

O Poder Judiciário como Ferramenta Primordial para o Crescimento Sustentável

Mirella Correia de Miranda Alcântara Pereira¹

INTRODUÇÃO

Em termos bem simples, o desenvolvimento sustentável nada mais significa que a plena consciência de que os recursos naturais existentes em nosso planeta não são infinitos, podendo se exaurir, sendo necessário, hoje, pensar nas gerações futuras ao se planejar o crescimento das nações.

O assunto não é novo, tampouco a preocupação é recente. Entretanto, o nível de alerta quanto ao esgotamento dos recursos naturais do planeta chegou a um ponto tão elevado que a matéria passou a ser debatida e tratada com a urgência que merece.

A ONU - Organização Mundial das Nações Unidas - criou uma comissão especialmente destinada a tratar da questão, denominada Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, vislumbrando notadamente os problemas que poderiam surgir nos países em desenvolvimento que, de forma praticamente automática, tendem a copiar os modelos de desenvolvimento dos países do Hemisfério Norte, fato que poderia acarretar um consumo inconsciente dos recursos atualmente disponíveis, tais como os combustíveis fósseis.

Para atingir tal objetivo, intensa campanha mundial incentivando a reciclagem e reutilização dos produtos consumidos pela sociedade vem

¹ Juíza de Direito Titular da 3ª Vara Cível da Comarca de Niterói.

sendo divulgada como forma de educar, além de alertar para a necessidade de uma reformulação dos conceitos de desenvolvimento e consumo, que devem priorizar a qualidade e não a quantidade das matérias primas utilizadas.

Porém, isso não é o suficiente. Através de inúmeros estudos, a ONU chegou à conclusão de que, até 2030, quase 70% da população mundial estará vivendo em áreas urbanas, sendo, portanto, de fundamental importância torná-las mais sustentáveis. Claramente, os maiores desafios enfrentados pelas comunidades urbanas são o aumento do tráfego viário, a falta de fundos para a provisão de saneamento básico, a ausência de habitações adequadas e uma total deficiência, quando não, ausência de infraestrutura própria para o crescimento urbano.

Em suma, o crescimento desordenado das cidades é um dos maiores vilões do desenvolvimento sustentável. E, neste contexto, o Poder Judiciário funciona como uma ferramenta essencial no auxílio do desenvolvimento sustentável. Sendo um dos poderes harmônicos e independentes do Estado Brasileiro, cabe ao Poder Judiciário decidir os conflitos de interesses que lhe são submetidos, aplicando a Constituição Federal e as leis para solucionar as questões que lhe são apresentadas.

Constata-se ser cada vez maior o número de demandas envolvendo questões ambientais que são trazidas ao Poder Judiciário, chamado a resolvê-las de forma a satisfazer os clamores da sociedade. A meu ver, o desenvolvimento sustentável inevitavelmente passará pelas raias do Poder Judiciário que, através de suas decisões, funcionará como um catalisador, como poder transformador da realidade social, compelindo os transgressores à reparação de danos ambientais, nas hipóteses em que tal medida se fizer necessária e, ainda, agindo de forma preventiva e acautelatória para coibir até mesmo que tais danos ocorram.

Sem qualquer pretensão de exaurir a matéria, mesmo porque o assunto se mostra extremamente palpitante, o que desejo apresentar neste trabalho é essa faceta do Poder Judiciário e como, no exercício da magis-

tratura de carreira, tenho enfrentado tais situações, cada vez mais corriqueiras.

DESENVOLVIMENTO

O Professor da Sorbonne e advogado francês Jean Cruet disse, certa vez, que “Nunca se viu o Direito reformar a sociedade, mas se viu a sociedade transformar o Direito”.

Como é cediço, o magistrado não pode se eximir de julgar alegando haver lacuna na lei. Em tais casos, deve se guiar pelos costumes e pela equidade para dizer o direito ao caso concreto. E assim, o Poder Judiciário, através de suas decisões, cria precedentes que, muitas vezes, acabam orientando o Poder Legislativo e dando origem a novas leis para aquelas situações que, até então, não haviam sido previstas pelo legislador pátrio, mas que demandam urgente posicionamento estatal como garantia da ordem social. Foi assim, por exemplo, com as uniões estáveis, com a guarda compartilhada, com a chegada do denominado processo eletrônico e de inúmeras modificações legislativas que se seguiram para adequar a norma ao anseio social.

A meu ver, assim será também com as demandas de cunho ambiental. E, nesse contexto de grande preocupação com o crescimento sustentável, como Juíza de Direito titular da 3ª Vara Cível da Comarca de Niterói, tenho percebido um sensível aumento de ações objetivando a prevenção de danos ambientais.

Entre outras, no ano de 2011, recebi duas Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público Estadual objetivando a paralisação de obras de um empreendimento imobiliário de uso multifamiliar situado em uma famosa praia da região oceânica de Niterói, denominada Camboinhas.

Sem pretender prejudicar quaisquer das demandas, apenas utilizando-as como objeto de estudo do presente trabalho, casos que possam servir de paradigma por tratarem de matéria ambiental de grande im-

pacto na população de Niterói, trago-as à baila. A primeira Ação Civil Pública recebida, inicialmente ajuizada pelo Ministério Público Federal, foi tombada sob o nº 1043501-93.2011.8.19.0002. Posteriormente, o representante do Ministério Público Estadual ratificou a inicial, para prosseguimento do feito.

De acordo com o autor da ação, há fortes indícios de inobservância de preceitos legais, como também de especial risco ambiental, na medida em que, desde o início do projeto, havia previsão de corte de vegetação de mata atlântica e construção em área de lagoa. O empreendimento imobiliário teria sido administrativamente embargado pelo INEA que, posteriormente, enviou ao *Parquet*, via fax, a emissão de autorização e a suspensão do embargo. Outrossim, o local onde se pretende erguer o empreendimento é área próxima à Lagoa de Itaipu, sendo certo que há necessidade de licenciamento ambiental, o que não se confunde com a autorização para corte de árvores, eventualmente emitida pelo INEA.

Pela simples leitura do Plano Diretor de Niterói, a Lei nº 1.157/1992, alterada pela Lei nº 2.123/2004, verifica-se que:

“Art. 44 - Fica criada a Área de Proteção Ambiental - APA das lagunas e Florestas de Niterói, que substitui a Área de Proteção Ambiental - APA das lagunas de Piratininga e Itaipu, criada pela Lei Municipal n.º 458, de 11 de maio de 1983, que fica revogada.

§ 1º- A APA das Lagunas e Florestas de Niterói tem como objetivo proteger e melhorar a qualidade ambiental dos sistemas naturais - representados pelas lagunas de Piratininga e Itaipu, pela zona costeira e pelos remanescentes significativos de Mata Atlântica existentes nos morros e serras locais - e proporcionar um adequado desenvolvimento urbano da área”.

A área escolhida para a implantação do empreendimento imobiliário situa-se na faixa marginal de Proteção do Canal de Camboatá, além de

ser coberto por vegetação de Mata Atlântica que estaria em estágio médio de regeneração.

Ressalte-se, por oportuno, que nos autos da primeira Ação Civil Pública, ainda, uma das rés apresentou um estudo que envolve a caracterização da cobertura de vegetação do terreno, no qual podemos ler que “o terreno se situa no domínio da Mata Atlântica, em área de influência marinha, ambiente de restinga, outrora parcialmente alagável, tendo sofrido intervenções de drenagem, abertura de canal e aterro, às margens do canal. (...) pela análise das resoluções Conama nº 010, de 01 de Outubro de 1993, que estabelece os parâmetros básicos para análise dos estágios de sucessão da mata Atlântica e nº 06, de 04 de maio de 1994, que estabelece os parâmetros para análise dos estágios de sucessão da Mata Atlântica no Estado do Rio de Janeiro, constatou-se que a vegetação arbórea encontrada no terreno encontra-se nos estágios iniciais e médios, mesmos estágios que podem ser considerados para as formações arbustivas e herbáceas, em função do grau de antropismo encontrado na área de estudo”²

Portanto, a meu ver, salvo melhor juízo, houve o expresso reconhecimento de que o terreno está situado em sua quase integralidade em área de faixa marginal de proteção do Canal de Camboatá, tratando-se de área de preservação permanente. Apesar de as rés afirmarem terem obtido uma licença ambiental para o empreendimento, o certo é que não consegui vislumbrá-la nos autos.

Ora, como se sabe, o licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, que foi estabelecida pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. A principal função desse instrumento é conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação do meio ambiente. A lei estipula que é obrigação do empreendedor buscar o licenciamento ambiental junto ao órgão competente, desde as etapas iniciais do planejamento de seu empreendimento e instalação até a sua efetiva operação.

² Ação Civil Pública nº 1043501-93.2011.8.19.0002, fls. 175 e 181.

Na Resolução Normativa CONAMA nº 237/97, o licenciamento ambiental é definido como “o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”.

A licença ambiental é um documento com prazo de validade definido, no qual o órgão ambiental estabelece regras, condições, restrições e medidas de controle ambiental a serem seguidas pela atividade que está sendo licenciada. Outrossim, vale lembrar que, ao receber a licença ambiental, o empreendedor assume os compromissos para a manutenção da qualidade ambiental do local em que se instala.

Vale dizer, qualquer projeto ou empreendimento que possa desencadear efeitos negativos e impactos ambientais precisa ser submetido a um processo de licenciamento.

O licenciamento ambiental é a principal ferramenta que a sociedade tem para controlar a manutenção da qualidade do meio ambiente, o que está diretamente ligado com a saúde pública e com boa qualidade de vida para a população.

Sem medo de errar, podemos concluir que o licenciamento ambiental é o instrumento que o Poder Público possui de controlar a instalação e operação das atividades, visando preservar o meio ambiente para a atual sociedade e para a futura.

Atualmente, o Município de Niterói vem passando por uma fase de intenso “boom” imobiliário, fato notório e de fácil visualização para qualquer visitante. Os moradores já estão, digamos, “acostumados” a ver subir diariamente edificações multifamiliares onde antes só existiam casas e vilas. Nunca é demais lembrar que o crescimento desordenado da cida-

de poderá acarretar, em um futuro muito próximo, problemas de difícil, quando não de impossível solução.

Entendo ser obrigação do Poder Público combater o desmatamento e impedir a ocupação de locais de preservação ambiental e áreas de risco, buscando evitar a exposição da vida a perigos constantes. Não é compreensível e não se pode permitir o licenciamento de obras nessas áreas.

Não se olvide que uma moradia digna é direito de todos e, a continuar a situação gravíssima pela qual passa o Município de Niterói, qualquer dia desses, muito em breve, os carros não mais poderão trafegar nas vias públicas, em virtude dos diários e cada vez maiores engarrafamentos que afligem a cidade. A meu ver, não há como se falar em moradia digna se a pessoa é obrigada a conviver diuturnamente com barulhos de buzinas e com um trânsito tão pesado que se torna uma verdadeira epopeia simplesmente chegar ao local de trabalho! O que acontece, nesses casos, com a tão propalada qualidade de vida?

Outrossim, o fornecimento de água já dá sinais de esgotamento, em virtude do aumento desordenado da população municipal. Não se trata de exagero, e sim de constatação de fatos que são publicados pela imprensa e, portanto, facilmente passíveis de serem confirmados.

Nesse diapasão, o empreendimento imobiliário objeto das duas Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público vem causando sérias discussões no Município, e não apenas no meio jurídico. Até pessoas consideradas “leigas” sustentam que a situação da cidade se tornará insuportável e que os danos serão irreversíveis, se a obra prosseguir. Ressalto que não digo isso de “orelhada”, mas com conhecimento de causa, uma vez que sou moradora de Niterói há mais de vinte anos, casada com um niteroiense que, com orgulho e saudade, conta aos filhos pequenos sobre os jogos de bola que disputava na Rua Martins Torres, quando isso era possível... Sem contar nas aventuras que ele e seus companheiros viviam ao ir caçar sapos no pântano que era o então Saco de São Francisco! Naquela época, sim, havia qualidade de vida! Hoje, tenho cá minhas dúvidas...

Mais uma vez torno a dizer que, sem pretender prejudicar quaisquer das demandas, não restam dúvidas de que a área escolhida para a implantação do empreendimento imobiliário mencionado situa-se na faixa marginal de Proteção do Canal de Camboatá, além de ser coberto por vegetação de Mata Atlântica que estaria em estágio médio de regeneração.

A Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988, em seu art. 5º, incisos XXII e XXIII, garante o direito de propriedade, ressaltando que o mesmo deverá atender à sua função social.

Por outro lado, o art. 182 da Magna Carta dispõe que a política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelo município, deve seguir as diretrizes gerais fixadas em lei, visando a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, ou seja, o interesse coletivo prepondera sobre o interesse do particular. É importante salientar, por oportuno, que o §2º daquele dispositivo legal esclarece que a propriedade urbana cumpre a sua função social ao atender às exigências fundamentais de ordenação (vocábulo escolhido pelo legislador Constituinte, não por esta Magistrada) da cidade.

É importante ressaltar, por oportuno, que as decisões por mim proferidas em ambos os feitos foram alvejadas por Agravos de Instrumento, os quais, apesar das combativas contrarrazões ofertadas pelo Ministério Público Estadual, foram providos. Aguarda-se atualmente a realização de uma perícia no local cujo objetivo é saber, entre outros quesitos, se há possibilidade de reflorestamento da parte da mata atlântica que foi derrubada para ceder lugar ao empreendimento.

Como salientado por mim na decisão proferida na segunda Ação Civil Pública, tombada sob o nº 0044224-95.2012.8.19.0002, a Lei Municipal nº 1.968/2002, que instituiu o Plano Urbanístico Regional da Região Oceânica de Niterói, denominado PUR/RO, criou a área de especial interesse urbanístico, objetivando promover mudanças urbanísticas que permitam a proteção das margens da Lagoa de Itaipu, compreendendo a área

na entrada de Camboinhas ao longo do Canal de Camboatá, fixando parâmetros de uso e ocupação do solo (art. 95 Lei Municipal 1.968/2002).

A área na qual está sendo erigido o empreendimento, na realidade um condomínio residencial multifamiliar, é área de especial interesse urbano, tendo sido aprovado rapidamente, sem a correta elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança. Afinal, vizinhos à Camboinhas, estão os bairros de Itaipu e Piratininga, muito mais populosos que o primeiro e que já apresentam um aumento desordenado no volume de tráfego viário.

A liberação de empreendimentos imobiliários como o ora apresentado, a meu ver, denota uma inconsequência do administrador público municipal, que parece se esquecer de que ainda não existem estudos adequados para a ampliação necessária da malha viária, dos sistemas de saneamento básico e de esgoto, de iluminação e de transportes públicos e de toda a infraestrutura imprescindível, enfim, para a manutenção da qualidade de vida dos habitantes daquela localidade.

Por outro lado, segundo dados da Fundação S.O.S. Mata Atlântica³, a Mata Atlântica é o bioma mais ameaçado do Brasil. Para tornar a situação ainda mais alarmante, na extremidade leste da praia de Camboinhas, entre a praia e a lagoa de Itaipu, se localiza a aldeia guarani Tekoá Itarypú, ocupada pelos índios desde 2008. Além disso, Camboinhas tem costa para a Lagoa de Itaipu e para o Oceano Atlântico. Os estudos de impacto de vizinhança e de impacto ambiental, neste caso, são imprescindíveis, por motivos elementares.

Em estudo recente, a ONU⁴ divulgou que as cidades devem continuar a florescer e a crescer, porém devendo atentar para a melhoria na utilização de seus recursos, bem como adotando medidas eficazes para a redução da poluição e da pobreza. Atualmente, as cidades ocupam tão

³ <http://www.sosma.org.br>.

⁴ <http://www.un.org>.

somente 2% (dois por cento) de toda a superfície do planeta. Contudo, respondem por assustadores 60% (sessenta por cento) a 80% (oitenta por cento) do consumo de energia e por 75% (setenta e cinco por cento) das emissões de carbono.

Impressiona saber que metade dos habitantes do planeta, ou seja, pouco mais de 3,5 bilhões de pessoas, vive em cidades! É um caminho sem volta. Não há como fazer o homem voltar para o campo. O desafio, a partir de agora, é fazer com que essa elevada densidade demográfica, de algum modo, crie benefícios e inovações tecnológicas que auxiliem na redução das emissões de poluentes, bem como na redução consciente do consumo dos recursos naturais e energéticos.

O Poder Público deve ser cauteloso em situações como as aqui exemplificadas, tendo em vista que o dano ambiental é cumulativo e envolve a diversidade de sistemas biológicos existentes na localidade. Inúmeros problemas sem solução poderão advir de tal irresponsabilidade administrativa, tais como a extinção de espécies animais e de plantas, muitas vezes utilizadas na fabricação de medicamentos; a poluição de mananciais hidrográficos e a deterioração do solo.

O crescimento desordenado, sem que haja o correto estudo e adequação da malha viária, poderá gerar um insustentável grau de poluição atmosférica decorrente do aumento do número de automóveis particulares em circulação. Afinal, para residir na Região Oceânica de Niterói, assim como para aqueles que optam por morar na Barra da Tijuca ou em Jacarepaguá, no Rio de Janeiro, ter um carro não é luxo; é necessidade. Não se faz nada sem carro; tudo é longe! A padaria, a drogaria, a escola, o trabalho não podem ser alcançados senão de carro. A imediata consequência disso será o aumento das doenças respiratórias, em muitos casos, fatais.

Apenas a título de ilustração, vale a pena citar o caso da cidade de São Paulo. Um estudo realizado pela Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP constatou que a concentração de agentes poluentes no ar au-

mentaria 75% (setenta e cinco por cento) se o metrô, meio de circulação de massa, deixasse de funcionar por um ano naquela cidade.⁵

As mortes decorrentes de problemas cardiorrespiratórios teriam um aumento entre 9% (nove por cento) e 14% (catorze por cento), o que representa um custo de US\$ 18 bilhões para a saúde pública municipal. Note-se que a pesquisa utilizou a moeda norte-americana. É muito dinheiro público que pode ser economizado e melhor utilizado se o administrador souber agir de forma preventiva!

CONCLUSÃO

Todos nós já nos deparamos com a máxima “Pensar globalmente, agir localmente”. Acredito que seja essa, realmente, a solução para que o crescimento desordenado das cidades brasileiras não atrapalhe o desenvolvimento sustentável do país. Se cada Município adotar medidas aptas a coibir os danos ambientais em suas regiões, certamente os efeitos positivos se farão sentir no planeta, de um modo geral.

Para tanto, políticas que deem ênfase à educação ambiental e à incentivos fiscais deverão ser adotadas pelo administrador público para garantir um futuro sustentável. Além disso, como salientado no início do trabalho, a participação do Poder Judiciário será cada vez maior nessa caminhada rumo à conscientização de todos para o fato de que, ou mudamos a forma como encaramos nossos recursos naturais, ou iremos vivenciar uma situação antes só vista em livros de ficção científica, conforme o alerta dado pelo Clube de Roma 1976⁶:

“Muito antes de esgotarmos os limites físicos do nosso planeta, ocor-

⁵ <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/07/01/poluicao-em-sao-paulo-aumentaria-75-se-metro-ficasse-parado-por-um-ano-aponta-estudo.htm>.

⁶ Em 1968, constituiu-se o Clube de Roma, composto por cientistas, industriais e políticos, que tinha como objetivo discutir e analisar os limites do crescimento econômico levando em conta o uso crescente dos recursos naturais.

rerão graves convulsões sociais provocadas pelos grandes desníveis”.

Ao Poder Judiciário caberá, mais uma vez, a missão de solucionar os conflitos que envolvam matéria ambiental da forma mais justa e benéfica, sempre priorizando o interesse e bem coletivo, em detrimento do interesse do particular. E as decisões oriundas do Poder Judiciário certamente farão surgir novas legislações, cada vez mais adequadas ao tema e cada vez mais técnicas, além de influenciarem as atitudes tanto do Administrador Público como dos empreendedores que, ao tomarem conhecimento dos conteúdos das decisões exaradas pelo Poder Judiciário, a fim de evitar novas condenações, agiriam de forma preventiva e, espontaneamente, adotariam medidas que favoreçam o crescimento sustentável.

Tem-se, portanto, que o Poder Judiciário será fundamental para o desenvolvimento sustentável do país que, como já vimos, influenciará, de forma positiva, o restante de nosso planeta. ♦