**Cadernos de História, Belo Horizonte, v. 24, n. 40, Julho de 2023**

# ASPECTOS DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA NORMA JURÍDICA AMBIENTAL BRASILEIRA

Severino Alexandre Biasoli
Universidade de Caxias do Sul
severinoalexandre@outlook.com

## Resumo

O objetivo do presente artigo é analisar as distintas concepções sobre a evolução histórica da norma político-jurídica do Direito Ambiental brasileiro, especialmente fazendo-se uma reflexão sobre o impacto prescritivo e epistêmico normativo da presença do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A análise utiliza-se do método histórico para examinar as raízes do aprimoramento das leis e instituições responsáveis pela defesa do equilíbrio ecológico do meio-ambiente brasileiro. Quanto à natureza metodológica, trata-se de uma pesquisa básica com o objetivo exploratório-crítico. Conclui-se com a defesa da tese que uma abordagem histórica sobre o incremento jurídico-político das normas jurídicas, que versam sobre a conservação e sobre a preservação do equilíbrio ecológico, contribui para a efetivação do princípio do não retrocesso normativo do Brasil. Não menos importante, demonstra-se que existem elementos teórico-jurídicos divergentes e convergentes na história jurídica. Portanto, há uma visão do pensamento da utilização dos recursos naturais finitos e não-renováveis, que, com o advento da Constituição de 1988, foram definitivamente superados por lei, com um direcionamento amplo na potencialização da defesa do meio ambiente, para a presente e as futuras gerações.

**Palavras-chave:** Brasil; Direito Ambiental; História do Direito Ambiental; Constituição Federal de 1988..

**Cadernos de História, Belo Horizonte, v. 24, n. 40, Julho de 2023**

# ASPECTS OF THE HISTORICAL EVOLUTION OF BRAZILIAN ENVIRONMENTAL LAW

Severino Alexandre Biasoli
Universidade de Caxias do Sul
severinoalexandre@outlook.com

## ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the different conceptions on the historical evolution of the political-legal norm of Brazilian Environmental Law, especially by reflecting on the prescriptive and epistemic normative impact of the presence of Article 225 of the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil. The analysis uses the historical method to examine the roots of the improvement of laws and institutions responsible for the defense of the ecological balance of the Brazilian environment. As to the methodological nature, it is a basic research with exploratory-critical objectives. It concludes with the defense of the thesis that a historical approach on the legal-political increment of legal norms, which deals with the conservation and preservation of ecological balance, contributes to the effectiveness of the principle of non-retrogressive normative in Brazil. No less important, it is demonstrated that there are divergent and convergent theoretical-legal elements in legal history. Therefore, there is a vision of the thought of the use of finite and non-renewable natural resources, which with the advent of the 1988 Constitution were definitely overcome by law, with a broad direction in the potentialization of the defense of the environment, for the present and future generations.

**Keywords:** Brazil; Environmental law; History of Environmental Law; Federal Constitution of 1988.

## Introdução

Nas peculiaridades do Brasil, a defesa do meio ambiente está ganhando cada vez mais valor. Wainer (1993, p. 194) pontua uma perspectiva original, pois : “O nome de nossa Pátria é, em si, ecológico. Foi o pau-brasil a primeira riqueza permutável, geradora do primeiro contrato de arrendamento entre a Coroa Portuguesa e um consórcio de cristãos-novos”. No contexto hodierno, o fato de a tutela ambiental reconhecer a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem jurídico autônomo, por deter um valor em si ou próprio, é fruto do aceite da responsabilidade do cidadão moderno e inteligente frente aos desafios de sobrevivência da vida na Terra.

Segundo Antunes (2021, p. 3), “[...] a evolução normativa do Direito Ambiental demonstra que é, precisamente, em função de marcantes divergências que se faz a intervenção normativa [...]”. Nessa linha de raciocínio, dentre os objetivos da investigação, está a análise da gênese dos motivos das proposições das normas jurídicas ou da fundamentação das decisões políticas, que garantem o patrimônio ambiental brasileiro íntegro e defendido. Além disso, busca-se examinar o inter-relacionamento dos encargos e dos resultados obtidos nessa tarefa, pela sociedade que vive em cooperação, a fim de garantir a conservação e a proteção do meio ambiente para todos.

Para tanto, na investigação utiliza-se o método histórico, por meio da análise e da revisão dos principais e mais significativos documentos da historiografia brasileira sobre o Direito Ambiental, com foco nos grandes autores que marcaram, a partir de seu pensamento, as lutas pela defesa e pela preservação ambiental. Por meio de uma pesquisa básica, com o objetivo exploratório-crítico, serão evidenciadas as linhas mestras da emergência do paradigma do aumento da conscientização, por parte da sociedade civil, acerca da importância da sustentabilidade ambiental e da indissociabilidade entre a defesa da ecologia e o futuro da vida em nosso planeta.

Nesse sentido, primeiramente, passa-se em revista a gênese histórica da luta pela preservação do meio ambiente no Brasil, momento em que são postas luzes teóricas sobre a importância de se investigar a evolução dos regimes normativos político-jurídicos no contexto ambiental brasileiro. Será possível perceber que o nível de complexificação do Direito Ambiental brasileiro não está desconectado da evolução pela qual a norma ambiental passou a galgar no cenário internacional, principalmente após a implementação e o fortalecimento dos modelos de crescimento advindos da Revolução Industrial, que potencializaram o risco de vida no planeta.

No segundo tópico, estuda-se a importância da compreensão das normas jurídicas ambientais a partir de uma perspectiva constitucional holística, fenômeno que se faz cada vez mais necessário desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Será observado, ainda, que a orientação ambiental constitucional passa a exercer uma pressão e uma função integradoras em todos os ordenamentos públicos que formam o sistema político-jurídico brasileiro. Assim, o Estado passa a regular as questões ambientais e a dimensão da propriedade (pública ou privada) para a proteção do meio ambiente.

À guisa de conclusão, será apontado a relevância de se historiar o Direito Ambiental por vários motivos, dentre os quais destaca-se para a tomada de consciência, cada vez maior, da evolução das trilhas percorridas pela sociedade brasileira no século XXI para defender nossos recursos ambientais, os quais são indispensáveis para a sobrevivência de toda a espécie humana no planeta. Ademais, as conquistas que surgiram das lutas travadas nas ruas e nas organizações sociais fizeram sua ressonância chegar nas casas legislativas que, atentas às necessidades e à urgência de nosso tempo, foram dotando o Brasil de um código de normas protetoras e implementadoras de uma justiça ambiental.

## A gênese da preservação ambiental brasileira

A priori, o meio ambiente (patrimônio ambiental) ainda é preferencialmente protegido nas normativas, por atos de ricochete ou reflexos que garantem o estoque ou o uso do patrimônio como sendo matéria-prima econômica (mercadoria, produção de energia, exploração da madeira, alimentos, etc.); ou para a proteção do bem-estar, da saúde e da segurança do homem (ANTUNES, 2021; DERANI, 2008).

Segundo Buffon (2009), a norma ambiental em vigor, majoritariamente, é resultante da visão míope de ver os recursos ambientais como objetos a serem conquistados ou dominados para uma exploração econômica. Sarlet e Fensterseifer (2014) sustentam que:

> O Direito Ambiental brasileiro é, sem dúvida, a exemplo do que ocorreu em outros lugares, fruto de uma história de luta social e política. Há uma relação intrínseca entre o Direito Ambiental e as reivindicações sociais de proteção ambiental e afirmação dos valores ecológicos verificadas em diversos lugares do mundo especialmente a partir de 1960. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 29).

Além de se abordar sobre as referências legais embrionárias da teoria jurídica ambiental no país, é fundamental entender a ressignificação do valor a ser dado ao equilíbrio ecológico do meio ambiente ou à relação entre o patrimônio ambiental e o

bem-estar do cidadão, nas esferas político-jurídicas. Isso em virtude de que, como observa Benjamin (1998), existe a relevância de se investigar a evolução dos regimes normativos (político-jurídicos) no contexto ambiental brasileiro.

Segundo o mesmo autor (1998), é pela observação dessas fases que se pode vislumbrar o amadurecimento do axioma da proteção e da defesa do patrimônio ambiental por seu valor intrínseco no território brasileiro. Perspectivas que, além de se refletirem diretamente no desejável novo ethos social sustentável, ou no dia a dia jurídico, colaboram para a interpretação da decisão do poder judiciário sobre quaisquer institutos normativos ambientais, por exemplo. De acordo com Benjamin (1998):

> São estilos legislativos que encontram na interpretação sua marca, desenvolvendo modelos legais que convivem lado a lado – o que não quer dizer harmonicamente – não obstante suas diversas filiações históricas ou filosóficas, o que em certa medida, amplia a complexidade da interpretação e implementação dos textos normativos em vigor. (BENJAMIN, 1998, p. 97).

Seguindo uma tendência de interesse em tutelar o patrimônio ambiental pelos vieses sociais ou econômicos no âmbito global, e acompanhando as matrizes ético-filosóficas de pensamento, é possível traçar uma linha evolutiva do Direito Ambiental no Brasil. Para Benjamin (1998), não é significativo desenhá-la somente do ponto de vista acadêmico, mas sua análise serve para conhecer, na esfera político-jurídica, o motivo presente em qualquer norma ou decisão judicial que objetive garantir o equilíbrio ecológico para todos.

Assim sendo, segundo Benjamin (1998), a história da tutela ambiental, no Brasil, pode ser dividida em três momentos dinâmicos e complexos, porquanto não são períodos excludentes um do outro. A esse respeito, o autor diz que o período entre 1500 – data do "descobrimento" do Brasil –, até, aproximadamente, o início da segunda metade do século XX, pode ser conhecido como o da exploração desregrada do laissez-faire ambiental.

O regime histórico do laissez-faire ambiental confere pouca atenção ao meio ambiente sustentável e volta-se à exploração total do patrimônio in natura no território brasileiro. Para Benjamin (1999, p. 51), "[...] a conquista de novas fronteiras (agrícolas, pecuárias e minerárias) era tudo que importava na relação homem natureza. Tinha a omissão legislativa seu traço preponderante [...].". Segundo o autor, as legislações esparsas vigentes no país, na época, não possuíam maior significância para apontar a existência de um ramo autônomo, no sistema jurídico de direito, que pudesse ser chamado de ambiental. Portanto, o meio ambiente, quando fazia parte das políticas ou estatutos jurídicos, não era pelo seu valor intrínseco.

Além disso, as poucas normas que existiam para tutelar o patrimônio ambiental (ambiente) eram preponderantemente empregadas para garantir a exploração do ativo patrimônio mercantil – madeiras, minerais, animais, por exemplo – ou para proteger um direito mínimo de vizinhança e de segurança da propriedade (DERANI, 2008). Logo, na forma e no conteúdo de uma teoria geral do direito, o patrimônio, sendo natural, artificial ou cultural, não era reconhecido com valor em si, mas pelos benefícios econômicos diretos ou indiretos que poderiam ser proporcionados ao homem conquistador-explorador. A propósito, sobre o período:

> A revolução industrial e a expansão comercial e colonialista europeia, viabilizada por meio da navegação, constituíram fatores decisivos para a construção do modelo que identificava a natureza e o mundo natural com bens que deveriam ser economicamente apropriados. (STEIGLEDER, 2017, p. 25).

Da mesma forma, para Benjamin (2008, p. 185), é exemplo dessa normatização o direito de vizinhança: "[...] o proprietário ou inquilino de um prédio poderia impedir que o mau uso da propriedade vizinha prejudicasse a segurança, o sossego e a saúde [...]". Destarte, o objetivo da norma ambiental, na época, era reprimir o uso ou o abuso da propriedade, especialmente a privada. O meio ambiente era defendido pela norma jurídica apenas reflexamente.

Ainda, segundo Benjamin (2008, p. 189), o Código Florestal de 1934, que criou o Fundo Florestal e o Conselho Florestal, é simbólico: "[...] o conteúdo do seu art. 9º, conformando a ideia de áreas ambientais especialmente protegidas (hoje, destacam-se as 'unidades de conservação'), consagradas pela Lei nº 9.985/2000". Conforme aponta Benjamin (2008, p. 189), outra norma exemplificativa expressava que o explorador de jazidas deveria evitar "o extravio das águas e drenar as que possam ocasionar danos e prejuízos aos vizinhos; e IV- evitar a poluição do ar, ou da água, que possa resultar dos trabalhos de mineração". Sendo assim, normas que retratariam fidedignamente essa visão "utilitarista" do homem com poderes absolutos sobre o patrimônio ambiental.

O regime político-jurídico servia para proteger as relações de exploração do bem ambiental, da boa vizinhança, da saúde pública, da higiene e da limpeza, entre outras.Nesse sentido, a ideia, presente na norma do laissez-faire ambiental, assenta-se sobre regras que prescreviam a utilização do patrimônio natural de forma racional, visando a sua conservação e a sua preservação, essencialmente pelo viés da exploração econômica ou da manutenção do mínimo bem-estar entre os homens. Segundo Steigleder (2017, p. 29), é o período em que "[...] o individualismo concorre para a exploração predatória da natureza

pela ausência de preocupação com o coletivo [...] a Natureza torna-se objeto a ser apropriado e fragmentado". Portanto, no período, o bem ambiental não era visto como um bem jurídico que possuísse valor intrínseco, porquanto era usado como meio individualista para atingir outros fins, preferencialmente econômicos.

Em suma, a tutela jurídica, visando à conservação e à defesa do patrimônio ambiental, existia antes da década de 1970, mas demonstra-se, neste artigo, que fora realizada de forma indireta nos primórdios. Isto é, havia um ganho secundário de sustentabilidade ecológica nas normas jurídicas. Não obstante, os limites da conservação ou preservação ambiental centravam-se no uso e no gozo (utilização) do patrimônio voltado para explorar o bem para um desenvolvimento socioeconômico dos proprietários ou do Estado (SARLET; FENSTERSEIFER, 2017; STEIGLEDER, 2017).

De acordo com Benjamin (1998), o segundo momento histórico normativo ambiental é classificado como "fase fragmentária". Nessa etapa, entende-se a natureza em sua historicidade, valorizada pela sua capacidade de exploração ou de óbice à geração de riqueza, vindo a ganhar, porém, maior interesse por parte da norma sociojurídico. Para Benjamin (1998, p. 97), "[...] o legislador - agora já preocupado com largas categorias de recursos naturais mas ainda não com o meio ambiente em si mesmo considerado - impôs controles legais às atividades exploratórias".

Comentando a mudança de paradigma para a "fase fragmentária" proposta, cumpre-se fazer um resgate sobre essa época. Sabe-se que o Brasil, inicialmente, foi contra a realização do evento da Conferência de Estocolmo, que subsidia consideravelmente o surgimento e o desenvolvimento da norma jurídica sustentável, princípios ou regras atuais de Direito Ambiental. Segundo Nespor:

> O Brasil, a Índia, a Argélia, que poucos anos atrás haviam conquistado sua independência, acrescentam que uma conferência sobre o ambiente interessava somente aos países do Norte do mundo e exprimem a certeza de que as questões ambientais serão utilizadas pelos países industrializados para tentar conter o direito ao desenvolvimento dos países pobres, logo quando são libertos do jugo colonial. (NESPOR, 2020, p. 44, tradução nossa).

De toda sorte, para Benjamin (1998, p. 98), finalmente tem-se a "fase holística", que implicou numa reorganização radical do rumo do agir e do pensar das políticas públicas ambientais, no Brasil, em 1981: "[...] onde o ambiente passa a ser protegido de maneira integral, vale dizer, como sistema ecológico integrado (resguardam-se as partes a partir do todo), com autonomia valorativa (é, em si mesmo, bem jurídico) [...]." Segundo o autor, é o estatuto jurídico da Lei nº 6.938/81 (PNMA) (BRASIL, 1981) que confere autonomia

valorativa à natureza (patrimônio ambiental), servindo de garantia à operacionalização de políticas públicas para a conservação, a preservação ou a recuperação do meio ambiente na seara do direito brasileiro.

Para Benjamin (1998), é a partir de 1981, isto é, na fase holística, que nasce a tutela do meio ambiente, de forma plena e integrada, no contexto político e jurídico brasileiro. Por esse motivo é que surgiu a norma jurídica ambiental, para promover o uso racional do patrimônio e dos recursos ambientais no território. De fato, comemorou-se, em 2021, os 40 anos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), responsável por provocar uma revolução no sistema jurídico ambiental brasileiro. Sem dúvida, um estatuto jurídico fundamental na história da evolução do Direito Ambiental pátrio.

Destacam-se alguns pontos da relevância da PNMA, como o de que, nessa norma infraconstitucional, surge a expressão "equilíbrio ecológico" no sistema jurídico no Brasil. Benjamin (1999) identifica, no texto, o novo paradigma ambiental brasileiro:

> [...] a lei não só estabeleceu os princípios, objetivos e instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, como ainda incorporou, de vez, no ordenamento jurídico brasileiro, o Estudo de Impacto Ambiental, instituindo, ademais, um regime de responsabilidade civil objetiva para o dano ambiental, sem falar que lhe coube conferir ao Ministério Público, pela primeira vez, legitimação para agir nessa matéria. (BENJAMIN, 1999, p. 52).

Noutro giro, a ideia da educação ambiental, presente no art. 2º, inciso X da Lei nº 6.938/81 (BRASIL, 1981), é basilar para o ser humano compreender que faz parte do meio ambiente natural único, sistêmico e integrado entre ecossistemas. O cidadão deve ter uma participação ativa na conservação e na preservação do equilíbrio ecológico do território, fazendo com que o direito de acesso às informações ambientais inseridas na PNMA seja uma inovação. Não obstante, ressalta-se, ainda, a necessidade de comprovação do legítimo interesse particular para se ter êxito no pedido, a despeito da exigência ter sido superada pela Lei nº 12.527 de 2011 (BRASIL, 2011).

Do mesmo modo, destaca-se o art. 14 da PNMA (BRASIL, 1981), que versa sobre a responsabilidade civil ambiental objetiva: "[...] quem danificar o ambiente tem a obrigação de repará-lo [...]", é a responsabilidade sem culpa do agente da ação com repercussão ambiental (não precisando provar dolo, culpa, etc.). Para Steigleder (2017), a inserção da legitimidade do Ministério Público da União e dos Estados, para poderem atuar nas questões ambientais, é outro avanço a ser comemorado.

Assim sendo, uma definição e um conceito legal de meio ambiente que extrapolam a ordem positivista são expressos no art. 3° da PNMA (BRASIL, 1981): "Para os fins

previstos nesta Lei, entende-se por: I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas". Segundo Silva (2004, p. 20): "Definição que deve ser considerada sob a óptica do patrimônio ambiental em sentido amplo, podendo ser ele natural, artificial, cultural, histórico, paisagístico, entre outros".

Para Antunes (2021), a PNMA é, de fato, a primeira norma jurídica brasileira que trata o meio ambiente com o valor intrínseco que merece, em sintonia com os ditames do clamor por um desenvolvimento socioeconômico sustentável, que se encontra no art. 2º da norma. Porém, Antunes (2020) acredita que a PNMA foi uma reação do poder central (União) em detrimento da autonomia dos Estados-membros, pois o Brasil carecia de políticas públicas uniformes voltadas ao controle da degradação, da poluição e dos diversos interesses locais no território.

O que não tira o mérito da PNMA, visto que, segundo Derani (2008, p. 137): "Esta lei inaugura no Brasil a estrutura jurídica para o desenvolvimento de políticas ambientais [...]". Nesse sentido, na Lei nº 6.938/81, pode-se encontrar a gênese da imposição legal, que defende o meio ambiente com vieses socioeconômico tributários e o patrimônio ambiental de uso coletivo do povo brasileiro com valor em si. No próximo tópico, será analisado o estado de arte da defesa do patrimônio ambiental brasileiro e quais foram as mudanças e as grandes implicações trazidas pelo advento da nova Carta Magna de 1988, além da importância de se ter uma visão e uma compreensão holística do Direito Ambiental no Brasil.

## 2.1 A visão holística das normas jurídicas ambientais pós-constituição federal de 1988

Na evolução histórica da norma jurídica brasileira sobre o patrimônio ambiental nacional, encontram-se, também, o debate e a complexidade de classificar as fases presentes no desenvolvimento do Direito Ambiental, pois:

> Não se trata de fases históricas cristalinas, apartadas, delimitadas e mutuamente excludentes. Temos, em verdade, valorações ético-jurídicas do ambiente que, embora perceptivelmente diferenciadas na forma de entender e tratar a degradação ambiental e a própria natureza, são, no plano temporal, indissociáveis, já que funcionam por combinação e sobreposição parcial, em vez de pôr integral reorganização ou substituição. (BENJAMIN, 1998, p. 97).

Nessa perspectiva, examina-se com surpresa que, para Benjamin (1999), a CF/88 não revelou um ponto de ruptura na história político-jurídica do Direito Ambiental brasileiro.

Para o jurista, o fato de passar a constar a tutela ambiental na norma constitucional brasileira, ao obter o status de norma Constitucional, não deu força suficiente para um novo capítulo histórico ético-jurídico na norma ambiental do país. Benjamin (1998) utiliza o exemplo dos EUA para justificar a sua conclusão. Consoante o autor, a força normativa da tutela ambiental americana não está em sua Constituição.

Não obstante, vale destacar três objeções que podem ser feitas, academicamente respeitosas, ao pensamento de Benjamin, quando ele mitiga a importância de um capítulo ambiental estar presente na Constituição de 1988 para fins de abertura de novo contexto histórico. Primeiramente, o sistema jurídico brasileiro tem como tradição o estabelecimento de normas jurídicas pelo legislativo (civil law), ao contrário da forma americana consuetudinária (common law), oriunda do sistema legal anglo-americano; depois, observa-se que as abordagens e competências integradas (legislativas ou executivas) dos municípios brasileiros, ao poderem atuar em matéria ambiental e tributária, ganham significativa relevância com respectivas atribuições de competência a partir da CF/88 – não significa que não tivessem antes; e, por fim, o fato de a norma ambiental passar a estar em um estatuto de lex superior é fundamental para superar antinomias ou lacunas no ordenamento jurídico, contribuindo para buscar a coerência do sistema jurídico-legal in totum.

As objeções acima guardam uma sintonia com a tese de Sarlet e Fensterseifer (2017), quando identificam que o ponto fulcral, para o Direito Ambiental brasileiro, não é a Lei n° 6.938/81, apesar de também reconhecerem o valor daquela norma. Os juristas entendem, da mesma forma, que é válido classificar o ordenamento ambiental brasileiro em três fases, mas irão alterar o seu clímax. São elas: fase fragmentária ou instrumental, fase sistemática ou valorativa e fase da constitucionalização.

Para Sarlet e Fensterseifer (2017), na primeira fase, denominada de “fragmentária ou instrumental”, a primazia ocorre pelo viés econômico e de proteção da propriedade (segurança, sossego, saúde, etc.). Segundo os autores, no período, não há preocupação com o valor em si do patrimônio ambiental ou com o meio ambiente. Portanto, a conservação e a preservação do equilíbrio ecológico, no país, davam-se apenas por um ato reflexo (indireto ou em ricochete) da política nacional desenvolvimentista e exploratória, que teve seu auge com o Código Civil de 1916 (BRASIL, 1916).

A respeito do CC/16, para Steigleder (2017, p. 32), “[...] tanto o direito subjetivo de propriedade como a figura do sujeito de direitos são formas jurídicas destinadas ao mercado, as relações sociais resultam mercantilizadas”. Assim, essa visão míope e tacanha

de valorizar o patrimônio ambiental da nação pelo ter sob o signo da propriedade, ao invés do ser, serviu de inspiração para inúmeras outras normas jurídicas.

Para ilustrar, conforme Steigleder (2017), os estatutos como: o Código Florestal (1934); o Código das Águas (1934), que regulou a utilização das águas no Brasil, assegurando o seu uso industrial e a produção de energia hidráulica, que deveria ser usada de forma instrumental e exploratória; a Lei de Proteção dos Animais (1934); a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934); o Decreto-Lei de Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937); o Código de Pesca (1938), dentre outras, são exemplos importantes dessa nova fase das políticas de defesa do meio ambiente no Brasil.

Dessa forma, na fase "fragmentária ou instrumental", destacam-se as regulamentações de matérias específicas (restritas), ligadas ao patrimônio ambiental para exploração. O predomínio era de uma visão com viés instrumental – ou mercadológico – socioeconômico sobre o valor do meio ambiente. Sarlet e Fensterseifer (2017) afirmam que era a concretização da ideia do patrimônio natural como "objeto".

Segundo Sarlet e Fensterseifer (2017), essa visão restritiva encontra-se tanto na Constituição de 1934 como na polaca de 1937, que atribuía competência privativa da União e somente supletiva dos Estados para legislar sobre as questões do meio ambiente. Mesmo que a competência fosse concorrente entre União e Estados federados para cuidar da saúde e da política de assistência pública, além de ambos terem a incumbência de proteger as belezas naturais.

Ressalta-se que o Código Florestal de 1934 pode ser considerado um significativo marco legal, que serve como diretriz na tutela ambiental do país, quando dispõe sobre a classificação de florestas protetoras, remanescentes, modelo e rendimento, classificação ainda utilizada (SARLET; FENSTERSEIFER, 2017). O Código trouxe inovadores mecanismos de limitação da propriedade, isenções e estímulos fiscais, considerando as florestas isentas de qualquer imposto, tratando, também, do interesse público que recai sobre o patrimônio ambiental e a limitação do direito de propriedade.

Ainda, pode-se estar diante da regra do primeiro tributo municipal ecológico do Brasil e da indicação de um novo paradigma sobre a propriedade ambiental e a tributação, quando disciplina em seu art. 18 (BRASIL, 1934): "Os prédios urbanos em que houver árvores de considerável ancianidade, raridade, ou beleza de porte, convenientemente tratadas, terão razoável redução dos impostos que sobre eles recaírem [...]".

Para Sarlet e Fensterseifer (2017), a segunda fase na evolução da tutela jurídica ambiental, no Brasil, denomina-se como “fase sistemática valorativa”, na qual surge outro marco legal primordial na evolução histórica do ordenamento ambiental da nação. Para os autores, a lei da PNMA marca o nascimento do Direito Ambiental brasileiro, pois, além de se filiar à corrente alemã de que não existia ordenamento ambiental antes de 1970, articula que houve uma sistematização do conteúdo ambiental em estatutos jurídicos. Os vieses de conservação e de preservação ambiental no sistema jurídico nacional e o ancoramento dos valores ecológicos são importantes porque:

> A Lei 6.938/81 é o “divisor” de águas que determina a “transição” da primeira para a segunda fase legislativa – que denominamos fase sistemática-valorativa. Somente após sua edição e, por consequência, o reconhecimento da autonomia normativa dos valores ecológicos e do bem jurídico ambiental é que se poderia falar de um Direito Ambiental brasileiro com real expressão e sorte normativa. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2014, p. 182).

Nessa perspectiva, para os autores, o marco legislativo da PNMA é histórico, pois aliou definitivamente os interesses do Estado brasileiro àqueles que já vinham sendo propostos em nível transnacional, com a Declaração de Estocolmo (1972), entre outras diretrizes internacionais. Nessa linha, segundo Sarlet e Fensterseifer (1994, p. 223), a década é muito rica na normatização de uma proteção jurídica ambiental: “A década de 1980 foi, sem dúvida, o período legislativo do surgimento e, ao mesmo tempo, da “codificação” do Direito Ambiental brasileiro”.

Nesse contexto evolucional, já abreviado na dialética crítica, a terceira fase, para Sarlet e Fensterseifer (2017, p. 38-39), é marcada pela promulgação da CF/88, que simboliza a semente do Estado socioambiental de direito. Nomenclatura adotada por entenderem “[...] a necessária e urgente convergência das agendas social e ambiental num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano”. É quando a proteção do equilíbrio ecológico do meio ambiente foi alçada ao status de direito fundamental, conforme aponta Sarlet (2011, p. 90): “[...] inserindo a proteção do ambiente na teoria normativa construída a partir dos direitos (e deveres) fundamentais, do princípio da dignidade (da pessoa) humana”.

Como consequência, nos termos constitucionais, resultando na incumbência do Estado democrático brasileiro (art. 1º, IV, da CF/88) – poder público e coletividade – a tarefa de assegurar o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado a todos (art. 225 da CF/88). E, grosso modo, reconhecido como direito e dever fundamental, dando-se primazia à função socioeconômica e ambiental da propriedade.

As primeiras normas político-jurídicas que tutelam o meio ambiente no Brasil, que já interligavam a competência exclusiva ou concorrente legislativa, passam a ter seu ápice com a promulgação normativa do art. 225 da CF/88 (BRASIL, 1988) – dever de proteção ambiental, por exemplo. De acordo com Steigleder (2017, p. 86): "O art. 225, caput, da Constituição Federal de 1988, completou a valorização da temática ambiental, iniciada com a Lei nº 6.938/81, porquanto reconheceu o direito a um ambiente de vida ecologicamente equilibrado". Sendo assim, reconhece-se, na perspectiva de Sarlet e Fensterseifer (2017), o rompimento da legislação fragmentada, que não se preocupava com a preservação ambiental e a sustentabilidade, como meta da nação brasileira antes da CF/88.

Na mesma linha, para Antunes (2011, p. 60, grifo do autor): "A CF de 1988 elevou o meio ambiente à condição de direito de todos e bem de uso comum do povo, modificando o conceito jurídico de meio ambiente, tal como ele estava definido pela Lei da PNMA". Nesta acepção, para Steinmetz e Augustin (2011), a orientação ambiental constitucional passa a exercer uma pressão e uma função integradoras em todas as normas públicas que formam o sistema jurídico brasileiro. Segundo os autores, o Estado passa a regular as questões ambientais e a dimensão da propriedade (pública ou privada) para a proteção do meio ambiente. Em síntese, a CF/88 impõe uma nova orientação programática e definitiva à sociedade, quanto às tarefas de conservar e de preservar o meio ambiente e quanto à observação das funções socioeconômica e ecológica do patrimônio.

Não obstante, a tarefa estabelecida pela Constituição cidadã é uma atividade complexa. Por exemplo, para o Min. Luís Roberto Barroso (2015), do STF, o local onde se situa a divisão e a responsabilidade entre o direito público e o privado, ou o dever do Estado e da pessoa, é uma linha tênue. É justamente nesse campo que é possível identificar a posição do ordenamento jurídico ambiental:

> É por fim, na linha de fronteira entre o público e o privado, [que] situa-se uma categoria jurídica desenvolvida nas últimas décadas: a dos interesses coletivos. Sob esse rótulo genérico, desvelam-se [...], como os bens de valor histórico, artístico e paisagístico; o meio ambiente [...] em meio a muitos outros. (BARROSO, 2015, p. 85-86).

Além disso, uma vez tutelado constitucionalmente o equilíbrio ecológico do meio ambiente, passa-se a considerar os seus interesses coletivos, subjetivos e de interesse jurídico comum. Dito isso, o ecológico passa a ser de interesse coletivo e difuso de valor constitucional. Barroso (2015) explica que é o reflexo do pensamento social ou do interesse público atuando diretamente sobre os institutos do direito privado ou público. É um

processo de despatrimonialização do privado no Estado do Welfare, que pretende criar arranjos que convergem de forma integrada, a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável e dar o bem-estar social às pessoas, fortalecendo o interesse do povo brasileiro. Para Barroso:

> Ainda em território privado, mas já na direção do espaço público, o homem amplia suas relações sociais, integrando uma comunidade. [...] na linha de fronteira entre o público e o privado, situa-se uma categoria jurídica desenvolvida nas últimas décadas: a dos interesses coletivos. (BARROSO, 2015, p. 85, grifo do autor).

Com base nessas análises, a natureza jurídica da relação – cidadão brasileiro e equilíbrio ecológico do meio ambiente – será definida pela concepção de justiça e de participação decisiva do Estado. Este atuará no exercício pleno de seu poder de soberania, estabelecendo-se em uma posição de hierarquia superior, para alcançar seus objetivos fundamentais, a fim de suprir os interesses da sociedade, que são expressos constitucionalmente no art. 3° da CF/88 (BRASIL, 1988). O Estado democrático e os cidadãos, em cooperação, possuem o dever de alcançar sua meta existencial, não esquecendo do desenvolvimento socioeconômico sustentável.

Da mesma forma, a ordem jurídica do meio ambiente é essencial para o Estado de direito hodierno, porquanto, do ponto de vista político, foi inserida por um poder constituinte democrático originário (BRASIL, 1988). A propósito, para Eros Roberto Grau (2003), o capítulo do meio ambiente é um dos mais significativos e adiantados da CF/88:

> A Constituição, destarte, dá vigorosa resposta às correntes que propõem a exploração predatória dos recursos naturais, abroqueladas sobre o argumento, obscurantista, segundo o qual as precauções com a defesa do meio ambiente envolvem proposta de "retorno à barbárie". O capítulo VI do seu título VIII, embora integrado por um só artigo e seus parágrafos – justamente o art. 225 – é bastante avançado. (GRAU, 2003, p. 219-220).

Esse cenário de poder estatal, com força de legislar e de executar ações que refletem sobre o patrimônio ecológico, e que exerce sua atividade típica fiscal, terá que dialogar com o fortalecimento da livre iniciativa, com a massificação da liberdade econômica e o direito a um desenvolvimento sustentável. É exatamente essa soma de poderes e prerrogativas do Estado que potencializa o problema de conciliar e harmonizar interesses estatais ou particulares, na utilização do sistema tributário (tributação ambiental, IPTU, entre outros), sob os auspícios de uma nobre causa de defesa do equilíbrio ecológico, sem cometer ilegalidades ou fragilizar a ordem constitucional.

## Considerações finais

Conforme verificou-se ao longo do artigo, vive-se uma crise de paradigmas de desenvolvimento, sendo o paradigma ambiental um dos mais impactados. Interpretando-se o texto da Constituição Federal de 1988 em vigor, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental, um bem ou serviço natural – de titularidade de todos – considerado indispensável à sobrevivência das gerações presentes e futuras. O valor da norma constitucional serve para assegurar o patrimônio ambiental como bem de uso comum. Assim, Steigleder (2017, p. 69), comentando sobre o valor da norma constitucional que assegura o patrimônio ambiental como bem de uso comum, afirma: "[...] titularidade difusa. Que se projeta para o futuro e atenta para a qualidade de vida das futuras gerações".

Não se pode deixar de concluir que a relação sadia do homem com o patrimônio ambiental, bem como o pensar de um desenvolvimento sustentável, devem ser apoiados pelo Direito, que define o meio ambiente como um bem comum (bonum commune) ou como uma prioridade especial, porquanto, fomenta o surgimento da análise qualitativa ecológica nas normas, estatutos ou ações que tratam do patrimônio ambiental e do equilíbrio ecológico. Dessa forma, são importantes os chamados direitos fundamentais de terceira geração – direitos coletivos e difusos (indivisíveis) – também intitulados direitos de fraternidade, humanitários ou de solidariedade, destinados à proteção do planeta Terra (ONU, 1948). Estes foram recepcionados no art. 225 da Constituição Cidadã de 1988, trazendo como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem individualista sendo o lobo do próprio homem (homo homini lupus), como já ensinavam os sábios romanos. (HOBBES, 1988)

Por fim, reconhecem-se as responsabilidades dos cidadãos para gerir, para defender, para recuperar e para preservar o equilíbrio ecológico do meio ambiente, o que se reflete em dois novos possíveis dilemas, ou seja, conhecer o interesse público na tutela dos recursos ambientais, em uma propriedade privada, e a responsabilidade de não se exaurir a natureza. Porquanto, o patrimônio privado também possui um dever para com o bem-estar da sociedade e com a vida de todos. Além disso, deve-se contribuir para evitar a degradação dos recursos ambientais, como a poluição de rios e mares, a perda da biodiversidade, das mudanças climáticas, entre outras, sob pena de colaborar com o fim da própria humanidade.

Nessa perspectiva de raciocínio, e sem querer esgotar todo o assunto, conclui-se que é nessa trilha que o Direito Ambiental brasileiro surgiu e se desenvolveu no século XXI:

com interesses integradores socioambientais e econômicos, seguindo os preceitos do Estado de direito brasileiro, emanados no art. 1 da Carta Magna de 1988. Com seu ordenamento jurídico autorizando a reavaliação e reescrita de conceitos e de definições sobre princípios, sobre regras ou sobre institutos clássicos presentes nos ordenamentos jurídicos de direito público ou privado – por exemplo, sobre o peso da responsabilidade do aceite da função ambiental da propriedade privada e do sistema de tributação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Federalismo e competências ambientais no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Federalismo e proteção do meio ambiente: o papel do federalismo cooperativo. **Revista Direito das Políticas Públicas**, vol. 1, n. 2, p. 59–91, jul./dez. 2019. Disponível em: http://www.seer.unirio.br/rdpp/article/view/9836. Acesso em: 8 maio 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BENJAMIN, Antonio Herman. **O princípio do poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental**. São Paulo: RT, 1993.

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do meio ambiente e ecologização da Constituição brasileira. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 77-150.

BENJAMIN, Antonio Herman. **Introdução ao direito ambiental brasileiro.** Estudo apresentado, originalmente, no Fórum Lusófono sobre Redação Normativa e Direito do Ambiente. Cabo Verde. 1998. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/49540/30958. Acesso em: 6 jan. 2022.

BENJAMIN, Antonio Herman. Introdução ao direito ambiental brasileiro. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 4, n. 14, p. 48-82, abr./jun. 1999. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/34690/introducao_direito_ambiental_benjamin.pdf. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934**. Código Florestal. Rio de Janeiro/RJ. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/ 1930-1939/

decreto-23793-23-janeiro-1934-498279-publicacaooriginal-78167-pe.html. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934**. Código de Águas. Rio de Janeiro/RJ. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24643-10-julho-1934-498122-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. **Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 8 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L3071.htm. Acesso em: 15 jun. 21.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 18 maio. 2022.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

BUTERA, Federico Maria. **Affrontare la complessitá**. Per governare la transizione ecológica. Milano: Edizione Ambiente, 2021.

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

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 219-220.

HOBBES, Thomas. **Leviatã, ou, matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988. v. 2. (Os pensadores).

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos.** (1948). Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 8 fev. 2021.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da conferência das nações unidas sobre o meio ambiente humano.** (Declaração de Estocolmo). (1972). Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wp-content/uploads/sites/36/2013/12/estocolmo_mma.pdf. Acesso em: 8 fev. 2022.

PNUMA - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. **Cidades serão determinantes para a recuperação verde no pós-pandemia.** Unep.org, 2020. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/ reportagem/ cidades-serao-determinantes-para-recuperacao-verde-no-pos. Acesso em: 12 jan. 2022.

PNUMA - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. **El peso de las ciudades en América Latina y el Caribe**: requerimientos futuros de recursos y potenciales rutas de actuación. Programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente, oficina para América Latina y el Caribe. Ciudad de Panamá, Panamá [2021]. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/resources/relatorios/ o-peso-das -cidades-da-america-latina-e-do-caribe-demanda-futura-de-recursos-e. Acesso em: 2 jan. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do meio ambiente e ecologização da Constituição brasileira. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 77-150.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: estudos sobre a constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang, FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípio do direito ambiental.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, José Afondo da. **Curso de direito constitucional positivo**. 22. ed. Malheiros: São Paulo, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2004.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. 3. ed. ver. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

WAINER, Ann Helen. Legislação ambiental brasileira: evolução histórica do direito ambiental. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 30, n. 118, abr./jun. 1993. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/ id/176003/ 000468734.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 26 jan. 2022.