Do princípio da participação popular ambiental

Em tempos de aquecimento global, catástrofes ambientais e de descaso com o meio ambiente, um dos mais relevantes princípios do direito ambiental nacional e internacional é o o princípio da participação popular[1], ou simplesmente da participação nas políticas públicas ambientais ou que possam afetar o meio ambiente.

Na lição de Moreira Neto, "a democracia não pode mais ser considerada apenas como um processo formal de escolha de quem nos deve governar, mas, também, de uma escolha de como queremos ser governados",[2] pois o cidadão não perde a sua liberdade com a expressão de seu voto.[3] Portanto, para além de uma perspectiva formal, a democracia exige também concepção substancial, ou, conforme preleciona Rosanvallon, os cidadãos, em uma "democracia de exercício", deixam de ser "soberanos de um dia" para participar de forma mais constante no controle dos governantes.[4]

Na medida em que o parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal dispôs que o poder emana do povo e pode ser exercido *diretamente*, "agrega a dimensão de uma democracia participativa, abrindo espaço para a intervenção direta dos cidadãos brasileiros nas decisões políticas".[5]

O princípio da participação na tomada de decisões ambientais integra um dos três pilares[6] do Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, segundo o qual:

> 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

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

> 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.

Esses pilares foram posteriormente desenvolvidos pela "Convenção de Aahrus sobre acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente",[7] de 1998, pela qual a

> (…) melhoria do acesso do público à informação e a sua mais ampla participação nos processos de tomada de decisões e no acesso à justiça são instrumentos essenciais para garantir a sensibilização do público para as questões ambientais e para promover uma melhor execução e aplicação da legislação ambiental. Tal contribui para reforçar e tornar mais eficazes as políticas de ambiente.

Assim, em nível nacional, cada pessoa deve ter a possibilidade de participar no processo de tomada de decisões (administrativas e judiciais), até porque o artigo 225 da Constituição Federal reputou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como "bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida", impôs sua defesa e preservação não apenas ao Poder Público, como também à coletividade, e, no §1º, inciso VI, prescreveu como dever do Poder Público "promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e conscientização pública para preservação do meio ambiente".

A legislação brasileira consagra diversos mecanismos participativos em questões ambientais, tais como:

a) o artigo 5º da Lei nº 7.802/89, ao enumerar entidades com legitimidade para requerer o cancelamento ou a impugnação, em nome próprio, do registro de agrotóxicos e afins, arguindo prejuízos ao meio ambiente, à saúde humana e dos animais;

b) a previsão de realização de audiências públicas em licenciamentos para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio, hipótese em que se exigirá, também, o estudo de impacto ambiental;[8]

c) a positivação da ação civil públicae da própria ação popular[9] para apurar a responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

d) a possibilidade de qualquer pessoa, constatando infração ambiental, dirigir representação às autoridades competentes para efeito do exercício do seu poder de polícia;[10]

e) o acolhimento de diversas diretrizes de participação da sociedade civil, das populações locais, organizações não governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza;[11]

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

e) a previsão da educação ambiental como princípio[12] da Política Nacional do Meio Ambiente;

f) a instituição do princípio da "gestão democrática" na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica;[13]

g) a determinação de observância, na Política Nacional de Mudança do Clima, do princípio da "participação cidadã";[14]

h) a definição, como princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos, da "cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade", e do "direito da sociedade à informação e ao controle social";[15]

i) a possibilidade de participação da sociedade civil em órgãos públicos com competência para regulação ambiental, sendo o Conama o caso mais emblemático, o qual é composto por cinco setores, a saber: órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil.

O ordenamento jurídico brasileiro é farto, portanto, na concessão de instrumentos aptos a concretizar o princípio da participação popular ambiental. Estes mecanismos permitem que a cidadania possa fiscalizar os grandes poluidores privados, os processos licitatórios, as políticas públicas e, ainda, para que tome parte, com voz ativa, e exerça benfazeja influencia, com finalidade ecológica, nos procedimentos decisórios que possam afetar o meio ambiente e a saúde pública negativamente. Importante é que se amplie a participação popular como uma afirmação da democracia.

O exercício da vontade do povo consciente e descarbonizada em questões ambientais no Brasil é de suma importância não apenas para a tutela das presentes mas, também, para a proteção das futuras gerações que não podem ser vítimas de novas catástrofes, de causas antrópicas, como as ocorridas em Mariana e Brumadinho.

[1] Para uma análise mais aprofundada do princípio da participação popular ambiental, ver: WEDY, Gabriel; MOREIRA, Rafael. *Manual de direito ambiental*: de acordo com jurisprudência dos tribunais superiores. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2019.

[2] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo.* 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 343-345.

[3] SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada.* V. 1. O debate contemporâneo. Trad.: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994. p. 56.

[4] ROSANVALLON, Pierre. *El buen gobierno*. Trad. Horacio Pons. Buenos Aires: Manantial, 2015. p.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

348.

[5] FENSTERSEIFER, Tiago; SARLET, Ingo Wolfgang. *Princípios do Direito Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2014.

[6] Os três pilares do Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 são: participação, informação e acesso à justiça ambiental.

[7] Oportuno aludir que a Convenção de Aahrus, apesar de ter sido inicialmente adotada por países europeus, permitiu, no artigo 19, a adesão de outros estados (UNIÃO EUROPEIA. *Convenção de Aarhus sobre Acesso à informação, participação do público e acesso à justiça no domínio do ambiente*, 1998. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=URISERV%3Al28056>. Acesso em: 14 nov. 2015).

[8] O art. 3º da Resolução nº 237 do CONAMA é do seguinte teor: "A licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas, quando couber, de acordo com a regulamentação. Já o art. 11, §2º da Resolução n. 01/1986 do CONAMA estabelece: "Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA". As audiências públicas a serem realizadas no bojo de estudos de impacto ambiental estão disciplinadas especificamente na Resolução nº 09/1987 do CONAMA.

[9] O art. 5º, inc. LXXIII da Constituição Federal determinou que "qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao *meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural*".

[10] Lei nº 9.605/98, art. 70, §2º.

[11]Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: (…) II – assegurem os mecanismos e procedimentos necessários ao envolvimento da sociedade no estabelecimento e na revisão da política nacional de unidades de conservação; III – assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação; IV – busquem o apoio e a cooperação de organizações não-governamentais, de organizações privadas e pessoas físicas para o desenvolvimento de estudos, pesquisas científicas, práticas de educação ambiental, atividades de lazer e de turismo ecológico, monitoramento, manutenção e outras atividades de gestão das unidades de conservação; V –

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

incentivem as populações locais e as organizações privadas a estabelecerem e administrarem unidades de conservação dentro do sistema nacional.

[12] Lei nº 6.938/81, art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: (…) X – educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

[13] Lei nº 11.428/2006, art. 6º A proteção e a utilização do Bioma Mata Atlântica têm por objetivo geral o desenvolvimento sustentável e, por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social. Parágrafo único. Na proteção e na utilização do Bioma Mata Atlântica, serão observados os princípios da função socioambiental da propriedade, da equidade intergeracional, da prevenção, da precaução, do usuário-pagador, da transparência das informações e atos, da gestão democrática, da celeridade procedimental, da gratuidade dos serviços administrativos prestados ao pequeno produtor rural e às populações tradicionais e do respeito ao direito de propriedade.

[14] Lei nº 12.187/2009, art. 3º A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional (…).

[15] Lei nº 12.305/2010, art. 6º, incs. V e X.

Date Created
07/03/2020

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.