



PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFETIVIDADE DA NORMA CONSTITUCIONAL AMBIENTAL

PRINCIPLE OF MAXIMUM EFFECTIVENESS OF THE CONSTITUTIONAL ENVIRONMENTAL NORM

Jéssica Dayane Figueiredo Santiago¹

Nelcy Renata Silva de Souza²

Patrícia Fortes Attademo Ferreira³

RESUMO: Esta pesquisa tem por objetivo abordar o princípio da máxima efetividade constitucional, em matéria de direito ambiental, e analisar todo o arcabouço normativo e principiológico para o fim de alcançar as finalidades definidas na Constituição Federal cujo propósito originário é o resguardo e a defesa do meio ambiente, bem de uso comum essencial à sadia qualidade vida, dentro da sociedade brasileira, a fim de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O método utilizado é o dedutivo, utilizando-se como meio a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, quanto aos fins, esta pesquisa é qualitativa. Os resultados obtidos a partir da pesquisa no campo da hermenêutica constitucional e da análise da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF, demonstram a necessidade de utilizar o método de interpretação sistemática a fim de obter a máxima efetividade da norma constitucional doravante a análise conjunta das normas positivadas, dos princípios e das normas internacionais estabelecidas por meio dos tratados aos quais o Brasil manifestou adesão. Deste modo, conclui-se que, tem-se estabelecido a equiparação do tratamento dado aos tratados em matéria de direitos humanos aos tratados internacionais voltados à questão ambiental, assim dizendo, estes possuem equivalência com as normas supraleais por tratar de um direito humano fundamental.

Palavras-chave: Constituição Federal; Direito Ambiental; Interpretação Sistemática.

¹Mestra em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA), bacharel e especialista em Direito pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Advogada. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-7362-0460>. Email: jessicafigueiredo.adv@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0445958164385718>.

²Mestranda no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Ambiental (PPGDA) pela Universidade do Estado do Amazonas, Email: nelcy.renata@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0036764451569275>.

³Pós Doutora En los Retos Actuales del Derecho Público pela Universidade de Santiago de Compostela. Doutora em Ciências Jurídicas pela Universidade Castilla La Mancha. Mestre em Direito pela Universidade Gama Filho. Professora do Programa de pós-graduação em Direito Ambiental (PPGDA) ofertado pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Email: pferreira@uea.edu.br. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9364-0186>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7473851142194544>.





ABSTRACT: This research aims to approach the principle of maximum constitutional effectiveness, in matters of environmental law, and to analyze the normative and principled framework in order to achieve the purposes defined in the Federal Constitution, whose original purpose is the protection and defense of the environment, an asset of common use essential to the healthy quality of life, within Brazilian society, in order to preserve it for present and future generations. The method used is deductive, using bibliographical and jurisprudential research as a means. As for the purposes, this research is qualitative. The results obtained from the research in the field of constitutional hermeneutics and the analysis of the jurisprudence of the Federal Supreme Court - STF, demonstrate the need to use the method of systematic interpretation in order to obtain the maximum effectiveness of the constitutional norm, henceforth the joint analysis of the norms positive aspects, of the principles and international norms established through the treaties to which Brazil has expressed adherence. In this way, it is concluded that, the treatment given to treaties on human rights has been established with international treaties focused on the environmental issue, so to say, these have equivalence with constitutional norms because they deal with a fundamental human right.

Keywords: Federal Constitution; Environmental Law; Systematic Interpretation.

INTRODUÇÃO

A Constituição é a norma fundamental que estabelece os preceitos que regulam uma nação. Nela se encontram as normas e os princípios que determinam a aplicação de regras para o estabelecimento da organização social.

Dentro do ordenamento jurídico brasileiro a constituição é elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte, órgão estatal, formado pelos parlamentares eleitos pelo povo, que detêm a legitimidade para agir em seu nome em razão do princípio democrático, em que prevalece a vontade da maioria.

O Estado, ente com personalidade jurídica de direito público, possui como principais funções a administrativa, que se traduz na prestação de serviços públicos, e a jurídica que compreende a capacidade de criar normas.

O objetivo desta pesquisa será o de abordar o princípio da máxima efetividade constitucional em matéria ambiental e a técnica de interpretação pela leitura sistemática das normas constitucionais ambientais, a partir da seguinte problemática: apesar da existência de um vasto arcabouço normativo e principiológico em defesa do meio



ambiente, observa-se na prática uma dificuldade em aplicar de forma efetiva o princípio da máxima efetividade constitucional, especialmente em casos que envolvem conflitos entre interesses econômicos e ambientais.

O trabalho se justifica pela importância de instrumentos constitucionais de hermenêutica a fim de buscar maior proteção e garantia de direitos fundamentais, como o direito ao meio ambiente a ser analisado a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), mais precisamente o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708 sobre o contingenciamento no Fundo Clima nos anos 2019 e 2020.

Além disso, a analisar o método de interpretação sistemática a fim de obter a máxima efetividade da norma constitucional em conjunto com as normas positivadas, dos princípios e das normas internacionais ambientais estabelecidas por meio dos tratados aos quais o Brasil manifestou aprovação.

A fim de promover a eficácia plena das normas constitucionais, a hermenêutica constitucional estabelece o uso de técnicas interpretativas, que, de modo sistemático, apresentam ao aplicador do direito à produção dos efeitos pretendidos pela norma.

A pesquisa baseou-se no método dedutivo, utilizando-se como meios a consulta bibliográfica, jurisprudencial e da legislação, a partir da análise dos entendimentos firmados pela corte constitucional brasileira – o Supremo Tribunal Federal – STF, com abordagem qualitativa.

1 O PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFETIVIDADE CONSTITUCIONAL

O homem, desde o seu surgimento, demonstrou aptidão para o convívio em comunidade, desde as civilizações primitivas há indícios de organização entre os indivíduos a fim de estabelecer melhores condições de sobrevivência. Ao longo da história, a sociedade humana foi se tornando cada vez mais complexa, em vista das novas relações sociais que estavam se formando.

Esta organização social se formava a partir da convergência de interesses mútuos e a da formação de uma lógica que estabelecia de que maneira estas sociedades iriam se comportar, conforme Bastos (p. 36, 2004):



O fato é que tendo atingido um certo nível de complexidade as diversas sociedades existentes estavam a requerer uma organização mais ampla, que disciplinasse o seu mútuo relacionamento, assim como passasse a zelar pelos interesses emergidos do conjunto das diversas sociedades. A tais interesses denominou-se “bem comum” ou “interesse público”.

O bem comum ou interesse público passou a determinar os objetivos de uma sociedade e esta passou a aprimorar suas formas de organização até o estabelecimento dos Estados, na forma conhecida atualmente, pois, de acordo com Bastos (p. 42, 2004):

O Estado é, portanto, uma espécie de sociedade política, ou seja, é um tipo de sociedade criada a partir da vontade do homem e que tem como objetivo a realização dos fins daquelas organizações mais amplas que o homem teve necessidade de criar para enfrentar o desafio da natureza e das outras sociedades rivais. O Estado nasce, portanto, de um ato de vontade do homem que cede seus direitos ao Estado em busca de proteção e para que este possa satisfazer suas necessidades sempre tendo em vista a realização do bem comum.

O Estado emerge e se molda de modo a se tornar uma verdadeira personificação da sociedade, deste modo, nos tempos atuais os Estados são denominados pessoas jurídicas de direito público, possuindo características próprias, com funções que lhe são inerentes, estabelecendo relações com os indivíduos, e se tornando a titular de direitos e obrigações.

Além da função administrativa, isto é, a prestação de serviços públicos, o Estado possui ainda, a função jurídica, que se trata da capacidade de estabelecer regras oponíveis aos indivíduos que compõe a sociedade.

Ao legislar, o Estado dita normas de comportamento aos seus integrantes com vistas a harmonia e a convivência pacífica de seus integrantes. Outra função do Estado é a de executar essas normas, é dizer fazer com que elas sejam cumpridas em todo o seu território. Além de legislar e por em execução suas normas cabe ao Estado julgar as infrações a essas normas. O Estado visa a manter a todo custo a sua ordem interna e o faz através do poder judiciário que tem como objetivo julgar as infrações às normas exercendo assim um poder coercitivo sobre a sociedade. (BASTOS, p. 65, 2004)

O processo de formação e solidificação dos Estados e sua estrutura jurídica demandou a necessidade de regulamentação das normas que regulam determinada sociedade, a fim de resguardar os indivíduos e também para delimitar o poder exercido



pelo ente estatal. Neste processo, as cartas fundamentais dos Estados, foram sendo criadas a partir de um processo de positivação normativa.

Bastos (p. 120 a 121, 2004) assim descreve a constituição em seu sentido material e formal:

Pode-se dizer que a Constituição é um conjunto de regras e princípios de maior força hierárquica dentro do ordenamento jurídico e que tem por fim organizar a estruturar o poder político pela definição de competências de seus órgãos, além de definir os seus limites, inclusive pela consagração de direitos fundamentais aos cidadãos. Esta é a concepção material de Constituição.

(...)

Cumprir dizer que, em nosso País, por exemplo, no qual a tradição romana é muito presente, a Constituição recebe um conceito formal, uma vez que tudo que consta no Texto Constitucional recebe o mesmo tratamento jurídico, baseado na sua supremacia sobre toda a ordem jurídica. Elas são consideradas como leis hierarquicamente superiores e que dão validade e fundamento para todo o restante do ordenamento jurídico. A Constituição nada mais é do que a lei fundamental do Estado.

O poder responsável pela elaboração da Constituição é chamado de poder constituinte originário, dentro do ordenamento jurídico brasileiro determinado pelo princípio democrático, este poder é exercido pela Assembleia Nacional Constituinte, composta pelos parlamentares eleitos pelo povo, estes são titulares dos poderes que lhes foram concedidos pela vontade popular, através do exercício do sufrágio.

Sendo assim, a elaboração da norma fundamental recai sobre a sociedade, representada por parlamentares legitimados para agir em seu nome, em razão do princípio democrático, do qual se entende a vontade manifestada pela maioria. Deste modo, todos os princípios e valores formadores de uma sociedade serão expressos na constituição a fim de determinar a forma com que as regras serão aplicadas de modo a consagrar a vontade daquele povo (o interesse coletivo) e a consecução do bem comum.

No entanto, a sociedade está em constante transmutação, de modo que se sobressaem novos direitos, ou formas de exercício destes. Neste sentido, cabe à corte constitucional estabelecer a interpretação das normas constitucionais, quando estas forem confrontadas pela complexidade de relações de uma sociedade.

Dentro da Constituição Brasileira de 1988, promulgada após um período de suspensão de direitos fundamentais e de abusos do Estado em face de uma configuração política estabelecida em bases não democráticas, houve por parte do poder constituinte originário, a preocupação em estabelecer no texto constitucional um rol expresso dos



direitos e garantias fundamentais, sem prejuízo daqueles decorrentes de tratados internacionais.

Esta configuração analítica, característica da Constituição de 1988, buscou proteger o povo brasileiro de novos abusos estatais e garantir a máxima efetividade da norma instituidora dos preceitos que estabelecem e protegem uma nação.

Destarte, como todo e qualquer texto, há a necessidade de interpretar a Constituição de modo a garantir a extração do entendimento que se buscou estabelecer a partir da sua elaboração. À ciência que estuda e estabelece os métodos e as técnicas interpretativas das normas jurídicas se dá o nome de hermenêutica.

As normas possuem três características primordiais: impessoalidade, generalidade e abstração.

Neste sentido, os cientistas jurídicos estabeleceram técnicas capazes de estabelecer a interpretação constitucional de acordo com os preceitos que a formaram, bem como, para garantir a sua ampla efetividade.

A eficácia da norma deve ser compreendida como a sua aptidão para produzir os efeitos que lhes são próprios – em caso de dúvida, deve-se preferir a interpretação que produza os efeitos previstos pelo legislador. No caso, da constituição, além de se buscar cumprir a vontade legislativa há a necessidade de conforma-la aos anseios da sociedade, por esta ser a norma que deriva da sua própria vontade enquanto nação.

Uma das formas de interpretar a constituição é a partir de seus princípios expressos ou implícitos. Assim, nos termos de Ávila (2019, p. 106) “Os princípios instituem o dever de adotar comportamentos necessários à realização de um estado de coisas, ou, inversamente, instituem um dever de efetivação de um estado de coisas pela adoção de comportamentos a ele necessários”.

Ainda conforme Ávila (2019), princípios são normas de primeiro grau, estabelecendo a distinção entre regras e princípios:

As regras são normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência, sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte ou nos princípios que lhes são axiologicamente sobrejacentes, entre a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos.

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para



cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção.

Como se vê, os princípios são normas imediatamente finalísticas. Elas estabelecem um fim a ser atingido. (ÁVILA, p. 104, 2019)

Neste sentido, o princípio da máxima efetividade constitucional, deve ser entendido no sentido de a norma constitucional ter a mais ampla efetividade social, conforme Barroso e Barcellos (2003, p. 141-176):

O intérprete constitucional deve ter o compromisso com a efetividade da Constituição: entre interpretações alternativas e plausíveis, deverá prestigiar aquela que permita a atuação da vontade constitucional, evitando, no limite do possível, soluções que se refugiem no argumento da não autoaplicabilidade da norma ou na ocorrência de omissão do legislador.

Em conclusão, conforme Bastos (2002, p. 177) “o postulado da efetividade máxima possível se traduz na preservação da carga material que cada norma possui, e que deve prevalecer, não sendo aceitável sua nulificação nem que parcial”.

Da mesma forma, as demais normas que compõem o ordenamento jurídico pátrio, legislação infraconstitucional, não podem se contrapor aos mandamentos constitucionais, por isto a interpretação deve ser sempre conforme a constituição, e não de forma inversa, esta também é uma medida que privilegia o princípio da máxima efetividade constitucional.

2 INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA

Dentro do estudo da hermenêutica constitucional se estabeleceram técnicas para a interpretação das normas constitucionais. Deste modo, o método sistemático busca analisar o contexto normativo em seu campo mais amplo, de forma a estabelecer uma interpretação que não gere contradições e antinomias.

Os instrumentos hermenêuticos impõem-se como instrumento de operação do sistema constitucional e são fórmulas que disciplinam a interpretação. A leitura



sistemática como elemento tradicional da interpretação constitucional permite que não seja feita uma interpretação da norma de forma isolada.⁴

Conforme Bastos (2002, p. 61):

O método sistemático tem em vista a interpretação da lei dentro do contexto normativo no qual ela se insere, é dizer, busca-se interpretar a norma não isoladamente, mas em relação com as demais. Destaca-se aqui a perspectiva sistêmica do ordenamento jurídico, bem como a sua unidade, procurando assim atingir uma visão global e estrutural da lei. (...) Compara-se a lei objeto da interpretação com outras que também versam sobre o mesmo objeto.

De acordo com Maximiliano (2011, p. 4): “Não basta conhecer as regras aplicáveis para determinar o sentido e o alcance dos textos. Parece necessário reuni-las e, num todo harmônico, oferecê-las ao estudo, em um encadeamento lógico”.

Neste sentido, há a necessidade de conjugar a interpretação da norma positivada com os princípios a fim de estabelecer a interpretação que confere maior autenticidade aos mandamentos constitucionais.

O Brasil é um país cujo ordenamento jurídico foi influenciado pela corrente da *civil law*, ou seja, as normas brasileiras possuem como características principal a sua positivação, estão consolidadas em textos formais elaborados pelo legislador, devidamente publicados e ao alcance de toda a sociedade.

Neste sentido, a interpretação, em um primeiro momento, parte da análise do texto em si que estabelece as diretrizes iniciais para a extração do entendimento jurídico.

As grandes diretrizes a serem perseguidas pelo Estado e pela sociedade já estariam demarcadas no próprio texto constitucional, restando apenas ao legislador a atividade de regulamentá-las nos seus pormenores. Infelizmente, a Constituição brasileira sofre desse desvio de boa técnica legislativa. De qualquer sorte, esses exageros são confinados que no que diz respeito à duração de seus fundamentos, quer no que diz respeito ao número de países que chegaram a cometer essa impropriedade. É certo que o Estado moderno ampliou as suas atividades, e destarte acabou por tornar necessário um alargamento do seu texto para abordar questões sociais, econômicas e, mais recentemente, ecológicas, a que esteve imune o constituinte do século passado. (BASTOS, 2002, p. 127)

⁴ Informação fornecida por Eid Badr. Aula Hermenêutica Constitucional. Programa de Mestrado em Direito Ambiental na Universidade do Estado do Amazonas em 8 novembro 2023.



No entanto, o enquadramento de determinada norma jurídica e a sua interpretação por vezes demandam um esforço maior que a mera análise do texto em sua simplicidade, “(...) os princípios consagrados constitucionalmente servem, a um só tempo, como objeto da interpretação constitucional e como diretriz para a atividade interpretativa” (BASTOS, 2002, p. 144).

Interpretar as normas constitucionais, demanda do jurista, além do conhecimento da ciência jurídica, o conhecimento sociológico, pois as demandas sociais em seu alto grau de complexidade exigem a amplitude de sua investigação, conforme explica Häberle (1997, p. 19-26):

A investigação sobre os que participam do processo de interpretação é, de uma perspectiva sócio-constitucional, consequência do conceito "republicano" de interpretação aberta que há de ser considerada como objetivo da interpretação constitucional.
(...)
Aqui, verificam-se o movimento, a inovação, a mudança, que também contribuem para o fortalecimento e para a formação do material da interpretação constitucional a ser desenvolvida posteriormente. Esses impulsos são, portanto, parte da interpretação constitucional, porque, no seu quadro, são criadas realidades públicas e, muitas vezes, essa própria realidade é alterada sem que a mudança seja perceptível.

Outro ponto a se considerar é a influência que normas internacionais podem desempenhar no ordenamento jurídico interno. Em vista da complexidade dos direitos e garantias, a Constituição Federal previu a possibilidade de englobar aqueles que são decorrentes dos tratados internacionais a que a República Federativa do Brasil seja parte, bem como a equivalência dos tratados e convenções sobre direitos humanos às normas constitucionais, conforme preceitua o seu artigo 5º, §§2º e 3º:

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:
(...)
§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.
§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.



Deste modo, a amplitude dos movimentos cada vez mais globalizados, em prol dos direitos humanos, foram abraçados pelo legislador constituinte que anteviu a necessidade de considera-los a fim de dar a mais ampla interpretação normativa dos direitos e garantias fundamentais, a interpretação sistemática ultrapassa a barreira do direito interno e engloba também a necessidade de extrair fundamentos em conjunto com os tratados e convenções internacionais.

3 O MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Os direitos fundamentais são aqueles inerentes à natureza humana, isto é, são essenciais para a sua sobrevivência de forma plena e equilibrada. Estes direitos foram consagrados na Constituição de modo a estabelecer como garantia social o alcance de seus efeitos para toda a sociedade brasileira, fazendo com que esta se desenvolva em sua plenitude e consiga alcançar seus objetivos enquanto nação.

O direito ao meio ambiente equilibrado está consagrado expressa na Constituição de 1988, em seu artigo 225:

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.

O direito ao meio ambiente encontra-se inserido no rol dos direitos fundamentais de terceira dimensão, pois decorrem dos ideais de fraternidade e solidariedade entre os povos.

Neste sentido Sarlet (2018), assim explica:

A nota distintiva desses direitos da terceira dimensão reside basicamente na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, o que se revela, a título de exemplo, especialmente no direito ao meio ambiente e qualidade de vida, o qual, em que pese ficar preservada sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção. (p. 49)

(...)
Certo é que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF) pode ser enquadrado nessa categoria (direito da terceira dimensão), em que pese sua localização no texto, fora do título dos direitos fundamentais. (p. 68)



O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado também é confirmado por Machado (2013, p. 68):

Cada ser humano só fruirá plenamente de um estado de bem-estar e de equidade se lhe for assegurado o direito fundamental de viver num meio ambiente ecologicamente equilibrado. A Constituição do Brasil, além de afirmar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, determina que incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora, interditando as práticas que coloquem em risco sua função ecológica ou provoquem a extinção de espécies (art. 225, caput e seu § 1º, VII).

O pressuposto da fraternidade e da solidariedade entre os seres humanos vem estabelecendo o dever de cumprimento de obrigações para com a preservação ambiental que não se restringem à esfera do ordenamento jurídico interno dos países.

As complicações das mudanças climáticas e as repercussões para o futuro do planeta se expressam no âmbito da cidadania e da necessidade de dar ênfase às normas fundamentais ambientais na esfera global, nacional e local para a criação de alternativas e estratégias para o enfrentamento dos problemas socioambientais.

O meio ambiente elevado ao nível de direito fundamental de terceira dimensão quando da elaboração da Declaração de Estocolmo de 1972, a qual tratou sobre políticas ambientais no seu princípio 11 (Badr, 2017, p. 340), estabelecendo que as políticas ambientais devem aumentar o potencial de crescimento do país em desenvolvimento, a qual não deve ter obstáculos e restrições.

Dessarte, considerando as consequências em caráter global que os danos ao meio ambiente podem gerar, tratados e convenções internacionais vem sendo estabelecidos a fim de estabelecer obrigações jurídicas entre as nações com o fim de proteger o meio ambiente.

Vem se estabelecendo um conceito de cidadania planetária em matérias relacionadas ao meio ambiente, posto que o dever de preservar o meio ambiente não se limita às barreiras territoriais estabelecidas pelos Estados, o meio ambiente e todas as consequências inerentes à forma como ser humano lida com suas questões estão inteiramente ligados e geram impactos transfronteiriços.

Neste sentido, explica Ferreira (p. 203, 2021):

Nos tempos atuais, não se pode mais imaginar a cidadania restrita à nacionalidade, aos limites de um determinado território, à soberania de um



determinado Estado, pois, as questões relativas à defesa do meio ambiente confere à cidadania um caráter transdimensional.

O pressuposto da cidadania aduz a necessidade de participação ativa do homem nas ações relacionadas à sua convivência em sociedade. Acrescenta Ferreira (2021, p. 209), que a cidadania é um importante mecanismo de inclusão de cidadãos e de integração entre as pessoas. A cidadania ambiental constitui um conjunto de ações que logram concretizar o direito humano fundamental o meio ambiente, o Direito Ambiental e a sua tutela.

Deste modo, em um mundo cada vez mais globalizado, cabe estabelecer este compromisso para além dos modelos de cada ordenamento jurídico interno, pois os danos ao meio ambiente não se limitam ao local que em ocorrem, a exemplo do derretimento das calotas polares, em razão do aquecimento global, que afetam todas as correntes marítimas gerando consequências em todos os biomas do planeta.

4 A EQUIPARAÇÃO DOS TRATADOS AMBIENTAIS AOS DE DIREITOS HUMANOS

A Corte Constitucional brasileira tem estabelecido entendimento no sentido de conceder aos tratados internacionais que versem sobre direito ambiental eficácia supralegal, equiparando-os aos tratados de direitos humanos, quando estes não foram submetidos ao processo das emendas constitucionais.

Deste modo, conforme os preceitos estabelecidos nos artigos 5º, §§2º e 3º, combinados com o artigo 225, da Constituição, verifica-se que as normas internacionais, em matéria de direito ambiental, são hierarquicamente superiores às normas infralegais, mantendo-se abaixo da Constituição.

O estabelecimento deste entendimento pode ser constatado a partir da análise do julgamento da Arguição de descumprimento de preceito fundamental 708/2022 – Distrito Federal, que considerou que o Brasil estava descumprindo o Protocolo de Kyoto que estabeleceu o compromisso entre os seus signatários de reduzir as emissões de gases efeito estufa (GEEs).

No cenário brasileiro, as normas ambientais são refreadas em razão dos interesses econômico e de uma economia globalizada. A decisão do judiciário sustenta



a negligência governamental na gestão do Fundo Clima diante das existências de normas obrigações climáticas internacionais (Albuquerque; Fagundez; Fabre, 2022, p. 128).

O Brasil ratificou vários documentos internacionais relacionados as questões ambientais e os direitos humanos. Nesse sentido, o Estado brasileiro tem-se obrigado a redução de danos e degradações ambientais entre outras obrigações de agir diante de uma urgência climática, sobretudo ambiental.

Assevera Albuquerque; Fagundez; Fabre (2022, p. 135) que os pactos internacionais pelo clima no âmbito das constituições nacionais representam um pacto intergeracional, em que:

Objetivou-se proteger o sistema climático para as presentes e futuras gerações e alcançar a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático. Essa preocupação importa no reconhecimento expresse — que de resto tem sido consagrado em diversas Constituições nacionais, dentre as quais a brasileira — de que se deve acolher uma ética intergeracional, cujo fundamento é preservar as liberdades de escolha dos que nos sucederão, evitando irreversibilidades.

O caso analisado pelo Supremo Tribunal Federal expôs a ausência de utilização dos recursos vinculados ao Fundo Clima (Criado pela Lei nº 12.114/2009), criado com a finalidade de reduzir a emissão de gases efeito estufa que são prejudiciais à camada de ozônio e podem impactar no equilíbrio ambiental do planeta Terra.

Neste caso, houve a violação de um compromisso internacional, pois o fundo ficou inoperante nos anos de 2019 e 2020. O Fundo Clima é gerido pelo BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento.

As omissões ambientais caracterizam um retrocesso e desproteção dos ecossistemas e da biodiversidade, o que implica a violação do artigo 225, caput, § 1º, inciso I, III e V da CF/88, em que parte do poder público o dever de preservação dos processos ecológicos e melhor qualidade para o meio ambiente (Albuquerque; Fagundez; Fabre, 2022, p. 133).

Os pedidos formulados na referida ação incluem: a retomada de funcionamento do fundo, a decretação de dever da União de alocação de tais recursos e determinação de que a União se abstenha de novas omissões e a vedação de contingenciamento de tais valores (direito constitucional ao meio ambiente saudável).



A ação foi submetida na forma de Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, mas, no entanto, foi recebida como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF, pois:

“(…) narrativa desenvolvida na inicial envolve, em verdade, a descrição de ações e omissões, que, em seu conjunto, geram potencial impacto sobre o poder-dever do Poder Público de assegurar um meio ambiente saudável para as presentes e futuras gerações. Ou seja: cuida-se da tutela de um preceito fundamental da Constituição.” (ADPF 708/2022 – DF)

Neste sentido, conforme o julgamento da ADPF nº 708, o Supremo Tribunal Federal decidiu no seguinte sentido:

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou procedente a ação para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo, fixando a seguinte tese de julgamento: "O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, par. 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º c/c art. 9º, par. 2º, LRF)".

Neste sentido, o STF pontuou ainda que houve ausência de cumprimento de dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, comprometidos com o objetivo de proteger o meio ambiente e combater mudanças climáticas.

Na decisão, o STF também reconheceu expressamente no item 17 do voto do Ministro Relator Luiz Roberto Barroso o caráter supralegal dos tratados internacionais sobre direitos humanos (artigo 5º, § 2º e artigo 47, ambos da CF/88), com destaque para o seguinte trecho : “Não existem direitos humanos em um planeta morto ou doente” (ADPF 708, 2022, p.10.), e que os tratados internacionais sobre direito ambiental são espécies do gênero tratados de direitos humanos e assim apreciam de *status* supranacional.

No voto do Ministro, destacou-se as obrigações e compromissos assumidos pelo Brasil para o enfrentamento das mudanças do clima (Badr; Pinheiro; Pivetta, 2023, p.



171), sob o fundamento dos pilares da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas de 1994, o Protocolo de Kyoto de 1997 e o Acordo de Paris de 2016.

A Convenção-Quadro de 1994 sobre as mudanças do clima integra a legislação do ordenamento brasileiro pelo Decreto n.º 2.652/1998, versa sobre as preocupações com emissão dos gases de efeito estufa (histórica e atuais) pelas atividades humanas, setor energético, processos industriais, entre outros, que contribuem para o aquecimento global. E diante da necessidade de cooperação global e as responsabilidades comuns e diferenciadas, o referido documento reconhece que os Estados devem elaborar legislação ambiental eficaz, com destaque para o seguinte trecho:

[...] as normas ambientais, objetivos administrativos e prioridades devem refletir o contexto ambiental e de desenvolvimento aos quais se aplicam e que as normas aplicadas por alguns países podem ser inadequadas e implicar custos econômicos e sociais injustificados para outros países, particularmente para os países em desenvolvimento.

A Convenção-Quadro de 1994 representa os primeiros alicerces de acordos climáticos para a redução de gases de efeito estufa e da responsabilidade comum, porém diferenciada, em que deve haver um esforço maior dos países que poluíram mais ao longo da história.

O Protocolo de Kyoto de 1997, corresponde a compromissos gerados com a Convenção-Quadro, também denominado “Conferência das Partes”, com esforço econômico para as metas (mais severas) de redução de emissão de gases para os países desenvolvidos, à época o Brasil não estava obrigado por estar em desenvolvimento (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, 2004, p. 12). Entretanto, o país assume o compromisso e ratifica o Protocolo em 1992 e os normativos ingressam no ordenamento interno pelo Decreto n.º 5.445/2005.

Por fim, o Acordo de Paris de 2016, promulgado na legislação interna brasileira pelo Decreto n.º 9.073/2017, que reconhece a importância do engajamento de todos os níveis de governo no combate às mudanças do clima e reforça a implementação da Convenção-Quadro de fortalecer uma resposta global as ameaças do clima no contexto do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, assevera Badr; Pinheiro, Pivetta (2023, p. 172) que há novo paradigma para o exercício do controle de convencionalidade, com o julgamento da



ADPF 708, pois o STF opera a equiparação de tratados ambientais que versam sobre direitos humanos, conferindo o *status* de supralegalidade.

Para Ibrahin (2012, p.7548):

Os vínculos existentes entre o meio ambiente e os direitos humanos são de fácil observação, seja porque em seu conteúdo se identificam prescrições de direitos fundamentais básicos, seja pelo simples fato de que a degradação ambiental gera violações aos direitos humanos.

A sustentabilidade pelos documentos internacionais descritos está relacionada à pobreza, educação, segurança alimentar, democracia, direitos humanos entre outros que estão interligados e conexos ao meio ambiente. A própria manutenção e perpetuação do humano e não-humano estão em risco diante da degradação ambiental e pauta de preocupação global. Segundo Ibrahin (2012, p. 7551) a vida tem como pré-requisito o meio ambiente sadio e equilibrado, que parte do exercício de um direito que além de fundamental é também humano priorizado na Constituição Federal de 1988, a partir de uma leitura sistemática e não isolada do art. 225 do referido diploma.

Com isso, a decisão judicial na ADPF 708, resulta do desdobramento de vários movimentos em prol da proteção ambiental, e que possivelmente se confirmará como precedente jurisprudencial para a análise de descumprimento de outros tratados internacionais que versem sobre o meio ambiente, aos quais o Brasil tenha manifestado adesão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O meio ambiente se configura como direito fundamental de terceira geração, visto que decorre dos ideais de fraternidade e solidariedade. Os danos ambientais não estão adstritos aos limites geográficos e barreiras territoriais dos Estados, estes podem atingir todo o planeta, havendo a necessidade de estabelecer compromissos no âmbito internacional para preservar este bem necessário à sobrevivência humana.

A problemática que instigou essa pesquisa foi a de que, a despeito do robusto arcabouço legal ambiental, a aplicação efetiva do princípio da máxima efetividade constitucional enfrenta desafios, sobretudo em contextos de conflito entre interesses econômicos e ecológicos.

O objetivo foi alcançado à medida em que se analisou a legislação e a bibliografia sobre a temática. Dos resultados obtidos para se atingir a máxima



efetividade da norma constitucional que trata do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é preciso interpretar de forma sistemática as normas positivadas, os princípios e os tratados internacionais que regem a matéria.

O julgamento da ADPF 708 representou a exigência de cumprimento das normas constitucionais e ambientais e estão intrínsecas aos direitos humanos diante do caráter suprallegal de tratados internacionais em matéria ambiental.

Ademais, a projeção jurisprudencial do ordenamento jurídico brasileiro aponta para a equiparação do tratamento dos tratados e convenções internacionais em matéria ambiental aos tratados e convenções de direitos humanos (não submetidos ao processo legislativo de criação das emendas constitucionais), cuja interpretação denota a sua aplicação como norma suprallegal.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Leticia; FAGUNDEZ, Gabrielle Tabares; FABRE, Roger. Emergência Climática e Direitos Humanos: o caso do Fundo Clima no Brasil e as obrigações de Direito Internacional. **Revista de Direito Internacional**. Brasília. v. 19, n. 1, p. 126-144, 2022. Disponível em: <file:///C:/Users/Krishina/Downloads/7931-32966-2-PB.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios, da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 19. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2019.

BADR, Eid. **Hermenêutica Constitucional**. 2023. Notas de aula. Não paginado.

BADR, Eid et al. **Educação Ambiental, conceitos, histórico, concepções e comentários à lei da Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795/99)**: Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da UEA: mestrado em Direito Ambiental / Org. Eid Badr. Vários autores – Manaus: Editora Valer, 2017. Disponível em: <https://pos.uea.edu.br/data/area/livrospub/download/2-1.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

BADR, Eid Badr; PINHEIRO, Ana Maria Bezerra; PIVETTA, Diana Sales Pivetta. A SUPRALEGALIDADE CONFERIDA ÀS NORMAS AMBIENTAIS INTERNACIONAIS, COMO TESE CONSOLIDADA RECENTEMENTE NO BRASIL PELO PODER JUDICIÁRIO: AS POSSÍVEIS REPERCUSSÕES SOBRE O DIREITO AMBIENTAL. **Direito ambiental, agrário e socioambientalismo II** [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI Coordenadores: Maria Claudia da Silva Antunes De Souza; Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues; Nivaldo Dos Santos. – Florianópolis: CONPEDI, 2023. Disponível em:



<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/pxt3v6m5/11vbn58c/KQR6N6JiRcT46K8m.pdf>.
Acesso em: 30 jul. 2024.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Celso Bastos, 2002.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Celso Bastos, 2004.

BARROSO, Luís Roberto; DE BARCELLOS, Ana Paula. **O começo da história. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro**. Revista de direito administrativo, v. 232, p. 141-176, 2003.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 708 Distrito Federal**. Requerente (s): Partido Socialista Brasileiro; Partido Socialismo e Liberdade; Partido dos Trabalhadores; Rede Sustentabilidade. Requerido: União Federal. Tese: O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF. Origem: Distrito Federal. Relator Min. Roberto Barroso. Brasília, 04 de julho de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353796271&ext=.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 2.652, de 1º de julho de 1998. **Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 5.445, de 12 de maio de 2005. **Promulga o Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, aberto a assinatura na cidade de Quioto, Japão, em 11 de dezembro de 1997, por ocasião da Terceira Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5445.htm. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 9.073, de 5 de junho de 2017. **Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de**





2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9073.htm. Acesso em: 30 jul. 2024.

CONVENÇÃO QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (1992). Protocolos, etc., 1997. **Protocolo de Quioto e legislação correlata**. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2004. 88 p. – (Coleção ambiental; v. 3). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70328/693406.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2024.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: Contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição**. Traduzido por Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, reimpressão 2002.

FERREIRA, Patrícia Fortes Attademo. **Os meios de construção do conceito de cidadania planetária na sociedade globalizada**. Mestrado em Direito Ambiental da UEA: obra comemorativa dos vinte anos de história: Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas (PPGDA-UEA). Eid Badr, Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho e Sandro Nahmias Melo (Orgs.) – Manaus: Editora Valer, 2021. Disponível em: https://pos.uea.edu.br/direitoambiental/?dest=livros_pub. Acesso em: 21 jun. 2024.

IBRAHIN, Francini Imene Dias. **A relação existente entre o meio ambiente e os direitos humanos: um diálogo necessário com a vedação do retrocesso**. 2012. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/12/2012_12_7547_7616.pdf. Acesso em: 30 jul. 2024.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 20. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.