executivo da Comissão Económica para a Europa exercerá as seguintes funções de secretariado:

a) convocação e preparação das reuniões das Partes;

b) envio às Partes dos relatórios e de outras informações recebidas, nos termos do disposto na presente Convenção;

c) outras funções que as Partes lhe possam vir a atribuir.

Artigo 13º **ANEXOS**

Os anexos da presente Convenção são dela parte integrante.

Artigo 14º **ALTERAÇÕES À PRESENTE CONVENÇÃO**

1. Qualquer Parte pode propor alterações à presente Convenção.

2. O texto de qualquer proposta de alteração da presente Convenção será submetido por escrito ao Secretário Executivo da Comissão Económica para a Europa que o comunicará a todas as Partes pelo menos

noventa dias antes da reunião na qual a alteração será proposta para adopção.

3. As Partes envidarão todos os esforços para chegar a consenso sobre qualquer proposta de alteração à presente Convenção. Depois de esgotados todos os esforços nesse sentido sem se chegar a acordo, a alteração será aprovada, em último recurso, por uma maioria de 3/4 dos votos das Partes presentes e que exerçam o seu direito de voto na reunião.

4. As alterações à presente Convenção adoptadas nos termos do disposto no nº 3 serão comunicadas pelo Depositário a todas as Partes para ratificação, aprovação ou aceitação. As alterações à presente Convenção que não se refiram a um anexo, entrarão em vigor para as Partes que as tenham ratificado, aprovado ou aceite, no nonagésimo dia a contar da data em que o Depositário tenha recebido a notificação da respectiva ratificação, aprovação ou aceitação de, pelo menos, três quartos dessas Partes. Posteriormente, tais alterações entrarão em vigor para as restantes Partes, no nonagésimo dia a contar do depósito do instrumento de ratificação, aprovação ou aceitação das alterações pela Parte em causa.

5. As Partes que não possam aprovar uma alteração a um anexo da presente Convenção deverão igualmente notificar o Depositário por escrito de tal facto, no prazo de doze meses a contar da data da comunicação da adopção. O Depositário notificará imediatamente todas as Partes de quaisquer notificações recebidas dessa natureza. Qualquer das Partes pode substituir a qualquer momento a sua notificação prévia pela aceitação e, mediante depósito de um instrumento de aceitação no Depositário, as alterações do anexo em causa entrarão em vigor para essa Parte.

6. No prazo de doze meses a contar da data da comunicação do Depositário referida no nº 4, a alteração de um anexo entrará em vigor para as Partes que não tenham notificado o Depositário nos termos do disposto no nº 5, na condição de não ter sido apresentada tal notificação por mais de um terço das Partes.

7. Para efeitos do presente artigo, por “Partes presentes e que exerçam o seu direito de voto” entendem-se as Partes presentes e que votaram afirmativa ou negativamente.

Artigo 15º **AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO**

A reunião das Partes estabelecerá, por consenso, disposições facultativas de natureza não conflituosa, não judicial e consultiva para proceder à avaliação do cumprimento do disposto na presente Convenção. Essas disposições deverão permitir o adequado envolvimento do público e poderão prever a possibilidade de serem tidas em conta as comunicações dos membros do público em matérias relacionadas com a presente Convenção.

Artigo 16º **RESOLUÇÃO DE DIFERENDOS**

1. Em caso de diferendo entre duas ou mais Partes quanto à interpretação ou aplicação da presente Convenção, estas Partes devem procurar uma solução pela via da negociação ou por qualquer método de resolução de diferendos que considerem aceitável.

2. Quando assinar, ratificar, aceitar, aprovar ou aderir à presente Convenção, ou em qualquer outro momento ulterior, uma Parte pode notificar por escrito o Depositário que, em relação aos diferendos que não tenham sido resolvidos nos termos do nº 1, aceita considerar vinculativo, nas suas relações com qualquer outra Parte que aceite a mesma obrigação, um ou ambos os meios de resolução de diferendos a seguir mencionados:

- a) Sujeição do diferendo à apreciação do Tribunal Internacional de Justiça;
- b) Arbitragem nos termos do procedimento estabelecido no anexo IV.

3. No caso de as Partes no diferendo aceitarem os dois meios de resolução de diferendos referidos no nº 2, o diferendo apenas poderá ser sujeito à apreciação do Tribunal Internacional de Justiça, a menos que as Partes decidam de outro modo.

Artigo 17º **ASSINATURA**

A presente Convenção estará aberta para assinatura em Aarhus, Dinamarca, em 25 de Junho de 1998, e

posteriormente junto da sede da Organização das Nações Unidas, em Nova Iorque até 21 de Dezembro de 1998, por parte dos Estados membros da Comissão Económica para a Europa, bem como dos Estados dotados do estatuto consultivo junto da Comissão Económica para a Europa, nos termos dos n.ºs 8 e 11 da Resolução 36 (IV) do Conselho Económico e Social, de 28 de Março de 1947, e das organizações de integração económica regional constituídas por Estados soberanos que sejam membros da Comissão Económica para a Europa e que lhe tenham transferido competência nas matérias reguladas pela presente Convenção, incluindo a competência para concluir tratados relativos a estas matérias.

Artigo 18º **DEPOSITÁRIO**

O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas exercerá as funções de Depositário da presente Convenção.

Artigo 19º **RATIFICAÇÃO, ACEITAÇÃO, APROVAÇÃO E ADESÃO**

1. A presente Convenção ficará sujeita a ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados membros e organizações de integração económica regional signatários.
2. A presente Convenção estará aberta, a partir de 22 de Dezembro de 1998, à adesão dos Estados e organizações de integração económica regional referidos no artigo 17º.
3. Qualquer outro Estado, não referido no n.º 2, que seja membro das Nações Unidas pode aderir à Convenção após aprovação em reunião das Partes.
4. Qualquer organização referida no artigo 17º que se torne Parte na presente Convenção sem que qualquer dos seus Estados membros seja Parte na Convenção encontra-se vinculada a todas as obrigações decorrentes da presente Convenção. No caso de um ou mais Estados membros dessa organização serem Partes na presente Convenção, esta organização e os seus Estados membros definirão as respectivas responsabilidades no cumprimento das obrigações

assumidas em virtude da presente Convenção. Em tal caso, a organização e os Estados membros não estão habilitados a exercer simultaneamente os direitos decorrentes da presente Convenção.

5. Nos seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, as organizações de integração económica regional referidas no artigo 17º deverão indicar o âmbito das suas competências no que diz respeito às matérias abrangidas pela presente Convenção. Além disso, estas organizações informarão o Depositário de qualquer alteração importante no que diz respeito ao âmbito das suas competências.

Artigo 20º **ENTRADA EM VIGOR**

1. A presente Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia a contar da data de depósito do décimo sexto instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.
2. Para efeitos do n.º 1, o instrumento depositado por uma organização de integração económica regional não será tido como adicional aos depositados pelos Estados membros dessa organização.
3. Para cada Estado ou organização referidos no artigo 17º que ratifique, aceite ou aprove a presente Convenção ou a ela adira após o depósito do décimo sexto instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, a Convenção entrará em vigor no nonagésimo dia a contar da data do depósito por esse Estado ou organização do seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

Artigo 21º **DENÚNCIA**

Em qualquer momento depois de decorrido o prazo de três anos a contar da data de entrada em vigor da presente Convenção para uma Parte, esta última pode denunciar a Convenção mediante notificação escrita dirigida ao Depositário. A denúncia produz efeitos no nonagésimo dia a contar da data de recepção da sua

notificação pelo Depositário.

Artigo 22°
TEXTOS QUE FAZEM FÉ

O original da presente Convenção, cujos textos em inglês, francês e russo fazem igualmente fé, encontra-se depositado junto do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas.

EM FÉ do que, os abaixo assinados, devidamente autorizados, assinaram a presente Convenção.

FEITO EM Aarhus (Dinamarca), aos vinte e cinco de Junho de mil novecentos e noventa e oito.

ANEXO B – ACORDO DE ESCAZÚ

Mediante a aprovação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, os Estados Membros das Nações Unidas traçaram o caminho para uma maior dignidade, prosperidade e sustentabilidade para as pessoas e o planeta, e se comprometeram a não deixar ninguém para trás.

Os países da América Latina e do Caribe desempenharam um papel relevante no desenvolvimento dessa visão, através de iniciativas multilaterais que se traduziram na adoção do único acordo juridicamente vinculante derivado da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), o primeiro tratado sobre assuntos ambientais da região e o primeiro no mundo que inclui disposições sobre os defensores dos direitos humanos em assuntos ambientais. O Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, adotado em Escazú (Costa Rica) em 4 de março de 2018 e negociado pelos Estados com a participação significativa da sociedade civil e do público em geral, confirma o valor da dimensão regional do multilateralismo para o desenvolvimento sustentável. Ao vincular os marcos mundiais e nacionais, o Acordo estabelece padrões regionais, promove a criação de capacidades —em particular, através da cooperação Sul-Sul—, assenta as bases de uma estrutura institucional de apoio e oferece ferramentas para melhorar a formulação de políticas e a tomada de decisões.

Acima de tudo, este tratado tem por objetivo lutar contra a desigualdade e a discriminação e garantir os direitos de todas as pessoas a um meio ambiente saudável e ao desenvolvimento sustentável, dedicando especial atenção às pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade e colocando a igualdade no centro do desenvolvimento sustentável.

Neste ano em que comemoramos o septuagésimo aniversário da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e da Declaração Universal de Direitos Humanos, assim como o vigésimo aniversário da Declaração sobre os Defensores dos Direitos Humanos, este Acordo histórico tem o potencial de catalisar a mudança estrutural e dar resposta a alguns dos principais desafios de nossos tempos. É um instrumento poderoso para prevenir conflitos, conseguir que as decisões sejam adotadas de maneira informada, participativa e inclusiva e melhorar a prestação de contas, a transparência e a boa governança.

Celebro a adoção do primeiro tratado concluído sob os auspícios desta comissão regional e felicito todas as pessoas que o tomaram possível. Agora cabe aos países da América Latina e do Caribe levá-lo à prática, em benefício das gerações atuais e vindouras.

António Guterres
Secretário-Geral das Nações Unidas

PREFÁCIO

No dia 4 de março de 2018, a América Latina e o Caribe entraram para a história ao adotar em Escazú (Costa Rica) o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe.

Este Acordo Regional, originado na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) e fundamentado no Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, é fruto de uma fase preparatória de dois anos e de nove intensas reuniões do Comitê de Negociação. Durante as negociações, lideradas pelo Chile e Costa Rica na qualidade de Copresidentes e por outros cinco integrantes da Mesa Diretora (Argentina, México, Peru, São Vicente e Granadinas e Trinidad e Tobago), reuniram-se delegados governamentais, representantes do público e do setor acadêmico, especialistas e outras partes interessadas, que participaram ativamente, de maneira colaborativa e em pé de igualdade.

O resultado desse processo tão inovador não poderia ser mais inspirador. Num momento de crescente incerteza e profundos desequilíbrios econômicos, sociais e ambientais, em que, precisamente, o multilateralismo encontra-se submetido a um intenso escrutínio, os países da América Latina e do Caribe demonstraram o valor da ação regional. Para avançar rumo a uma maior proteção do meio ambiente e mais direitos ambientais no plano local, nossos países decidiram atuar de maneira coordenada no âmbito regional, colocando a criação de capacidades e a cooperação a serviço de bens e interesses coletivos superiores.

Este Acordo Regional é um instrumento jurídico pioneiro em matéria de proteção ambiental, mas também é um tratado de direitos humanos. Seus principais beneficiários são a população

de nossa região, em particular os grupos e comunidades mais vulneráveis. Seu objetivo é garantir o direito de todas as pessoas a ter acesso à informação de maneira oportuna e adequada, a participar de maneira significativa nas decisões que afetam suas vidas e seu ambiente e a ter acesso à justiça quando estes direitos forem violados. O tratado reconhece os direitos de todas as pessoas, proporciona medidas para facilitar seu exercício e, o que é mais importante, estabelece mecanismos para efetivá-los.

Trata-se de um acordo visionário e sem precedentes, alcançado por e para os países da América Latina e do Caribe, que reflete a ambição, as prioridades e as particularidades de nossa região. Ele aborda aspectos fundamentais da gestão e da proteção ambientais sob uma perspectiva regional e regula os direitos de acesso à informação, participação pública e justiça em âmbitos importantes, como o uso sustentável dos recursos naturais, a conservação da diversidade biológica, a luta contra a degradação das terras e a mudança climática e o aumento da resiliência aos desastres. Também inclui a primeira disposição vinculante do mundo sobre os defensores dos direitos humanos em assuntos ambientais, numa região em que, lamentavelmente, eles enfrentam com demasiada frequência agressões e intimidações.

A partir de uma abordagem baseada em direitos, reconhece princípios democráticos fundamentais e procura abordar um dos desafios mais importantes da região: o flagelo da desigualdade e uma cultura do privilégio profundamente arraigada. Através da transparência, abertura e participação, o Acordo Regional contribui para a transição rumo a um novo modelo de desenvolvimento e confronta a ineficiente e insustentável cultura de interesses limitados e fragmentados que impera na região. Nesse sentido, o Acordo assume o compromisso de incluir aqueles que tradicionalmente foram excluídos ou marginalizados ou estiveram insuficientemente representados e dar voz a quem não a tem, sem deixar ninguém para trás.

Com este Acordo, nossa região também oferece um magnífico exemplo de como equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável. Assegurando a participação do público em todas as decisões que o afetam e estabelecendo uma nova relação entre o Estado, o mercado e a sociedade, nossos países refutam a falsa dicotomia entre proteção do meio ambiente e desenvolvimento econômico. Não pode haver crescimento às custas do meio ambiente, e não se pode gerir o meio ambiente ignorando nossos povos e nossas economias. A segurança jurídica e a confiança nas instituições públicas também são cruciais para o desenvolvimento sustentável. O Acordo reconhece essa inter-relação e interdependência, o que converte este primeiro tratado regional da CEPAL num instrumento inestimável para obter a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Espera-se que o firme compromisso regional com a proteção do meio ambiente e os direitos humanos conduza à rápida entrada em vigor do Acordo. Ao aderir a este tratado histórico, além de continuar fortalecendo a democracia ambiental, os 33 países da América Latina e do Caribe darão mais um passo para tornar realidade a igualdade, o crescimento econômico sólido e o desenvolvimento sustentável para todos.

Alicia Bárcena

Secretária Executiva Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe

Adotado em Escazú (Costa Rica), em 4 de março de 2018 Abertura à assinatura na Sede das Nações Unidas em Nova York, em 27 de setembro de 2018

As Partes no presente Acordo,

Recordando a Declaração sobre a Aplicação do Princípio 10 da Declaração do Rio, formulada por países da América Latina e do Caribe na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro (Brasil) em 2012, na qual se reafirma o compromisso com os direitos de acesso à informação, à participação e à justiça em questões ambientais, se reconhece a necessidade de assumir compromissos para a aplicação cabal desses direitos e se manifesta a vontade de iniciar um processo que examine a viabilidade de contar com um instrumento regional,

Reafirmando o Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, que estabelece o seguinte: “a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que dispõem as autoridades públicas, inclusive informações acerca

de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e à reparação de danos”, *Destacando* que os direitos de acesso estão relacionados entre si e são interdependentes, motivo pelo qual todos e cada um deles devem ser promovidos e aplicados de forma integral e equilibrada,

Convencidas de que os direitos de acesso contribuem para o fortalecimento da democracia, do desenvolvimento sustentável e dos direitos humanos, entre outros aspectos,

Reafirmando a importância da Declaração Universal de Direitos Humanos e recordando outros instrumentos internacionais de direitos humanos segundo os quais todos os Estados têm a responsabilidade de respeitar, proteger e promover os direitos humanos e as liberdades fundamentais de todas as pessoas, sem distinção de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de qualquer outra índole, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição,

Reafirmando também todos os princípios da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972 e da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992,

Recordando a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, a Agenda 21, o Plano para Implementação da Agenda 21, a Declaração de Barbados e o Programa de Ação para o Desenvolvimento Sustentável dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, a Declaração de Maurício e a Estratégia de Maurício para a Implementação do Programa de Ação para o Desenvolvimento Sustentável dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento, a Declaração de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável, o Plano de Implementação da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e as Modalidades de Ação Acelerada para os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (Trajetória de Samoa),

Recordando também que o documento final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro (Brasil) em 2012, intitulado “O futuro que queremos”, reconhece que a democracia, a boa governança e o Estado de direito, nos níveis nacional e internacional, bem como um ambiente favorável, são essenciais para o desenvolvimento sustentável, incluindo crescimento econômico sustentável e inclusivo, desenvolvimento social, proteção ambiental e a erradicação da pobreza e da fome; ressalta que ampla participação pública e o acesso à informação e às instâncias judiciais e administrativas são indispensáveis para a promoção do desenvolvimento sustentável, e encoraja ações nos níveis regional, nacional, subnacional e local para promover o acesso à informação, a participação pública no processo decisório e o acesso à justiça em questões ambientais, quando apropriado,

Considerando a resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015, intitulada “Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, na qual se acordou um conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e metas universais e transformadoras, de grande alcance e voltados para as pessoas, e na qual se estabeleceu o compromisso de alcançar o desenvolvimento sustentável nas suas três dimensões —econômica, social e ambiental— de forma equilibrada e integrada,

Reconhecendo a multiculturalidade da América Latina e do Caribe e de seus povos,

Reconhecendo também a importância do trabalho e das contribuições fundamentais do público e dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais para o fortalecimento da democracia, dos direitos de acesso e do desenvolvimento sustentável,

Conscientes dos avanços alcançados nos instrumentos internacionais e regionais e nas legislações e práticas nacionais relativas aos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça em questões ambientais,

Convencidas da necessidade de promover e fortalecer o diálogo, a cooperação, a assistência técnica, a educação e a conscientização, bem como o fortalecimento de capacidades, nos níveis internacional, regional, nacional, subnacional e local, para o exercício pleno dos direitos de acesso, *Decididas* a alcançar a plena implementação dos direitos de acesso contemplados no presente Acordo, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e da cooperação,

Acordam o seguinte:

Artigo 1 **Objetivo**

O objetivo do presente Acordo é garantir a implementação plena e efetiva, na América Latina e no Caribe, dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa, das gerações presentes e futuras, a viver em um meio ambiente saudável e a um desenvolvimento sustentável.

Artigo 2 **Definições**

Para os fins do presente Acordo:

- a) por “direitos de acesso” entende-se o direito de acesso à informação ambiental, o direito à participação pública nos processos de tomada de decisões em questões ambientais e o direito de acesso à justiça em questões ambientais;
- b) por “autoridade competente” entende-se, para a aplicação das disposições contidas nos artigos 5 e 6 do presente Acordo, toda instituição pública que exerce os poderes, a autoridade e as funções para o acesso à informação, incluindo os órgãos, organismos ou entidades independentes ou autônomos de propriedade do Estado ou controlados pelo Estado, que atuem segundo os poderes outorgados pela Constituição ou por outras leis e, conforme o caso, as organizações privadas, na medida em que recebam fundos ou benefícios públicos direta ou indiretamente ou que desempenhem funções e serviços públicos, mas exclusivamente no que se refere aos fundos ou benefícios públicos recebidos ou às funções e serviços públicos desempenhados;
- c) por “informação ambiental” entende-se qualquer informação escrita, visual, sonora, eletrônica ou registrada em qualquer outro formato, relativa ao meio ambiente e seus elementos e aos recursos naturais, incluindo as informações relacionadas com os riscos ambientais e os possíveis impactos adversos associados que afetem ou possam afetar o meio ambiente e a saúde, bem como as relacionadas com a proteção e a gestão ambientais;
- d) por “público” entende-se uma ou várias pessoas físicas ou jurídicas e as associações, organizações ou grupos constituídos por essas pessoas, que são nacionais ou que estão sujeitos à jurisdição nacional do Estado Parte;
- e) por “pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade” entende-se aquelas pessoas ou grupos que encontram especiais dificuldades para exercer com plenitude os direitos de acesso reconhecidos no presente Acordo, pelas circunstâncias ou condições entendidas no contexto nacional de cada Parte e em conformidade com suas obrigações internacionais.

Artigo 3 **Princípios**

Na implementação do presente Acordo, cada Parte será guiada pelos seguintes princípios:

- a) princípio de igualdade e princípio de não discriminação;
- b) princípio de transparência e princípio de prestação de contas;
- c) princípio de vedação do retrocesso e princípio de progressividade;
- d) princípio de boa-fé;
- e) princípio de prevenção;
- f) princípio de precaução;
- g) princípio de equidade intergeracional;
- h) princípio de máxima publicidade;
- i) princípio de soberania permanente dos Estados sobre seus recursos naturais;
- j) princípio de igualdade soberana dos Estados;
- k) princípio pro persona.

Artigo 4 **Disposições gerais**

1. Cada Parte garantirá o direito de toda pessoa a viver em um meio ambiente saudável, bem como qualquer outro direito humano universalmente reconhecido que esteja relacionado com o presente Acordo.
2. Cada Parte assegurará que os direitos reconhecidos no presente Acordo sejam livremente exercidos.
3. Cada Parte adotará todas as medidas necessárias, de natureza legislativa, regulamentar, administrativa ou de outra índole, no âmbito de suas disposições internas, para garantir a implementação do presente Acordo.
4. Com o propósito de contribuir para a aplicação efetiva do presente Acordo, cada Parte proporcionará ao público informação para facilitar a aquisição de conhecimento a respeito dos direitos de acesso.
5. Cada Parte assegurará orientação e assistência ao público —em especial às pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade— de forma que se facilite o exercício de seus direitos de acesso.
6. Cada Parte garantirá um ambiente propício para o trabalho das pessoas, associações, organizações e grupos que promovam a proteção do meio ambiente, proporcionando-lhes reconhecimento e proteção.

7. Nenhuma disposição do presente Acordo limitará ou derrogará outros direitos e garantias mais favoráveis estabelecidos ou que possam ser estabelecidos na legislação de um Estado Parte ou em qualquer outro acordo internacional de que um Estado seja parte, nem impedirá um Estado Parte de conceder um acesso mais amplo à informação ambiental, à participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e à justiça em questões ambientais.

8. Na implementação do presente Acordo, cada Parte procurará adotar a interpretação mais favorável ao pleno gozo e respeito dos direitos de acesso.

9. Para a implementação do presente Acordo, cada Parte promoverá o uso das novas tecnologias da informação e comunicação, tais como os dados abertos, nos diversos idiomas usados no país, quando apropriado. Os meios eletrônicos serão utilizados de maneira a não gerar restrições ou discriminações para o público.

10. As Partes poderão promover o conhecimento do conteúdo do presente Acordo em outros fóruns internacionais relacionados com a temática do meio ambiente, em conformidade com as regras previstas por cada fórum.

Artigo 5

Acesso à informação ambiental Acessibilidade da informação ambiental

1. Cada Parte deverá garantir o direito do público de acessar a informação ambiental que esteja em seu poder, sob seu controle ou custódia, de acordo com o princípio de máxima publicidade.

2. O exercício do direito de acesso à informação ambiental compreende:

- a) solicitar e receber informação das autoridades competentes sem necessidade de mencionar um interesse especial nem justificar as razões pelas quais se solicita;
- b) ser informado de maneira expedita se a informação solicitada está ou não em poder da autoridade competente que receber o pedido;
- c) ser informado do direito de impugnar e recorrer se a informação não for fornecida e dos requisitos para exercer esse direito.

3. Cada Parte facilitará o acesso das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade à informação ambiental, estabelecendo procedimentos de assistência desde a formulação de pedidos até o fornecimento da informação, considerando suas condições e especificidades, com a finalidade de incentivar o acesso e a participação em igualdade de condições.

4. Cada Parte garantirá que tais pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, inclusive os povos indígenas e grupos étnicos, recebam assistência para formular seus pedidos e obter resposta.

Denegação do acesso à informação ambiental

5. Quando a informação solicitada ou parte dela não for fornecida ao solicitante por estar sob o regime de exceções estabelecido na legislação nacional, a autoridade competente deverá comunicar por escrito a denegação, incluindo as disposições jurídicas e as razões que justificarem essa decisão em cada caso, e informar ao solicitante sobre seu direito de impugná-la e recorrer.

6. O acesso à informação poderá ser recusado em conformidade com a legislação nacional. Nos casos em que uma Parte não possuir um regime de exceções estabelecido na legislação nacional, poderá aplicar as seguintes exceções:

- a) quando a divulgação da informação puder pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde de uma pessoa física;
- b) quando a divulgação da informação afetar negativamente a segurança nacional, a segurança pública ou a defesa nacional;
- c) quando a divulgação da informação afetar negativamente a proteção do meio ambiente, inclusive qualquer espécie ameaçada ou em risco de extinção; ou
- d) quando a divulgação da informação gerar um risco claro, provável e específico de dano significativo à execução da lei ou à prevenção, investigação e persecução de delitos.

7. Nos regimes de exceções serão levadas em conta as obrigações de cada Parte em matéria de direitos humanos. Cada Parte incentivará a adoção de regimes de exceções que favoreçam o acesso à informação.

8. Os motivos da denegação deverão ser estabelecidos anteriormente em lei e estar claramente definidos e regulamentados, levando em conta o interesse público; portanto, serão de interpretação restritiva. O ônus da prova caberá à autoridade competente.

9. Quando aplicar a prova de interesse público, a autoridade competente ponderará o interesse de reter a informação e o benefício público resultante de divulgá-la, com base em elementos de idoneidade, necessidade e proporcionalidade.

10. Quando a informação contida em um documento não estiver em sua totalidade excetuada em conformidade com o parágrafo 6 do presente artigo, a informação não restrita deverá ser fornecida ao solicitante.

Condições aplicáveis ao fornecimento de informação ambiental

11. As autoridades competentes garantirão que a informação ambiental seja fornecida no formato requerido pelo solicitante sempre que estiver disponível. Se a informação ambiental não estiver disponível nesse formato, será fornecida no formato disponível.

12. As autoridades competentes deverão responder a um pedido de informação ambiental com a máxima brevidade possível, num prazo não superior a 30 dias úteis contados a partir da data de recebimento do pedido, ou num prazo menor, se assim estiver previsto expressamente na norma interna.

13. Quando, em circunstâncias excepcionais e de acordo com a legislação nacional, a autoridade competente precisar de mais tempo para responder ao pedido, deverá notificar ao solicitante por escrito a justificativa da prorrogação antes do vencimento do prazo estabelecido no parágrafo 12 do presente artigo. Essa prorrogação não deverá exceder dez dias úteis.

14. Se a autoridade competente não responder nos prazos estabelecidos nos parágrafos 12 e 13 do presente artigo, será aplicado o disposto no parágrafo 2 do artigo 8.

15. Quando a autoridade competente que receber o pedido não possuir a informação requerida, deverá comunicar o fato ao solicitante com a máxima brevidade possível, incluindo, se puder determinar, a autoridade que possa ter essa informação. O pedido deverá ser enviado à autoridade que possui a informação solicitada e o solicitante deverá ser devidamente informado.

16. Quando a informação solicitada não existir ou ainda não tiver sido gerada, dever-se-á informar fundamentadamente esta situação ao solicitante nos prazos previstos nos parágrafos 12 e 13 do presente artigo.

17. A informação ambiental deverá ser fornecida sem custo, desde que não se requeira sua reprodução ou envio. Os custos de reprodução e envio serão aplicados de acordo com os procedimentos estabelecidos pela autoridade competente. Esses custos deverão ser razoáveis e divulgados antecipadamente e poderão estar isentos de pagamento se for considerado que o solicitante se encontra em situação de vulnerabilidade ou em circunstâncias especiais que justifiquem essa isenção.

Mecanismos de revisão independentes

18. Cada Parte estabelecerá ou designará um ou mais órgãos ou instituições imparciais que tenham autonomia e independência, com o objetivo de promover a transparência no acesso à informação ambiental, fiscalizar o cumprimento das normas e vigiar, avaliar e garantir o direito de acesso à informação. Cada Parte poderá incluir ou fortalecer, conforme o caso, o poder sancionador dos órgãos ou instituições mencionados no âmbito de suas competências.

Artigo 6

Geração e divulgação de informação ambiental

1. Cada Parte garantirá, na medida dos recursos disponíveis, que as autoridades competentes gerem, colem, ponham à disposição do público e difundam a informação ambiental relevante para suas funções de maneira sistemática, proativa, oportuna, regular, acessível e compreensível, bem como atualizem periodicamente esta informação e incentivem a desagregação e descentralização da informação ambiental no âmbito subnacional e local. Cada Parte deverá fortalecer a coordenação entre as diferentes autoridades do Estado.

2. As autoridades competentes deverão fazer com que, na medida do possível, a informação ambiental seja reutilizável e processável e esteja disponível em formatos acessíveis, e que não existam restrições à sua reprodução ou uso, em conformidade com a legislação nacional.

3. Cada Parte contará com um ou mais sistemas de informação ambiental atualizados, que poderão incluir, entre outros:

- a) os textos de tratados e acordos internacionais, bem como as leis, regulamentos e atos administrativos sobre meio ambiente;
- b) relatórios sobre a situação do meio ambiente;
- c) uma lista das entidades públicas com competência em matéria ambiental e, se possível, suas respectivas áreas de atuação;
- d) a lista de zonas contaminadas, por tipo de contaminante e localização;
- e) informações sobre o uso e a conservação dos recursos naturais e serviços dos ecossistemas;
- f) relatórios, estudos e informações científicos, técnicos e tecnológicos em questões ambientais elaborados por instituições acadêmicas e de pesquisa, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;
- g) fontes relativas à mudança climática que contribuam para fortalecer as capacidades nacionais nesta matéria;
- h) informações sobre os processos de avaliação do impacto ambiental e de outros instrumentos de gestão ambiental, conforme o caso, e as licenças ou permissões ambientais concedidas pelas autoridades públicas;
- i) uma lista estimada de resíduos por tipo e, se possível, separada por volume, localização e ano;
- j) informações sobre a imposição de sanções administrativas em questões ambientais.

Cada Parte deverá garantir que os sistemas de informação ambiental se encontrem devidamente organizados, sejam acessíveis a todas as pessoas e estejam disponíveis de forma progressiva por meios informáticos e georreferenciados, conforme o caso.

4. Cada Parte tomará medidas para estabelecer um registro de emissões e lançamento de contaminantes no ar, na água, no solo e no subsolo, bem como de materiais e resíduos sob sua jurisdição, o qual será estabelecido progressivamente e atualizado periodicamente.

5. Cada Parte garantirá, em caso de ameaça iminente à saúde pública ou ao meio ambiente, que a autoridade competente divulgará e disseminará de forma imediata e pelos meios mais efetivos toda informação relevante que se encontre em seu poder e que permita ao público tomar medidas para prevenir ou limitar potenciais danos. Cada Parte deverá desenvolver e implementar um sistema de alerta precoce utilizando os mecanismos disponíveis.

6. A fim de facilitar que pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade tenham acesso à informação que os afete particularmente, cada Parte deverá fazer com que, conforme o caso, as autoridades competentes divulguem a informação ambiental nos diversos idiomas usados no país e elaborem formatos alternativos compreensíveis para esses grupos, por meio de canais de comunicação adequados.

7. Cada Parte envidará todos os esforços para publicar e difundir em intervalos regulares, que não superem cinco anos, um relatório nacional sobre o meio ambiente, que poderá conter:

a) informações sobre o meio ambiente e os recursos naturais, incluídos os dados quantitativos, quando isso for possível;

b) as ações nacionais para o cumprimento das obrigações legais em matéria ambiental;

c) os avanços na implementação dos direitos de acesso;

d) os convênios de colaboração entre os setores público e privado e a sociedade civil.

Esses relatórios deverão ser redigidos de maneira que sejam de fácil compreensão, estar acessíveis ao público em diferentes formatos e ser difundidos através de meios apropriados considerando as realidades culturais. Cada Parte poderá convidar o público a contribuir para esses relatórios.

8. Cada Parte incentivará a realização de avaliações independentes de desempenho ambiental que levem em conta critérios e guias acordados nacional ou internacionalmente e indicadores comuns, a fim de avaliar a eficácia, a efetividade e o progresso das políticas nacionais ambientais no cumprimento de seus compromissos nacionais e internacionais. As avaliações deverão contemplar a participação dos diversos atores.

9. Cada Parte promoverá o acesso à informação ambiental contida nas concessões, contratos, convênios e autorizações que tenham sido concedidas e que envolvam o uso de bens, serviços ou recursos públicos, de acordo com a legislação nacional.

10. Cada Parte assegurará que os consumidores e usuários contem com informação oficial, pertinente e clara sobre as qualidades ambientais de bens e serviços e seus efeitos sobre a saúde, favorecendo padrões de consumo e produção sustentáveis.

11. Cada Parte estabelecerá e atualizará periodicamente os sistemas de arquivamento e gestão documental em matéria ambiental em conformidade com as normas aplicáveis, procurando fazer com que essa gestão facilite o acesso à informação.

12. Cada Parte adotará as medidas necessárias, através de marcos legais e administrativos, entre outros, para promover o acesso à informação ambiental que esteja em mãos de entidades privadas, em particular a relativa às suas operações e aos possíveis riscos e efeitos sobre a saúde humana e o meio ambiente.

13. Cada Parte incentivará, de acordo com suas capacidades, a elaboração de relatórios de sustentabilidade de empresas públicas e privadas, em particular de grandes empresas, que reflitam seu desempenho social e ambiental.

Artigo 7

Participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais

1. Cada Parte deverá assegurar o direito de participação do público; para isso, se compromete a implementar uma participação aberta e inclusiva nos processos de tomada de decisões ambientais, com base nos marcos normativos interno e internacional.

2. Cada Parte garantirá mecanismos de participação do público nos processos de tomada de decisões, revisões, reexames ou atualizações relativos a projetos e atividades, bem como em outros processos de autorizações ambientais que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente, incluindo os que possam afetar a saúde.

3. Cada Parte promoverá a participação do público em processos de tomada de decisões, revisões, reexames ou atualizações além dos mencionados no parágrafo 2 do presente artigo, relativos a questões ambientais de interesse público, tais como o ordenamento do território e a elaboração de políticas, estratégias, planos, programas, normas e regulamentos que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente.

4. Cada Parte adotará medidas para assegurar a participação do público desde as etapas iniciais do processo de tomada de decisões, de maneira que as observações do público sejam devidamente consideradas e contribuam para esses processos. Para tanto, cada Parte proporcionará ao público, de maneira clara, oportuna e compreensível, a informação necessária para tornar efetivo seu direito a participar do processo de tomada de decisões.
5. O procedimento de participação pública contemplará prazos razoáveis que deixem tempo suficiente para informar ao público e para que este participe de forma efetiva.
6. O público será informado de forma efetiva, compreensível e oportuna, através de meios apropriados, que podem incluir os meios escritos, eletrônicos ou orais, bem como os métodos tradicionais, no mínimo sobre:
 - a) o tipo ou a natureza da decisão ambiental e, se for o caso, em linguagem não técnica;
 - b) a autoridade responsável pelo processo de tomada de decisões e outras autoridades e instituições envolvidas;
 - c) o procedimento previsto para a participação do público, incluída a data de início e término, os mecanismos previstos para essa participação e, conforme o caso, os lugares e datas de consulta ou audiência pública;
 - d) as autoridades públicas envolvidas às quais se possa solicitar mais informações sobre a decisão ambiental e os procedimentos para solicitar a informação.
7. O direito do público de participar nos processos de tomada de decisões ambientais incluirá a oportunidade de apresentar observações por meios apropriados e disponíveis, conforme as circunstâncias do processo. Antes da adoção da decisão, a autoridade pública correspondente levará devidamente em conta o resultado do processo de participação.
8. Cada Parte assegurará que, uma vez adotada a decisão, o público seja oportunamente informado dela e dos motivos e fundamentos que a sustentam, bem como do modo em que foram levadas em conta suas observações. A decisão e seus antecedentes serão públicos e acessíveis.
9. A difusão das decisões resultantes das avaliações de impacto ambiental e de outros processos de tomada de decisões ambientais que envolvam a participação pública deverá ser feita através de meios apropriados, que poderão incluir os meios escritos, eletrônicos ou orais, bem como os métodos tradicionais, de forma efetiva e rápida. A informação difundida deverá incluir o procedimento previsto que permita ao público exercer as ações administrativas e judiciais pertinentes.
10. Cada Parte estabelecerá as condições propícias para que a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais seja adequada às características sociais, econômicas, culturais, geográficas e de gênero do público.
11. Quando o público diretamente afetado falar majoritariamente idiomas distintos dos oficiais, a autoridade pública assegurará meios para que se facilite sua compreensão e participação.
12. Cada Parte promoverá, conforme o caso e de acordo com a legislação nacional, a participação do público em fóruns e negociações internacionais em matéria ambiental ou com incidência ambiental, de acordo com as regras de procedimento que cada fórum estabelecer para essa participação. Além disso, será promovida, se for o caso, a participação pública em instâncias nacionais para tratar temas de fóruns internacionais ambientais.
13. Cada Parte incentivará o estabelecimento de espaços apropriados de consulta em questões ambientais ou o uso dos já existentes, em que possam participar diversos grupos e setores. Cada Parte promoverá a valorização do conhecimento local, o diálogo e a interação das diferentes visões e dos diferentes saberes, conforme o caso.
14. As autoridades públicas envidarão esforços para identificar e apoiar pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade para envolvê-los de maneira ativa, oportuna e efetiva nos mecanismos de participação. Para tanto, serão considerados os meios e formatos adequados, a fim de eliminar as barreiras à participação.
15. Na implementação do presente Acordo, cada Parte garantirá o respeito de sua legislação nacional e de suas obrigações internacionais relativas aos direitos dos povos indígenas e das comunidades locais.
16. A autoridade pública envidará esforços para identificar o público diretamente afetado por projetos e atividades que tenham ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente e promoverá ações específicas para facilitar sua participação.
17. No que diz respeito aos processos de tomada de decisões ambientais a que se refere o parágrafo 2 do presente artigo, serão divulgadas ao menos as seguintes informações:
 - a) a descrição da área de influência e das características físicas e técnicas do projeto ou atividade proposta;
 - b) a descrição dos impactos ambientais do projeto ou da atividade e, conforme o caso, o impacto ambiental cumulativo;
 - c) a descrição das medidas previstas com relação a esses impactos;
 - d) um resumo dos pontos a), b) e c) do presente parágrafo em linguagem não técnica e compreensível;
 - e) os relatórios e pareceres públicos dos organismos envolvidos dirigidos à autoridade pública vinculados ao projeto ou à atividade em questão;

- f) a descrição das tecnologias disponíveis para serem utilizadas e dos lugares alternativos para realizar o projeto ou a atividade sujeito às avaliações, se a informação estiver disponível;
- g) as ações de monitoramento da implementação e dos resultados das medidas do estudo de impacto ambiental.

Essas informações serão colocadas à disposição do público de forma gratuita, em conformidade com o parágrafo 17 do artigo 5 do presente Acordo.

Artigo 8

Acesso à justiça em questões ambientais

1. Cada Parte garantirá o direito de acesso à justiça em questões ambientais de acordo com as garantias do devido processo.
2. Cada Parte assegurará, no âmbito de sua legislação nacional, o acesso a instâncias judiciais e administrativas para impugnar e recorrer, quanto ao mérito e procedimento:
 - a) qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com o acesso à informação ambiental;
 - b) qualquer decisão, ação ou omissão relacionada com a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais; e
 - c) qualquer outra decisão, ação ou omissão que afete ou possa afetar de maneira adversa o meio ambiente ou infringir normas jurídicas relacionadas ao meio ambiente.
3. Para garantir o direito de acesso à justiça em questões ambientais, cada Parte, considerando suas circunstâncias, contará com:
 - a) órgãos estatais competentes com acesso a conhecimentos especializados em matéria ambiental;
 - b) procedimentos efetivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciais e sem custos proibitivos;
 - c) legitimação ativa ampla em defesa do meio ambiente, em conformidade com a legislação nacional;
 - d) a possibilidade de dispor medidas cautelares e provisórias para, entre outros fins, prevenir, fazer cessar, mitigar ou recompor danos ao meio ambiente;
 - e) medidas para facilitar a produção da prova do dano ambiental, conforme o caso e se for aplicável, como a inversão do ônus da prova e a carga dinâmica da prova;
 - f) mecanismos de execução e de cumprimento oportunos das decisões judiciais e administrativas correspondentes; e
 - g) mecanismos de reparação, conforme o caso, tais como a restituição ao estado anterior ao dano, a restauração, a compensação ou a imposição de uma sanção econômica, a satisfação, as garantias de não repetição, a atenção às pessoas afetadas e os instrumentos financeiros para apoiar a reparação.
4. Para facilitar o acesso do público à justiça em questões ambientais, cada Parte estabelecerá:
 - a) medidas para reduzir ou eliminar as barreiras ao exercício do direito de acesso à justiça;
 - b) meios de divulgação do direito de acesso à justiça e os procedimentos para torná-lo efetivo;
 - c) mecanismos de sistematização e difusão das decisões judiciais e administrativas correspondentes; e
 - d) o uso da interpretação ou tradução de idiomas distintos dos oficiais quando for necessário para o exercício desse direito.
5. Para tornar efetivo o direito de acesso à justiça, cada Parte atenderá as necessidades das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade mediante o estabelecimento de mecanismos de apoio, inclusive assistência técnica e jurídica gratuita, conforme o caso.
6. Cada Parte assegurará que as decisões judiciais e administrativas adotadas em questões ambientais, bem como sua fundamentação, sejam consignadas por escrito.
7. Cada Parte promoverá mecanismos alternativos de solução de controvérsias em questões ambientais, quando cabível, tais como a mediação, a conciliação e outros mecanismos que permitam prevenir ou solucionar essas controvérsias.

Artigo 9

Defensores dos direitos humanos em questões ambientais

1. Cada Parte garantirá um ambiente seguro e propício no qual as pessoas, os grupos e as organizações que promovem e defendem os direitos humanos em questões ambientais possam atuar sem ameaças, restrições e insegurança.
2. Cada Parte tomará as medidas adequadas e efetivas para reconhecer, proteger e promover todos os direitos dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais, inclusive o direito à vida, integridade pessoal, liberdade de opinião e expressão, o direito de reunião e associação pacíficas e o direito a circular

livremente, bem como sua capacidade de exercer os direitos de acesso, levando em conta as obrigações internacionais da Parte no âmbito dos direitos humanos, seus princípios constitucionais e os elementos básicos de seu sistema jurídico.

3. Cada Parte tomará medidas apropriadas, efetivas e oportunas para prevenir, investigar e punir ataques, ameaças ou intimidações que os defensores dos direitos humanos em questões ambientais possam sofrer no exercício dos direitos contemplados no presente Acordo.

Artigo 10 **Fortalecimento de capacidades**

1. A fim de contribuir para a implementação das disposições do presente Acordo, cada Parte compromete-se a criar e fortalecer as capacidades nacionais, com base em suas prioridades e necessidades.
2. Cada Parte, de acordo com as suas capacidades, poderá tomar, entre outras, as seguintes medidas:
 - a) formar e capacitar autoridades e agentes públicos nos direitos de acesso sobre questões ambientais;
 - b) desenvolver e fortalecer programas de conscientização e criação de capacidades em direito ambiental e direitos de acesso para o público, agentes judiciais e administrativos, instituições nacionais de direitos humanos e juristas, entre outros;
 - c) dotar as instituições e os organismos competentes de equipamentos e recursos adequados;
 - d) promover a educação, a capacitação e a conscientização sobre questões ambientais mediante, entre outros meios, a inclusão de módulos educativos básicos sobre os direitos de acesso para estudantes em todos os níveis educacionais;
 - e) contar com medidas específicas para pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, como a interpretação ou tradução em idiomas distintos do oficial, se necessário;
 - f) reconhecer a importância das associações, das organizações e dos grupos que contribuem para formar ou conscientizar o público sobre os direitos de acesso;
 - g) fortalecer as capacidades para coletar, manter e avaliar informação ambiental.

Artigo 11 **Cooperação**

1. As Partes cooperarão para o fortalecimento de suas capacidades nacionais com o fim de implementar o presente Acordo de maneira efetiva.
2. As Partes darão especial consideração aos países menos desenvolvidos, aos países em desenvolvimento sem litoral e aos pequenos Estados insulares em desenvolvimento da América Latina e do Caribe.
3. Para fins da aplicação do parágrafo 2 do presente artigo, as Partes promoverão atividades e mecanismos, tais como:
 - a) diálogos, seminários, intercâmbio de peritos, assistência técnica, educação e observatórios;
 - b) desenvolvimento, intercâmbio e implementação de materiais e programas educativos, formativos e de conscientização;
 - c) intercâmbio de experiências sobre códigos voluntários de conduta, guias, boas práticas e padrões;
 - d) comitês, conselhos e plataformas de atores multissetoriais para abordar prioridades e atividades de cooperação.
4. As Partes promoverão o estabelecimento de parcerias com Estados de outras regiões e organizações intergovernamentais, não governamentais, acadêmicas e privadas, bem como com organizações da sociedade civil e outros atores de relevância na implementação do presente Acordo.
5. As Partes reconhecem que se deve promover a cooperação regional e o intercâmbio de informações com respeito a todas as formas de atividades ilícitas contra o meio ambiente.

Artigo 12 **Centro de intercâmbio de informações**

As Partes contarão com um centro de intercâmbio de informações de caráter virtual e de acesso universal sobre os direitos de acesso. Este centro, operado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, na qualidade de Secretariado, poderá incluir medidas legislativas, administrativas e de política, códigos de conduta e boas práticas, entre outros.

Artigo 13 **Implementação nacional**

Cada Parte, de acordo com suas possibilidades e em conformidade com as prioridades nacionais, compromete-se a facilitar meios de implementação das atividades nacionais necessárias para cumprir as obrigações derivadas do presente Acordo.

Artigo 14 **Fundo de Contribuições Voluntárias**

1. Fica estabelecido um Fundo de Contribuições Voluntárias para apoiar o financiamento da implementação do presente Acordo, cujo funcionamento será definido pela Conferência das Partes.
2. As Partes poderão efetuar contribuições voluntárias para apoiar a implementação do presente Acordo.
3. A Conferência das Partes, conforme o parágrafo 5 g) do artigo 15 do presente Acordo, poderá convidar outras fontes a fornecer recursos para apoiar a implementação do presente Acordo.

Artigo 15 **Conferência das Partes**

1. Fica estabelecida uma Conferência das Partes.
2. O Secretário Executivo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe convocará a primeira reunião da Conferência das Partes o mais tardar um ano depois da entrada em vigor do presente Acordo. Posteriormente, serão realizadas reuniões ordinárias da Conferência das Partes nos intervalos regulares que a Conferência decidir.
3. Serão realizadas reuniões extraordinárias da Conferência das Partes quando esta considerar necessário.
4. Em sua primeira reunião, a Conferência das Partes:
 - a) deliberará e aprovará por consenso suas regras de procedimento, que incluirão as modalidades para uma participação significativa do público;
 - b) deliberará e aprovará por consenso as disposições financeiras que sejam necessárias para o funcionamento e a implementação do presente Acordo.
5. A Conferência das Partes examinará e fomentará a aplicação e efetividade do presente Acordo. Para tanto:
 - a) estabelecerá por consenso os órgãos subsidiários que considere necessários para a aplicação do presente Acordo;
 - b) receberá e examinará os relatórios e as recomendações dos órgãos subsidiários;
 - c) será informada pelas Partes das medidas adotadas para a implementação do presente Acordo;
 - d) poderá formular recomendações às Partes relativas à implementação do presente Acordo;
 - e) elaborará e aprovará, se for o caso, protocolos do presente Acordo para sua posterior assinatura, ratificação, aceitação, aprovação e adesão;
 - f) examinará e aprovará propostas de alteração do presente Acordo, em conformidade com as disposições do artigo 20 do presente Acordo;
 - g) estabelecerá diretrizes e modalidades para a mobilização de recursos, financeiros e não financeiros, de diversas fontes para facilitar a implementação do presente Acordo;
 - h) examinará e adotará qualquer outra medida necessária para alcançar o objetivo do presente Acordo; e
 - i) realizará qualquer outra função que o presente Acordo lhe incumbir.

Artigo 16 **Direito a voto**

Cada Parte no presente Acordo disporá de um voto.

Artigo 17 **Secretariado**

1. O Secretário Executivo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe exercerá as funções de secretaria do presente Acordo.
2. As funções do Secretariado serão as seguintes:
 - a) convocar e organizar as reuniões das Conferências das Partes e de seus órgãos subsidiários, prestando os serviços necessários;
 - b) prestar assistência às Partes, quando assim solicitarem, para o fortalecimento de capacidades, incluído o intercâmbio de experiências e informações e a organização de atividades, em conformidade com os artigos 10, 11 e 12 do presente Acordo;

- c) concretizar, sob a orientação geral da Conferência das Partes, os arranjos administrativos e contratuais necessários para desempenhar com eficácia suas funções; e
- d) levar a cabo as demais funções de Secretariado estabelecidas no presente Acordo e qualquer outra que a Conferência das Partes determinar.

Artigo 18

Comitê de Apoio à Implementação e ao Cumprimento

1. Fica estabelecido um Comitê de Apoio à Implementação e ao Cumprimento como órgão subsidiário da Conferência das Partes para promover a implementação e apoiar as Partes na implementação do presente Acordo. As regras de composição e funcionamento serão estabelecidas pela Conferência das Partes em sua primeira reunião.
2. O Comitê terá caráter consultivo, transparente, não contencioso, não judicial e não punitivo, para examinar o cumprimento das disposições do presente Acordo e formular recomendações, conforme as regras de procedimento estabelecidas pela Conferência das Partes, assegurando participação significativa do público e considerando as capacidades e circunstâncias nacionais das Partes.

Artigo 19

Solução de controvérsias

1. Se surgir uma controvérsia entre duas ou mais Partes a respeito da interpretação ou da aplicação do presente Acordo, essas Partes esforçar-se-ão para resolvê-la por meio de negociação ou por qualquer outro meio de solução de controvérsias que considerem aceitável.
2. Quando uma Parte assinar, ratificar, aceitar ou aprovar o presente Acordo ou se aderir a ele, ou em qualquer outro momento posterior, poderá indicar por escrito ao Depositário, no que diz respeito às controvérsias que não tenham sido resolvidas conforme o parágrafo 1 do presente artigo, que aceita como obrigatório um dos dois meios de solução seguintes, ou ambos, em suas relações com qualquer Parte que aceitar a mesma obrigação:
 - a) submeter a controvérsia à Corte Internacional de Justiça;
 - b) arbitragem em conformidade com os procedimentos que a Conferência das Partes estabelecer.
3. Se as Partes na controvérsia aceitarem os dois meios de solução de controvérsias mencionados no parágrafo 2 do presente artigo, a controvérsia só poderá ser submetida à Corte Internacional de Justiça, a menos que as Partes acordem outra solução.

Artigo 20

Emendas

1. Qualquer Parte poderá propor emendas ao presente Acordo.
2. As emendas ao presente Acordo serão adotadas numa reunião da Conferência das Partes. O Secretariado comunicará o texto de cada proposta de emenda às Partes ao menos seis meses antes da reunião em que se proponha sua adoção. O Secretariado comunicará também as propostas de emenda aos signatários do presente Acordo e ao Depositário, a título informativo.
3. As Partes procurarão adotar as emendas por consenso. Se uma emenda for submetida a votação, será necessária a maioria de três quartos das Partes presentes e votantes na reunião para ser adotada.
4. O Depositário comunicará a emenda adotada a todas as Partes para sua ratificação, aceitação ou aprovação.
5. A ratificação, aceitação ou aprovação de uma emenda será notificada por escrito ao Depositário. A emenda que for adotada segundo o parágrafo 3 do presente artigo entrará em vigor para as Partes que tenham consentido em submeter-se às obrigações nela estabelecidas no nonagésimo dia contado a partir da data de depósito dos instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação de pelo menos metade do número de Partes no presente Acordo no momento em que se adotar a emenda. Desde essa data, a emenda entrará em vigor para qualquer outra Parte que consinta em submeter-se às obrigações nela estabelecidas no nonagésimo dia contado a partir da data em que tenha depositado o instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação da emenda.

Artigo 21

Assinatura, ratificação, aceitação, aprovação e adesão

1. O presente Acordo estará aberto à assinatura de todos os países da América Latina e do Caribe incluídos no Anexo 1, na Sede das Nações Unidas em Nova York, de 27 de setembro de 2018 a 26 de setembro de 2020.
2. O presente Acordo estará sujeito à ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados que o tenham assinado. Estará aberto à adesão de todos os países da América Latina e do Caribe incluídos no Anexo 1 que não

o tenham assinado a partir do dia seguinte à data em que expirar o prazo para assinatura do Acordo. Os instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão ficarão em poder do Depositário.

Artigo 22
Entrada em vigor

1. O presente Acordo entrará em vigor no nonagésimo dia contado a partir da data em que tiver sido depositado o décimo primeiro instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.
2. A respeito de cada Estado que ratificar, aceitar ou aprovar o presente Acordo ou que aderir ao mesmo depois de ter sido depositado o décimo primeiro instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, o presente Acordo entrará em vigor no nonagésimo dia contado a partir da data em que esse Estado tiver depositado seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

Artigo 23
Reservas

Não poderão ser formuladas reservas ao presente Acordo.

Artigo 24
Denúncia

1. Em qualquer momento depois da expiração do prazo de três anos contados a partir da data de entrada em vigor do presente Acordo a respeito de uma Parte, essa Parte poderá denunciar o presente Acordo mediante notificação por escrito ao Depositário.
2. A denúncia surtirá efeito ao cabo de um ano contado a partir da data em que o Depositário houver recebido a notificação correspondente ou, posteriormente, na data indicada na notificação.

Artigo 25
Depositário

O Secretário-Geral das Nações Unidas será o Depositário do presente Acordo.

Artigo 26
Textos autênticos

O original do presente Acordo, cujos textos nos idiomas espanhol e inglês são igualmente autênticos, será depositado em poder do Secretário-Geral das Nações Unidas.

EM TESTEMUNHO DO QUE, os abaixo-assinados, devidamente autorizados para isso, assinam o presente Acordo.

CELEBRADO em Escazú, Costa Rica, no quarto dia de março de dois mil e dezoito.

ANEXO C – Composição comparada do plenário do CONEMA em 2007, 2018 e 2019

Tabela 1 - Composição comparada do plenário do CONEMA em 2007, 2018 e 2019

Decreto nº 40.744/2007 (art. 5º e §1º) Incisos	Decreto nº 46.284/2018 (art. 1º) Incisos	Decreto nº 46.739/2019 (art. 6º) Incisos:
-	-	II- Secretário-Executivo ¹⁴⁵ ;
1. Um representante de Secretaria de Estado do Ambiente – SEA* (atualmente Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade – SEAS)	I - Secretaria de Estado do Ambiente (SEA)	I - Presidente ¹⁴⁶
2. Um representante de Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento (SEAPPA)	II- Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento (SEAPPA)	IV- Um representante da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento (SEAPPA), indicado pelo titular da Pasta;
3. Um representante de Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC (Atualmente Secretaria de Estado de Saúde – SES e Secretaria de Estado de Defesa Civil e Corpo de Bombeiros Militar – SEDEC)	-	-
4. Um representante de Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços - SEDEIS	III- Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico	V - um representante da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Emprego e Relações Internacionais (SEDEERI), indicado pelo titular da Pasta;
-	IX - Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (PGE/RJ)	VI - um representante da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (PGE/RJ), indicado pelo Procurador Geral do Estado;
5. Um representante de Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia – SECT* (atualmente Secretaria de Estado de Ciência, tecnologia e Inovação – SECTI)	-	-
6. Um representante de Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC)	IV- Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC)	-
-	V- Secretaria de Estado de Obras e Habitação (SEOBRAS)	-
7. Um representante de Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA) (fusão pelo Decreto nº 41.628/09 - INEA)	VI- Instituto Estadual do Ambiente (INEA)	III- um representante do Instituto Estadual do Ambiente (INEA), indicado por seu presidente;
8. Um representante de Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas – SERLA (fusão pelo Decreto nº 41.628/09 -		

¹⁴⁵ Decreto nº 46.739/2019, art.8º, parágrafo único: A Secretaria Executiva será exercida pelo Presidente da Comissão Estadual de Controle Ambiental - CECA, o qual poderá ser substituído nas sessões do Plenário, nos seus impedimentos eventuais, por um dos Conselheiros eleito no início da sessão pelos presentes.)

¹⁴⁶ Decreto nº 46.739/2019, art.5º: A Presidência, órgão de representação do CONEMA, será exercida pelo titular da Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade - SEAS, que será substituído, em suas ausências e seus impedimentos, pelo titular da Secretaria Executiva do CONEMA”);

INEA)		
9. Um representante de Fundação Instituto Estadual de Florestas – IEF (fusão pelo Decreto nº 41.628/09 - INEA)		
-	VII- Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE)	-
10. Um representante de Departamento de Recursos Minerais - DRM/RJ	VIII - Departamento de Recursos Minerais (DRM/RJ)	-
1. a União, por intermédio do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis -IBAMA	I - a União, por intermédio do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)	VIII - um representante indicado pelo Superintendente Regional do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA)
2. Associação de Prefeitos do Estado do Rio de Janeiro (APREMERJ)	-	-
3. Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA)	II- Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA)	IX - um representante indicado pela Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (ANAMMA);
4. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ)	III- Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ)	VII - um representante indicado pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ);
5. Rede de ONG's da Mata Atlântica	-	-
6. Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica	IV- Comitê Estadual da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica	-
7. Rede de Educação Ambiental do Estado do Rio de Janeiro	V- Rede de Educação Ambiental do Estado do Rio de Janeiro - REARJ	-
8. Assembleia Permanente de Entidades em Defesa do Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro (APEDEMA)	VI- Assembleia Permanente de Entidades em Defesa do Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro (APEDEMA)	X - um representante indicado pela Assembleia Permanente de Entidades em Defesa do Meio Ambiente do Estado do Rio de Janeiro (APEDEMA)
9. Federação de Moradores do Estado do Rio de Janeiro (FAMERJ)	-	-
10. Federação de Favelados do Estado do Rio de Janeiro (FAFERJ)	VII- Federação de Favelados do Estado do Rio de Janeiro (FAFERJ)	-
11. 02 (duas) Universidades fluminenses indicadas pelo Fórum de Reitores	VIII- 03 (três) Universidades fluminenses indicadas pelo Fórum de Reitores	XI - dois representantes de entidades públicas de ensino superior;
12. Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES)	IX- Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental (ABES)	-
13. Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA)	X - Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA)	-
14. Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN	XI- Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN)	XIII - um representante da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, indicado por seu Presidente;
15. Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB)	XII- Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB)	-
16. Ordem dos Advogados do Brasil — OAB.	XIII- Ordem dos Advogados do Brasil - OAB;	XII - um representante da Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional do

		Rio de Janeiro (OAB/RJ), indicado por seu Presidente;
-	XIV- Central Única dos Trabalhadores - CUT	XIV - um representante indicado pela Central Única dos Trabalhadores (CUT).
-	XV- Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI/RJ	-
-	XVI- Conselho Regional de Química - CRQ - 3ª Região	-
-	XVII- Federação da Agricultura, Pecuária e Pesca do Estado do Rio de Janeiro - FAERJ;	-
-	XVIII - Clube de Engenharia	-
-	XIX - Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (FECOMÉRCIO)	-
-	XX - Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ)	-
*Alteração com base no Decreto nº 46.739 de 01/01/2019 que estabeleceu a estrutura do Poder Executivo		

Fonte: autoria própria com dados do Decreto nº 40.744/2007, 46.284/2018 e 46.739/2019

ANEXO D – Comparação estrutural entre a Convenção de Aarhus e Acordo de Escazú

Tabela 2 - Comparação estrutural entre a Convenção de Aarhus e Acordo de Escazú

	Convenção de Aarhus	Acordo de Escazú
Art 1º	Direitos de acesso à informação, à participação do público no processo de tomada de decisões e à justiça no domínio do ambiente	Direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e cooperação .
Art 2º	Definições sobre: partes, autoridade pública, informação ambiental, público e público envolvido.	5 (cinco) definições sobre os seguintes conceitos: direitos de acesso, autoridade competente, informação ambiental, público e pessoas.
Art. 3º	9 (nove) Disposições gerais	11 (onze) princípios : <u>igualdade e princípio de não discriminação</u> ; <u>transparência</u> e princípio de <u>prestação de contas</u> ; <u>vedação do retrocesso</u> e princípio de <u>progressividade</u> ; <u>boa-fé</u> ; <u>prevenção</u> ; <u>precaução</u> ; <u>equidade intergeracional</u> ; <u>máxima publicidade</u> ; <u>soberania permanente dos Estados sobre seus recursos naturais</u> ; <u>igualdade soberana dos Estados</u> ; e, princípio <i>pro persona</i> .
Art. 4º	8 (oito) parágrafos sobre Acesso à informação	10 (dez) Disposições gerais
Art. 5º	Recolha e divulgação da informação ambiental	18 (dezoito) parágrafos referentes ao Acesso à informação ambiental - Acessibilidade da informação ambiental . Especificamente sobre grupos vulneráveis, étnicos e indígenas: “3. <u>Cada Parte facilitará o acesso das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade à informação ambiental, estabelecendo procedimentos de assistência desde a formulação de pedidos até o fornecimento da informação, considerando suas condições e especificidades, com a finalidade de incentivar o acesso e a participação em igualdade de condições.</u> 4. <u>Cada Parte garantirá que tais pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, inclusive os povos indígenas e grupos étnicos, recebam assistência para formular seus pedidos e obter resposta.</u> ”
Art. 6º	11 (onze) parágrafos referentes à Participação do público nas decisões referentes a atividades específicas .	13 (treze) parágrafos relacionados à geração e divulgação de informação ambiental .
Art. 7º	Participação do público em planos, programas e ações em matéria de ambiente	17 (dezessete) parágrafos relacionados à Participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais , destacando-se: “10. <u>Cada Parte estabelecerá as condições propícias para que a participação pública em processos de tomada de decisões ambientais seja adequada às características sociais, econômicas, culturais, geográficas e de gênero do público.</u> ” “ 14. <u>As autoridades públicas envidarão esforços para identificar e apoiar pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade para envolvê-los de maneira ativa, oportuna e efetiva nos mecanismos de participação. Para tanto, serão considerados os meios e formatos adequados, a fim de eliminar as barreiras à participação.</u> ”
Art 8º	Participação do público durante a preparação de regulamentos de execução e/ou de instrumentos normativos juridicamente vinculativos diretamente aplicáveis	7 (sete) parágrafos relacionados à Acesso à justiça em questões ambientais , incluindo: “Para tornar efetivo o direito de acesso à justiça, cada Parte atenderá as necessidades das pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade mediante o estabelecimento de mecanismos de apoio, inclusive assistência técnica e

		jurídica gratuita, conforme o caso.”
Art 9º	5 (cinco) parágrafos referentes ao Acesso à Justiça	3 (três) parágrafos sobre Defensores dos direitos humanos em questões ambientais
Art 10	6 (seis) parágrafos referentes à Reunião das Partes	2 (dois) parágrafos sobre Fortalecimento de capacidades , tendo dentre as 7 alíneas do segundo item: “e) contar com medidas específicas para pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade, como a interpretação ou tradução em idiomas distintos do oficial, se necessário; f) reconhecer a importância das associações, das organizações e dos grupos que contribuem para formar ou conscientizar o público sobre os direitos de acesso;”
Art 11	2 (dois) parágrafos sobre Direito de voto	5 (cinco) parágrafos sobre Cooperação
Art 12	Secretariado	Centro de intercâmbio de informações
Art 13	Anexos	Implementação nacional
Art 14	7 (sete) parágrafos sobre alterações à presente convenção	Fundo de Contribuições Voluntárias
Art 15	Avaliação do cumprimento	Conferência das Partes
Art 16	Resolução de diferendos	Direito a voto
Art 17	Assinatura	Secretariado
Art 18	Depositário	Comitê de Apoio à Implementação e ao Cumprimento
Art 19	Ratificação, aceitação, aprovação e adesão	Solução de controvérsias
Art 20	Entrada em vigor	Emendas
Art 21	Denúncia	Assinatura, ratificação, aceitação, aprovação e adesão
Art 22	Textos que fazem fé	Entrada em vigor
Art 23	-	Reservas
Art 24	-	Denúncia
Art 25	-	Depositário
Art 26	-	Textos autênticos

Fonte: autoria própria a partir Convenção de Aarhus de 1998 (Anexo A) e Acordo de Escazú de 2018 (Anexo B).

ANEXO E – CERTIDÃO DE AUTODEFINIÇÃO



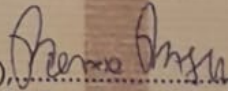
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 MINISTÉRIO DA CULTURA
 FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES

Criada pela Lei n. 7.668 de 22 de agosto de 1988

Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro

CERTIDÃO DE AUTODEFINIÇÃO

O Presidente da **Fundação Cultural Palmares**, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo art. 1º da Lei n.º 7.668 de 22 de Agosto de 1988, art. 2º, §§ 1º e 2º, art. 3º, § 4º do Decreto n.º 4.887 de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e artigo 216, I a V, §§ 1º e 5º da Constituição Federal de 1988, Convenção nº 169, ratificada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004 e nos termos do processo administrativo desta Fundação nº 01420.007233/2013-88 **CERTIFICA** que a **COMUNIDADE DE CAMORIM - MACIÇO DA PEDRA BRANCA**, localizada no município de Rio de Janeiro/RJ, registrada no Livro de Cadastro Geral n.º 016, Registro nº 2.105, fl.124, nos termos do Decreto supramencionado e da Portaria Interna da FCP n.º 98, de 26 de novembro de 2007, publicada no Diário Oficial da União n.º 228 de 28 de novembro de 2007, Seção 1, f. 29, **SE AUTODEFINE COMO REMANESCENTES DE QUILOMBO**.

Eu, **Renato Rasera**, (Ass.) , Diretor-Substituto do Departamento de Proteção do Patrimônio Afro-Brasileiro, a lavrei e a extraí. Brasília/DF, **25 de julho de 2014**.

O referido é verdade e dou fé.

José Hilton Santos Almeida
 Presidente
 Fundação Cultural Palmares - FCP