

Meio Ambiente, Princípios, Direito à Informação: Publicidade e Indicador Ambiental

Orlando Honorato da Silva

Mestrando em Direito pelo Centro Unisal – U.E. de Lorena (SP)

Resumo

O presente ensaio apresenta o meio ambiente como um conceito considerado controverso e entendido de forma ampla pela legislação ambiental brasileira. Discute-se que devido à possibilidade de se extrair riquezas do meio natural, do meio artificial e do meio cultural sob a proteção e tutela dos bens ambientais, à administração pública cabe o dever de gerenciar tal possibilidade da melhor maneira, com a participação da sociedade. Conclui-se que a interpretação harmônica dos princípios gerais do direito e das normas constitucionais, existe a necessidade de informar à sociedade sobre as condições do meio ambiente de maneira prática, sistêmica e institucional.

Palavras-chave: Meio Ambiente, Princípios da Participação e da Informação; Ética, Indicador Ambiental.

Resumen

El presente ensayo presenta el medio ambiente como un concepto considerado controvertido y entendido de forma amplia por la legislación ambiental brasileña. Se discute que debido a la posibilidad de extraer objetos del medio natural, del medio artificial y del medio cultural sobre la protección y tutela de los bienes ambientales, a la administración pública cabe la gerencia de la mejor manera con la participación de la sociedad. Se concluye que la interpretación armónica de los principios generales del derecho y de las normas

constitucionales existe la necesidad de informar a la sociedad sobre las condiciones del medio ambiente de manera práctica, sistémica e institucional.

Palabras-llave: Medio Ambiente, Principios de la Participación y de la Información; Ética, Indicador Ambiental.

Sumário

Introdução. 1 Meio Ambiente. 2 Princípios. 2.1 Princípios Constitucionais e o Direito Administrativo. 2.1.1 Princípios do Direito Ambiental. 2.1.1.1 Princípio da Participação e da Informação. 3 Indicador Ambiental. 4 Ética Relacionada ao Meio Ambiente e o Direito à Informação. Conclusão. Referências.

Introdução

Inicialmente, será tratado do conceito do meio ambiente, considerado incontroverso por alguns autores, e entendido de forma ampla pela legislação ambiental brasileira. A forma de entendimento amplo do conceito do meio ambiente traz a interessante vantagem de trazer objetos do meio natural, do meio artificial e do meio cultural sob a proteção e tutela como bens ambientais. Pacificamente, o meio ambiente é considerado bem público, devendo à administração pública gerenciá-lo de melhor maneira com a participação da sociedade.

Este trabalho tem por objetivo mostrar que a interpretação harmônica de princípios gerais do direito nas normas constitucionais, nas normas de direito público, e nas normas de direito ambiental, com fundamento nas próprias letras das normas, estabelece a necessidade de informar a sociedade sobre as condições do meio ambiente de maneira prática, sistémica e institucional. Serão discutidos os princípios gerais do direito que têm certa afinidade com relação ao direito à participação da coletividade nas questões que afetam a qualidade do meio ambiente e ao direito à informação das condições do meio ambiente.

O desenvolvimento das sociedades modernas atinge um estágio de reconhecimento recíproco de pessoas livres e iguais, que devem cooperar entre si, e está fundamentado no respeito à dignidade da pessoa humana. O princípio da dignidade da pessoa humana que se

desdobra no direito a uma vida digna, direito à liberdade de opinião e expressão, e conseqüentemente direito à participação em um sistema democrático de direito como o brasileiro.

Os princípios do direito público são a base para a sistematização e institucionalização de políticas públicas visando ao direito de todos: um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Especialmente, os princípios do direito ambiental que são determinantes no estabelecimento do direito da sociedade ser informada e participar nas questões relacionadas ao meio ambiente.

O avanço da ciência e da tecnologia deve ser considerado, indubitavelmente, entre os mais extraordinários empreendimentos da humanidade atualmente. Novos ramos das ciências são descobertos e desenvolvidos em uma velocidade jamais vista, impedindo que uma pessoa normal tenha condições de acompanhar o desenvolvimento de todas as áreas das ciências. As ciências que direcionam e sustentam as ações humanas devem também servir na orientação das ações de prevenção e melhoria das condições ambientais.

Relatórios técnicos extensos e com linguagens técnicas complicadas podem ser convertidos em indicadores ambientais facilitando o acesso à informação e a participação da coletividade na gestão do bem público: meio ambiente. Considerando também, que o avanço da ciência e da tecnologia resultou nos altos padrões de consumo e as altas taxas de crescimento populacional que constituem as duas matrizes da pressão sobre o ambiente.

Com fundamento em princípios universais, e constitucionais, o respeito à dignidade da pessoa humana, traz a importância da ética relacionada às questões ambientais, ao direito da participação e ao direito à informação, tratando a pessoa humana com fim em todas as suas ações e não como meio.

1 Meio Ambiente.

Para Milaré (2001, p. 63 - 65) a expressão de meio ambiente pertence a uma daquelas categorias cujo conteúdo é mais facilmente intuído que definível, em virtude da riqueza e complexidade do que encerra, não há acordo entre os especialistas sobre o que seja meio ambiente. Entretanto, os juristas necessitam examinar a expressão em suas diferentes

acepções, onde destaca a linguagem técnica e a jurídica, e esta última se divide nas perspectivas: estrita e ampla.

Na linguagem técnica, Milaré (2001, p. 63 - 65), define o meio ambiente como a combinação de todas as coisas e fatores externos ao indivíduo ou população de indivíduos em questão. Mais exatamente, é constituído por seres bióticos e abióticos e suas relações e interações. Não é mero espaço circunscrito, é realidade complexa e marcada por múltiplas variáveis. Na visão jurídica estrita, o meio ambiente nada mais é do que a expressão do patrimônio natural e as relações com e entre os seres vivos, desprezando tudo aquilo que não diga respeito aos recursos naturais.

Interessante é a definição de meio ambiente em uma visão jurídica ampla, que vai além dos limites estreitos fixados pela Ecologia tradicional, o meio ambiente abrange toda a natureza original (natural) e artificial, assim como os bens correlatos. Nessa perspectiva ampla, o meio ambiente seria a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.

Na definição de Ávila Coimbra, destacada por esse autor, o meio ambiente é o conjunto de elementos físico-químicos, ecossistemas naturais e sociais em que se insere o Homem, individual e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, à preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, dentro de padrões de qualidade definidos.

Percebe-se nesta definição de meio ambiente que o Homem é visto como um elemento de um sistema que tem seus limites e regras, portanto, devem ser observadas e respeitadas. Esta percepção lembra a Carta do Chefe Indígena de Seattle (EUA 1854), um dos documentos mais bonitos e antigos em defesa do meio ambiente que se conhece, e a frase a seguir que merece destaque: “O que ocorrer com a terra, recairá sobre os filhos da terra. Há uma ligação em tudo.”

Para Edgar Morin (2000, p. 37), o global é mais que o contexto, é o conjunto das diversas partes ligadas a ele de modo inter-retroativo ou organizacional. Dessa maneira, uma sociedade é mais que um contexto: é o todo organizador de que fazemos parte. O planeta Terra é mais do que um contexto: é o todo ao mesmo tempo organizador e desorganizador de que fazemos parte. O todo tem qualidades ou propriedades que não são encontradas nas partes, se

estas estiverem isoladas umas das outras, e certas qualidades ou propriedades das partes podem ser inibidas pelas restrições provenientes do todo.

Milaré (2001, p. 65 - 67) também entende que há o importantíssimo conceito legal de meio ambiente, pois, além de dar contornos mais precisos à expressão, também caracteriza o objeto do Direito Ambiental. Esta definição serve aos objetivos da Lei 6.938/81 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente:

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; (Art. 3º, Inciso I)

Esse autor interpreta que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, *caput*, esboça uma conceituação ao espírito da Carta Magna:

“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.” (Art. 225, *caput*, CF/88)

Esta afirmação acentua o caráter patrimonial do meio ambiente, assim parte de uma conceituação fisiográfica ao fundamentá-lo sobre o equilíbrio ecológico e a sadia qualidade de vida. Ademais, está subjacente uma fundamentação claramente antropocêntrica, segundo a qual o mundo natural tem valor apenas enquanto atende aos interesses da humanidade.

Fiorillo (2006, p. 62 a 66), por sua vez, ao analisar o disposto no art. 225 da Carta Magna, entende que foram ali estabelecidas quatro concepções fundamentais no âmbito do direito ambiental: a) de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; b) de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à existência de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, criando em nosso ordenamento o *bem ambiental*; c) de que a Carta Maior determina tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de defender o bem ambiental, assim como o dever de preservá-lo; d) de que a defesa e a preservação do bem ambiental estão vinculadas não só às presentes como também às futuras gerações.

Das considerações apresentadas por Fiorillo, merece destaque, a discussão da segunda fundamentação, onde afirma que a Constituição formulou inovação revolucionária no sentido de criar um terceiro gênero de bem, que não se confunde com os bens públicos e muito menos

com os privados. Cabendo ao poder público não a sua propriedade, porquanto o bem difuso é insuscetível de apropriação, mas sim a possibilidade de “gerenciá-los”.

Machado (2005, p. 121.) chama a atenção para o fato de que o direito à vida foi sempre assegurado como direito fundamental nas Constituições Brasileiras, e na de 1988 há um avanço, resguarda-se a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e é feita a introdução do direito à *sadia qualidade de vida*. Informa que são conceitos que devem ser dimensionados completamente por meio de normas e políticas públicas para a construção de uma sociedade política ecologicamente democrática e de direito, com alicerces fincados constitucionalmente.

Nesta mesma seara, Machado defende que a saúde dos seres humanos não existe somente numa contraposição a não ter doenças diagnosticadas no presente. Leva-se em conta o estado dos elementos da Natureza – águas, solo, ar, flora, fauna e paisagem – para aquilatar se esses elementos estão em estado de sanidade e se de seu uso advêm saúde ou doenças e incômodos para os seres humanos.

Milaré (2001, p. 63 - 67) reconhece que tanto a Lei 6.938/81 quando a Lei Maior omitem-se sobre a consideração essencial de que o ser humano, considerado como indivíduo ou como coletividade, é parte integrante do mundo natural e, por conseguinte, do meio ambiente. Isto pode levar facilmente à idéia de que o ambiente é algo extrínseco e exterior à sociedade humana, confundindo-o, então, com seus componentes físicos bióticos e abióticos, ou com recursos naturais e ecossistemas.

Por outro lado, esse autor entende que a legislação se constitui em vista de objetivos específicos, como um instrumento para atender a uma precisão da sociedade. Assim, mesmo com necessárias ressalvas conceituais, as prescrições legais devem ser respeitadas e observadas. Como responsáveis na gestão ambiental, cabe ao Poder Público e à sociedade sondar melhor o espírito da lei, aquilo que vai além da letra escrita num determinado contexto histórico.

Milaré defende que esta concepção antropocentrista que fundamenta a lei é porque, na época de sua elaboração, era predominante a preocupação com a qualidade e a quantidade dos recursos naturais, e o aprofundamento científico, filosófico e social do conceito do meio ambiente não havia alcançado o nível no término do século XX. E por fim, pelo fato de apenas os seres humanos serem sujeitos de deveres e direitos. Assim, o mundo natural, como

patrimônio da coletividade, é objeto da tutela da lei e do Poder Público, bem como da solicitude da sociedade.

Enfim, Milaré explicita que o Direito ocupa-se da preservação da Terra. O saber jurídico utiliza-se de outros saberes que contribuem para a consolidação do respeito ao mundo natural e para a limitação das atitudes antropocêntricas, sabidamente danosas ao equilíbrio ecológico. A Lei 6.938/81 adota um conceito amplo e relacional do meio ambiente, define e explicita os deveres e os direitos fundamentais relacionados ao meio ambiente de indivíduos e da coletividade da espécie humana.

Interessante destacar nesse momento a necessidade da participação da sociedade, pois a mesma é co-responsável na gestão ambiental e a verdadeira titular desse bem público: o meio ambiente. A participação será mais efetiva e eficiente se a sociedade for devidamente informada sobre as questões ambientais. A sociedade quando não é devidamente informada, praticamente não age fundamentada na verdade, o que é ponto de partida imprescindível nas ações para a busca do bem comum.

2 Princípios.

Ao comentar o último estágio dos níveis de aprendizagem do desenvolvimento moral proposto por Kohlberg, Habermas entende que toda a humanidade deve se orientar por princípios universais, onde, geralmente, as leis ou acordos sociais particulares são válidos porque se apóiam em tais princípios. Quando as leis violam esses princípios, a pessoa age de acordo com o princípio. Os princípios são princípios universais de justiça: a igualdade de direitos humanos e o respeito pela dignidade dos seres humanos enquanto indivíduos. Assim, tem-se a perspectiva de um ponto de vista moral de onde se derivam os ajustes sociais ou onde se baseiam. A perspectiva é a de qualquer indivíduo racional reconhece a natureza da moralidade ou a premissa moral básica do respeito por pessoas como fins, não meios. (HABERMAS, 1989, p. 146 a 162)

Os princípios universais não são meramente valores reconhecidos, mas também são princípios usados para gerar decisões particulares. A razão para fazer o que é direito é que a pessoa racional percebe a validade dos princípios e comprometeu-se com eles. A ética do Discurso vem ao encontro dessa concepção construtivista da aprendizagem na medida em que

compreende a formação discursiva da vontade como uma forma de reflexão do agir comunicativo. Na medida em que exige, para a passagem do agir para o Discurso, uma mudança de atitude como da qual a criança em crescimento e que se vê inibida na prática comunicacional quotidiana não pode ter um domínio nativo. (HABERMAS, 1989, p. 146 a 162)

Para Pablo Jiménez Serrano (2002, p. 65), na maioria das legislações os princípios gerais são fontes do direito e são considerados critérios gerais que informam e possibilitam a integração das normas jurídicas, e com um critério realista cita De Buen, que admite como princípios gerais: os inspiradores de nosso Direito Positivo; os elaborados e acolhidos pela ciência do direito; e os que resultem da consciência social. São autênticas normas jurídicas, vinculadas a uma norma fundamental e à consciência social, pois fornecem modelos de conduta.

Todo conjunto harmônico de regras é a concretização de uma doutrina, série de postulados que enfeixam princípios de uma doutrina, o resumo, que constituem as diretivas idéias do hermenauta, os pressupostos científicos da ordem jurídica. Deste modo, existem princípios gerais distintos que não podem ser esquecidos, servem para orientar as legislações de todos os sistemas de direito, pelo seu reconhecimento universal. (JIMÉNEZ SERRANO, 2002, p. 65 e 66)

Na aplicação de textos da lei o intérprete pode recorrer aos princípios gerais de um instituto jurídico; de vários institutos afins; de uma parte do Direito Privado, ou de uma Parte do Direito Público; de todo o Direito Privado, ou de todo o Direito Público; do Direito Positivo inteiro; e finalmente do direito em sua plenitude. (JIMÉNEZ SERRANO, 2002, p. 65 e 66)

Conforme ensina Jiménez Serrano (2004, p. 135), os termos vagos existem em uma norma quando se desconhece a intenção concreta do legislador, quando se usa palavras que geram dúvidas, pela incerteza de incluí-las ou não dentro de um significado. Como se sabe a norma não é um pedido e nem tampouco um conselho jurídico. Deste modo, os legisladores devem ser cuidadosos, por exemplo, ao orientar determinadas condutas por parte de autoridades administrativas, deve ser o mais preciso e detalhado possível para que o objetivo desejado não sofra distorções diante da discricionariedade do poder público, principalmente os órgãos executivos.

Serrano ensina que o intuito de imprimir efetividade jurídica às aspirações, tendências e necessidades da vida de relação constitui um caminho mais seguro para atingir a interpretação correta do que o tradicional apego às palavras. O direito, como resultado de experiências sociais, transformou-se em um sistema de normas reguladoras da conduta humana, e, de acordo com o desenvolvimento da sociedade, tal sistema se transformou em instrumento de garantia de interesses sociais. Assim, a realidade social impõe ao direito algumas mudanças que constituem o fundo e a razão de ser de toda a evolução jurídica; e o direito é feito para traduzir em disposições positivas e imperativas toda a evolução social. (JIMÉNEZ SERRANO, 2002, p. 83 e 84)

Na mesma obra o autor conclui que a interpretação jurídica está condicionada à norma, que, por sua vez, é o resultado da realidade social. Por isso mesmo, e de forma indireta, ao pesquisar o direito, e ao interpretar as normas jurídicas, o intérprete pode conhecer e avaliar o nível de desenvolvimento da realidade social. O direito como fenômeno social e o objeto mediato da interpretação jurídica.

Para Pablo Jiménez Serrano (2004, p. 131 - 132) a presença de certos princípios é justificada pela compreensão do direito como um sistema. Assim, os princípios são os reguladores da atividade interpretativa e integrativa das normas. Os princípios gerais do direito são considerados critérios gerais ou fins que informam a melhor maneira de interpretar e aplicar as normas jurídicas. Tais princípios fornecem modelos de conduta relativos à dignidade, ao respeito das pessoas, entre outros, e são autênticas normas que se vinculam a uma norma fundamental.

Em verdade, os princípios gerais auxiliam na distinção do verdadeiro uso dos termos e a intenção respeitada dos legisladores, servindo para orientar as legislações de todos os sistemas de direito, pelo seu reconhecimento universal. Normalmente, na sua aplicação, vai-se gradativamente do menos ao mais geral: quanto menor for a amplitude, menor será a possibilidade de falhar o processo. (JIMÉNEZ SERRANO, 2004, p. 132)

Lembrando que o artigo 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro¹, praticamente estabelece o objetivo da aplicação das normas como sendo o atender os fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

Art.5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum. (art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto – Lei nº 4.657/1942)

Serrano defende que é ponto pacífico que, o fato de atender aos fins sociais e às exigências do bem comum na aplicação da lei, segundo norma acima, se dirige a todos os ramos do direito positivo, excetuando aquilo que for diversamente regulado pelas diferentes disciplinas jurídicas. (JIMÉNEZ SERRANO, 2004, p. 132 e 133)

O bem comum por sua vez deve sempre figurar como objetivo uma vez que está elencado entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil descrito no artigo 3º da Constituição Federal de 1988.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - garantir o desenvolvimento nacional;
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (art. 3º da CF/88, grifo nosso)

O caráter geral dos princípios é muito maior do que as regras, pois eles, os princípios, se fazem valer para séries indefinidas de situações. As regras, por sua vez, para série definida de casos. Desta maneira, por meio das regras gerais, seleciona-se, interpreta-se a aplicação da norma jurídica com maior precisão. Os princípios, entretanto, podem estar referidos a valores, tais como, justiça, equidade, respeito às pessoas e aos seus direitos fundamentais. (JIMÉNEZ SERRANO, 2004, p. 132 e 133)

De modo geral verifica-se um reflexo dos princípios gerais de direito nas constituições, principalmente nas constituições modernas são ressaltados valores e conquistas refletidas de cada país. Na Constituição Federal Brasileira são reconhecidos princípios em diferentes normas jurídicas, como por exemplo, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), os valores

¹ A conhecida Lei de Introdução ao Código Civil passou a chamar-se Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro com a publicação da Lei nº 12.376/2010, em 31/12/2010.

sociais do trabalho e a livre iniciativa (art. 1º, IV), a liberdade, justiça e solidariedade (art. 3º, I), a igualdade (art. 5º), o direito de propriedade (art. 5º), entre outros (Serrano, 2002, p. 67 e 68). Normas jurídicas inspiradas nos princípios gerais de direito são também encontradas nas leis e verificadas sua influência.

Este trabalho tem por objetivo mostrar que a interpretação harmônica de princípios gerais do direito nas normas constitucionais, nas normas de direito público, e nas normas de direito ambiental, com fundamento nas próprias letras das normas, estabelece a necessidade de informar a sociedade sobre as condições do meio ambiente de maneira prática, sistêmica e institucional. A seguir serão discutidos os princípios gerais do direito que têm certa afinidade com relação ao direito à informação das condições do meio ambiente.

O princípio da dignidade da pessoa humana que se desdobra no direito a uma vida digna, direito à liberdade de opinião e expressão, e conseqüentemente direito à participação em um sistema democrático de direito como o brasileiro. Os princípios do direito público são a base para a sistematização e institucionalização de políticas públicas visando ao direito de todos: um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em seguida, princípios do direito ambiental que são determinantes no estabelecimento do direito da sociedade ser informada e participar nas questões relacionadas ao meio ambiente.

2.1 Princípios Constitucionais e do Direito Administrativo

Como bem estabelece a Carta Magna a República Federativa do Brasil tem por princípio e fundamento, entre outros, a dignidade da pessoa humana:

“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;...” (art. 1º, III, da CF/88)

A Constituição Brasileira inscreveu em seu texto mecanismos capazes de assegurar à cidadania o pleno exercício desses direitos relativos à qualidade do meio e aos recursos ambientais, principalmente os seguintes: o acesso à informação (art. 5º, XIV)²; direito de

² “XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral (art. 5º, XXXIII); o direito de petições aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra a ilegalidade ou abuso do poder independente do pagamento de taxas (art. 5º, XXXIV); a concessão de mandado de injunção (art. 5º LXXI); direito de propor ação contra ato lesivo ao meio ambiente (art. 5º, LXXIII); a abertura de inquérito civil e a propositura de ação pelo Ministério Público e terceiros para a proteção do meio ambiente (art. 129, III e §1º); informações sem restrição observado o disposto na Constituição (art. 220); educação ambiental em todos os níveis e a conscientização pública para a preservação ambiental (art. 225, §1º, VI). (Milaré, 2001, p. 116)

Os institutos acima destacados estabelecem o direito à informação e à participação da população em assuntos relacionados ao meio ambiente, prevendo ainda em caso de não atendimento desses direitos assegurados a possibilidade de abertura de inquérito civil e propositura de ação pelo Ministério Público, bem como, a propositura de ação por terceiros ou qualquer cidadão. E em caso de falta de norma regulamentadora que torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais a possibilidade de concessão de mandado de injunção.

Com relação ao princípio da dignidade da pessoa humana cabe lembrar o que ensina Rawls (2002, p. 144 e 145), em sua obra *Justiça e Democracia*, sobre o tema liberdades básicas e suas prioridades. As liberdades básicas e sua prioridade têm como base a concepção

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: ... a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; § 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;" (art. 5º, XIV, XXXIII, XXXIV, LXXI, LXXIII; art. 129, III e §1º; art. 220; art. 225, §1º, VI; da CF/88).

de pessoa. As liberdades básicas citadas no primeiro princípio são: a liberdade de pensamento e a liberdade de consciência, as liberdades políticas e a liberdade de associação, bem como, as liberdades incluídas na noção de liberdade e de integridade da pessoa, e os direitos e liberdades protegidos pelo Estado de direito. Não se pode priorizar a liberdade simplesmente como tal.

Para Rawls (2002, p. 193 e 194) os princípios precisos de justiça, que se encontram na tradição da filosofia moral, explicam a maioria dos nossos direitos e liberdades constitucionais fundamentais e proporcionam um meio para resolver as questões de justiça que permanecem na etapa legislativa. Em suma, a constituição define um justo procedimento político e abrange restrições, e ao mesmo tempo, protege as liberdades básicas e garante a sua prioridade, o restante pertence à etapa legislativa. Essa concepção da constituição não se baseia sobre os princípios de justiça ou sobre os direitos fundamentais (ou naturais), sua base é formada pelas concepções da pessoa e da cooperação social que têm mais probabilidade de estar em harmonia com a cultura pública de uma sociedade democrática moderna.

Deste modo, tendo em consideração o princípio da dignidade da pessoa humana estabelecido como norma constitucional, traz obrigatoriamente o respeito às liberdades básicas como base na busca da justiça, em especial o respeito à liberdade de pensamento e liberdade de consciência. Inerentes a essas liberdades o direito à participação e o direito à informação, pois a liberdade de pensamento e consciência de uma pessoa somente é verdadeira se devidamente informada.

Alexandrino (2008, p. 187) ensina que os princípios fundamentais orientadores de toda a atividade da Administração Pública encontram-se, explícita ou implicitamente, no texto da Constituição de 1988, e muitas leis citam ou enumeram princípios administrativos. Dentre os princípios norteadores da atividade administrativa, avultam em importância aqueles expressos no caput do art. 37 da Constituição, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998, foram explicitados cinco princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Considera também os princípios implícitos a seguir como os pilares do denominado regime jurídico-administrativo: princípio da supremacia do interesse público e o princípio da indisponibilidade do interesse público. Deste último derivam todas as restrições especiais impostas à atividade administrativa. Tais restrições decorrem, exatamente, do fato de não ser a

Administração Pública "dona" da coisa pública, e sim mera gestora de bens e interesses alheios (públicos, isto é, do povo).

O princípio da publicidade, que segundo Alexandrino tem dupla acepção, deve ser considerado de maneira especial, principalmente na sua segunda acepção: confere eficácia a um ato administrativo e como exigência da transparência da Administração Pública. Esta acepção, derivada do princípio da indisponibilidade do interesse público, diz respeito à exigência de que seja possibilitado, da forma mais ampla possível, o controle da Administração Pública pelos administrados. Um dispositivo que deixa bem clara essa exigência de atuação transparente é o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição, já reproduzido acima. (Alexandrino, 2008, p. 200)

Os princípios da Administração relacionados ao princípio da participação e o direito à informação são relacionados por Machado (2005, p. 76):

Contraria a moralidade e a legalidade administrativas o adiamento de medidas de precaução que devam ser tomadas imediatamente. Violam o princípio da publicidade e o da impessoalidade administrativas os acordos e/ou licenciamentos em que o cronograma da execução de projetos ou a execução de obras não são apresentados previamente ao público, possibilitando que os setores interessados possam participar do procedimento das decisões.

Assim, analisando os princípios acima expostos, interpreta-se que o direito de participação com acesso às informações necessárias é essencial em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana.

3.1.1 Princípios do Direito Ambiental

Para Fiorillo (2006, p. 81) o direito ambiental é uma ciência nova e autônoma, lhe é garantido por seus próprios princípios diretores, presentes no art. 225 da Constituição Federal. Informa ainda que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente foi recepcionada pela Carta Magna, e a colocou em destaque ao usar a expressão “*ecologicamente equilibrado*”, e assim exigindo harmonia em todos os aspectos facetários que compõem o meio ambiente.

Esse autor entende que os princípios ambientais são adotados internacionalmente como fruto da necessidade de uma ecologia equilibrada e indicativos do caminho adequado

para a proteção ambiental, em conformidade com a realidade social e os valores culturais de cada Estado. (FIORILLO, 2006, p. 82)

Em sua obra Fiorillo cita e define os seguintes princípios: princípio do desenvolvimento sustentável; princípio do poluidor-pagador; princípio da prevenção; princípio da participação; e o princípio da ubiquidade. Inerente ao entendimento do princípio do poluidor-pagador este autor define a responsabilidade civil objetiva, a prioridade da reparação específica do dano ambiental, o poluidor, o dano ambiental (composto dos danos: material, moral e à imagem em face dos bens ambientais), e a solidariedade para suportar os danos causados ao meio ambiente. No princípio da participação são destacados: a informação ambiental, a educação ambiental e a política nacional da educação ambiental. (FIORILLO, 2006, p. 82 a 128)

Neste momento destaca-se a leitura harmônica dos temas acima aludidos. Inicialmente a harmonia em todos os aspectos facetários do meio ambiente deve referir-se aos meios: água, ar, e solo, aos reinos animal e vegetal e ao controle ou prevenção de parâmetros que afetam o equilíbrio de todo o globo terrestre, como a emissão de gases causadores de efeito estufa. A isto deve ser somado o princípio da participação cuja espinha dorsal é a informação, que deve refletir todos os aspectos facetários do meio ambiente e ser verdadeira, objetiva, sistemática, institucional e de fácil acesso à população.

Milaré (2001, p. 109 - 126), preferindo a nomenclatura Direito do Ambiente, define tal disciplina jurídica como o complexo de princípios e normas coercitivas reguladoras das atividades humanas que, direta ou indiretamente, possam afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, visando à sua sustentabilidade para as presentes e futuras gerações. Os princípios e normas do Direito do Ambiente buscam facilitar um relacionamento harmonioso e equilibrado entre o homem e a natureza, regulando, como se disse, toda atividade que, direta ou indiretamente, possa afetar a sanidade do ambiente em sua dimensão global, ambiente natural e artificial.

Milaré entende que o Direito do Ambiente é uma ciência autônoma e tem seu desenvolvimento fundamentado em princípios ou mandamentos básicos. Os princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subseqüentes. Lembra ainda que, entre ciências afins, um princípio pode não ser exclusivo, cabendo fundamentação de mais de uma ciência.

Os seguintes princípios são elencados em sua obra: princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana; princípio da natureza pública da proteção ambiental; princípio do controle do poluidor pelo Poder Público; princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento; princípio da participação comunitária; princípio do poluidor pagador; princípio da prevenção; princípio da função social da propriedade; princípio do direito ao desenvolvimento sustentável; e princípio da cooperação entre os povos.

Aqui novamente interessa destacar o princípio da participação comunitária e o princípio da natureza pública da proteção ambiental. Esses dois princípios somam-se e exigem a informação de todos os aspectos do meio ambiente. Por ser de natureza pública exige o cumprimento do princípio da publicidade, ou seja, todos os atos da administração devem ser públicos. E o princípio da participação ao exigir uma informação verdadeira, objetiva, sistemática, institucional e de fácil acesso à população. E considerando o desenvolvimento sustentável, a informação deve ainda ter um caráter de continuidade, ou seja, mostrar a situação dos aspectos ambientais da atualidade em comparação com dados do passado e uma possível previsão da situação futura em face das tendências e demandas do desenvolvimento.

Machado (2005, p. 53) aponta os princípios que formam e orientam a geração e a implementação do Direito Ambiental, alguns têm apoio em declarações internacionais. Princípio é utilizado como alicerce ou fundamento do Direito, são normas jurídicas impositivas de melhorias, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionalismos fáticos e jurídicos. Permitem o balanceamento de valores e interesses, consoante o seu peso e ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes. Por fim, considera que são padrões juridicamente vinculantes radicados nas exigências de justiça.

Os seguintes princípios são elencados em sua obra: princípio do direito à sadia qualidade de vida; princípio do acesso equitativo aos recursos naturais; princípio do usuário-pagador e poluidor-pagador; princípio da precaução; princípio da prevenção; princípio da reparação; princípio da informação; princípio da participação; e princípio da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público. (MACHADO, 2005, p. 53 a 101)

2.1.1.1 Princípio da Participação e da Informação.

A existência do princípio da participação é defendida por Machado, Fiorillo e Milaré, enquanto o princípio da informação apenas por Machado. Entretanto, Fiorillo e Milaré afirmam que o direito à informação é essencial para que haja a efetiva participação.

O princípio da participação para Fiorillo tem em vista a conduta de tomar parte em alguma coisa, agir em conjunto, e a Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, *caput*, consagrou na defesa do meio ambiente a atuação presente do Estado e da sociedade civil na proteção e preservação do meio ambiente, ao impor à coletividade e ao Poder Público tais deveres. Destaca que, o resultado da omissão participativa é um prejuízo a ser suportado pela própria coletividade. Presentes dois elementos fundamentais para a efetivação dessa ação em conjunto: a informação e a educação ambiental. (FIORILLO, 2011, p. 123 e 124)

Fiorillo informa também que, a informação ambiental tem respaldo legal nos arts. 6º, §3º, e 10 da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. A educação ambiental estabelecida na Carta Maior, no seu art. 225, §1º, VI, é efetivada mediante a educação ambiental. Ressalta também que a informação ambiental é corolário do direito de ser informado, previstos nos arts. 220 (já citado) e 221 da Constituição Federal.

“Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas;

II - promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

III - regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei;

IV - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.” (art. 221 da CF/88)

No artigo constitucional acima descrito, verifica-se o respeito à dignidade da pessoa humana e da família, e a preferência a finalidades principalmente educativas e informativas. Assim, harmonicamente, completa-se, quase como uma obrigatoriedade pela sua função social, o direito à informação das condições ambientais pelos meios de comunicação.

Milaré ministra que o direito à participação pressupõe o direito de informação ao qual está intimamente ligado. O Princípio da participação, que não é exclusivo do Direito Ambiental, está contemplado no art. 225, *caput*, da Constituição Federal, e também objeto do

Princípio 10³ da Declaração do Rio de 1992. O cidadão com acesso à informação tem melhores condições de atuar sobre a sociedade, de articular mais eficazmente desejos e idéias e de tomar parte ativa nas decisões que lhes interessam diretamente. (MILARÉ, 2001, p. 115)

A participação popular, em Machado, visando à conservação do meio ambiente, insere-se num quadro mais amplo da participação diante dos interesses difusos e coletivos da sociedade. Cada pessoa deve ter a possibilidade de participar no processo de tomada de decisões. O Direito Ambiental faz os cidadãos saírem de um estatuto passivo de beneficiários, fazendo-os partilhar da responsabilidade na gestão dos interesses da coletividade inteira. Esse autor detalha a participação: de organizações não governamentais; na formação das decisões administrativas; nos recursos administrativos e nos julgamentos administrativos; no século XXI e instituição do plebiscito ambiental; nas ações judiciais ambientais. (MACHADO, 2005, p. 88 a 96)

Relacionado ao princípio da participação, citando Gomes Canotilho, ensina que o princípio democrático acolhe os mais importantes postulados da teoria democrática (órgãos representativos, eleições periódicas, pluralismo partidário, separação de poderes) e implica democracia participativa, isto é, estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efetiva possibilidade de: aprender a democracia, participar nos processos de decisão, exercer o controle crítico na divergência de opiniões, e produzir *inputs* políticos democráticos. (MACHADO, 2005, p. 92)

Para Morin (2000, p. 107) Indivíduo e Sociedade existem mutuamente. A democracia favorece a relação rica e complexa indivíduo/sociedade, em que os indivíduos e a sociedade podem ajudar-se, desenvolver-se, regular-se e controlar-se mutuamente. A democracia fundamenta-se no controle da máquina do poder pelos controlados e, desse modo, reduz a servidão (que determina o poder que não sofre a retroação daqueles que submete); nesse

³ Princípio 10: “A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar em processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito a compensação e reparação de danos.”

sentido, a democracia é mais do que um regime político; é a regeneração contínua de uma cadeia complexa e retroativa: os cidadãos produzem a democracia que produz cidadãos.

O princípio da informação encontra-se no Princípio 10 da Declaração do Rio 92, e em outros documentos internacionais, mostrando a inegável ligação entre o meio ambiente e o direito de ser informado. Deve ser reconhecido que se vive a era das comunicações. Tem-se a impressão de se receber informação o tempo todo. Impressão porque muitas vezes a informação recebida não é capaz de ser eficaz ou produzir os resultados devidos. A informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada. Os dados ambientais devem ser publicados. A publicidade está ligada à informação. O segredo, ao contrário, distancia e/ou elimina a informação. (MACHADO, 2005, p. 85 e 86)

Morin (2000, p. 87) entende que tão logo um indivíduo empreende uma ação, qualquer que seja, esta começa a escapar de suas intenções. Esta ação entra em um universo de interações e é finalmente o meio ambiente que se apossa dela, em sentido que pode contrariar a intenção inicial. Frequentemente a ação volta como um bumerangue sobre nossa cabeça. Isto nos obriga a seguir a ação, a tentar corrigi-la — se ainda houver tempo — e, às vezes, a torpedeá-la, como fazem os responsáveis da Nasa, quando explodem um foguete que se desvia de sua trajetória.

A informação ambiental não tem o fim exclusivo de formar a opinião pública. Valioso formar a consciência ambiental, mas com canais próprios, administrativos e judiciais, para manifestar-se. O grande destinatário da informação - o povo, em todos os seus segmentos, incluindo o científico não-governamental - tem o que dizer e opinar. As informações ambientais recebidas pelos órgãos públicos devem ser transmitidas à sociedade civil, excetuando-se as matérias de segredo industrial ou do Estado. A informação ambiental deve ser transmitida sistematicamente, e não só nos chamados acidentes ambientais. A informação ambiental deve ser transmitida de forma a possibilitar tempo suficiente aos informados para analisarem a matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário. (MACHADO, 2005, p. 88)

A informação ambiental deve ser prevista nas convenções internacionais de forma a atingir não somente as pessoas do país onde se produza o dano ao ambiente, como também

atingir as pessoas de países vizinhos que possam sofrer as consequências do dano ambiental. Propondo inclusive para impulsionar o MERCOSUL, instituir uma Agência de Informação Ambiental. (MACHADO, 2005, p. 87 e 88)

O monitoramento das informações ambientais deve ser levado a efeito não só pelo Poder Público, mas também pelas organizações não-governamentais, que, para esse fim, merecem receber auxílio científico e financeiro. Os métodos e recursos da Informática devem ser utilizados para a informação e o monitoramento ambientais, insistindo-se na cooperação internacional, de forma a que os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento possam programar esses procedimentos. A não-informação de eventos significativamente danosos ao meio ambiente por parte dos Estados merece ser considerado crime internacional. (MACHADO, 2005, p. 88)

Em destaque os requisitos quanto ao direito da informação, cuja transmissão deve ser sistemática, com utilização de recursos da tecnologia da informação para o monitoramento dos aspectos ambientais, em tempo hábil para que a população possa agir diante do Poder Público e do Poder Judiciário na defesa do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado essencial à sadia qualidade de vida.

Finalmente, com relação às informações ambientais é imprescindível o monitoramento de parâmetros de determinação das condições ambientais. Importante que as ações necessárias para a execução de monitoramentos ambientais sejam executadas sob o comando e controle de órgãos públicos. Com estabelecimento de normas e padrões de qualidade para coleta de amostras, metodologias de cálculos e análises. A partir de um padrão de monitoramento será possível a elaboração de relatórios permanentes de avaliação, e o desenvolvimento de indicadores ambientais por municípios proporcionará a classificação e o acompanhamento das condições ambientais locais. A divulgação dos relatórios e principalmente dos indicadores ambientais será uma excelente ferramenta de gestão ambiental e orientação para as políticas públicas.

3 Indicador Ambiental.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, segundo afirma os doutrinadores, é tratado na legislação pátria de forma ampla, envolvendo todos os aspectos do

meio ambiente, tais como, os meios: águas, ar, solo, a flora, a fauna e o equilíbrio climático, entre outros, como o cultural. Deste modo, seria necessário o estabelecimento parâmetros indicadores da sanidade desses meios tendo em vista as gerações presentes e as futuras. O uso de indicadores ambientais, em vários estudos, com peculiaridades típicas de estudos regionais e necessidades locais é citado como uma excelente ferramenta de medição da qualidade ambiental. Não se propõe a eliminação dos relatórios técnicos, muitas vezes extensos e com linguagens técnicas peculiares, mas a compilação dos dados em indicadores para facilitar a divulgação.

Pacífico na doutrina, o princípio da participação e a informação que estabelecem a obrigatoriedade de participação da sociedade provida de informação. Entretanto, não se discute qual a maneira mais efetiva e produtiva de dispor tais informações. Com a evolução da humanidade há cada vez mais ramos diversos de estudo e especialização, tornando impossível a uma pessoa humana normal ter conhecimento profundo de todas as áreas da ciência. Os órgãos especializados emitem diversos relatórios técnicos pouco aproveitados pela população em geral.

Edgar Mourin (2000, p. 93) afirma que a situação é paradoxal sobre a nossa Terra. As interdependências multiplicaram-se. A consciência de ser solidários com a vida e a morte, de agora em diante, une os humanos uns aos outros. A comunicação triunfa, o planeta é atravessado por redes, fax, telefones celulares, modems, Internet. Entretanto, a incompreensão permanece geral. Sem dúvida, há importantes e múltiplos progressos da compreensão, mas o avanço da incompreensão parece ainda maior. O problema da compreensão tornou-se crucial para os humanos. E, por este motivo, deve ser uma das finalidades da educação do futuro.

Verifica-se que informações baseadas em relatórios técnicos complexos e extensos, mas compilados em informações curtas e de fácil entendimento, como os indicadores, produzem um maior envolvimento da população, buscam a informação e participam das políticas públicas que interferem nos indicadores. Por exemplo, o indicador de qualidade das praias da CETESB⁴, a informação é de fácil acesso e entendimento, e serve de instrumento par cobrança das autoridades quanto à solução da contaminação das águas por esgoto sanitário.

⁴ São Paulo. Mapa de Qualidade das Praias da CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. Consulta ao site em 30/05/2011: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/qualidade-da-praia/mapa>>

Simplesmente, as condições de balneabilidade de todos os pontos monitorados pela CETESB são divulgadas no respectivo local, por meio de bandeiras instaladas nas praias, que indicam a qualidade da água para o banho. Essas bandeiras são colocadas em mastros fixados na areia, exatamente em frente ao local onde é colhida a amostra de água do mar. A bandeira de cor verde indica que a qualidade da água está adequada para o banho, sendo a praia classificada como Própria. A bandeira de cor vermelha é utilizada para praias Impróprias, indicando que o banho de mar deve ser evitado. Esses indicadores de balneabilidade são largamente divulgados pelas mídias em geral, principalmente nos períodos de verão.

Dias informa que a partir da década de 90 intensificaram-se os esforços para a construção de sistemas de indicadores que pudessem auxiliar a definição e avaliação de políticas públicas. Visando ampliar o nível das informações sobre os serviços de saneamento de forma a respaldar o processo de planejamento, Garcias e Nucci (1993), citado por Dias, propuseram a utilização de 76 indicadores nos campos demográficos, social, de saúde e econômico, além dos de serviços de saneamento básico.⁵

A Prefeitura Municipal de Belo Horizonte em parceria com a PUC/MG (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais), com o objetivo de construir um instrumento que possibilitasse uma distribuição eficiente e justa dos recursos públicos do Município de Belo Horizonte, criou o IQVU/BH (Índice de Qualidade de Vida Urbana). Este índice expressa em números os fatores que interferem na qualidade de vida nos diversos espaços do município, considerando a oferta dos serviços urbanos e o acesso dos moradores a serviços oferecidos. Foram produzidos 75 indicadores distribuídos em 11 variáveis, dentre as quais, saúde, meio ambiente e infra-estrutura urbana, esta última contendo o componente saneamento (PMBH, 1996). O modelo matemático utilizado no IQVU/BH prevê o cálculo em três etapas: a primeira, o cálculo do Índice de Oferta Local relacionado a cada variável; a segunda, o cálculo dos Índices Setoriais que incorporam aos índices anteriores a acessibilidade dos moradores aos serviços existentes; e por último, o cálculo do IQVU – Regional que articula, de acordo com os pesos de cada variável, os índices setoriais e indica o valor global da qualidade de vida que cada região oferece a seus moradores (NAHAS e MARTINS, 1995).

⁵ http://www.teclim.ufba.br/site/material_online/dissertacoes/dis_marion_c_dias.pdf

O CONESAN (Conselho Estadual de Saneamento no Estado de São Paulo) visando atender as normas e os regulamentos da Política Estadual de Saneamento no Estado de São Paulo para avaliar a eficácia do Plano Estadual de Saneamento, elaborou o Indicador de Salubridade Ambiental - ISA, composto por seis indicadores relacionados às áreas de saneamento ambiental, socioeconômica, saúde pública e recursos hídricos. Estes indicadores têm o objetivo de verificar as condições de salubridade em âmbito municipal, composto pelo indicador de abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos, controle de vetores, riscos de recursos hídricos e indicador socioeconômico, calculados por meio de expressões com médias aritméticas ou ponderada envolvendo os subindicadores e a pontuação tem variação de 0 a 100. (PIZA, 1999)

O CONESAN entende que o conceito de Salubridade Ambiental tratado desta forma, além de mais abrangente que o de saneamento ambiental implica em um processo de permanente aperfeiçoamento de avaliação na busca de níveis crescentes de qualidade ambiental a serem alcançados. O Indicador de Salubridade – ISA, da forma em que foi desenvolvido, permitirá a incorporação de novos indicadores, variáveis e forma de pontuação à medida que se tenha novas informações ou que novos patamares sejam obtidos nos serviços de abastecimento de água, esgotos sanitários e manejo de resíduos sólidos no controle de vetores e das condições físicas dos mananciais.

Almeida propôs o ISA/F (Indicador de Salubridade Ambiental para Favela), baseando-se no ISA mencionado anteriormente, porém incorporando a especificidade das condições de salubridade das favelas. Seu cálculo baseia-se na média ponderada de 14 indicadores (abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem, coleta de resíduos sólidos, vias de circulação, segurança geológica geotécnica, densidade demográfica bruta, energia elétrica, regularização fundiária, varrição, iluminação pública, espaço público, renda e educação), os quais possuem critérios de cálculo diferenciados entre médias aritméticas e ponderadas. A pontuação do ISA/F varia de 0 a 100 e a ponderação dos indicadores tem soma unitária. (ALMEIDA, 1999, p. 98)

Tendo como base o ISA, (Montenegro, 2001, p. 3 a 7) foi proposto o ISA/BH (Índice de Salubridade Ambiental para Belo Horizonte) como ferramenta principal para elaboração do diagnóstico de salubridade ambiental do Município e para ser agregado ao IQVU (já citado) e ao IVS (Índice de Vulnerabilidade Social) já utilizados pela Prefeitura Municipal de Belo

Horizonte. O cálculo do ISA/BH pode ser feito por meio das funções: somatória (média aritmética ponderada) ou produtora (média geométrica ponderada) utilizando-se de seis índices setoriais (abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos, drenagem, saúde e salubridade da habitação), os quais são calculados por médias, simples ou ponderadas, dos valores dos indicadores. Tanto o ISA/BH como os índices e indicadores têm valores entre 0 e 100 e os coeficientes de ponderação devem ter obrigatoriamente soma unitária. O ISA/BH apresenta os índices de abastecimento de água, esgotamento sanitário, resíduos sólidos, drenagem urbana, e, diferentemente do ISA e do ISA/F, os índices saúde ambiental e salubridade da habitação.

Em suma, existe uma quantidade de variáveis que buscam medir a salubridade do meio, não se dispondo ainda de um marco conceitual consistente para a seleção das variáveis mais relevantes. Diversas variáveis contribuem para o impacto do saneamento sobre a saúde e estão ligadas à incorporação de medidas sanitárias como informação, educação, higiene, participação comunitária etc. Sendo assim, Solsona, in Heller, afirma que os trabalhos de pesquisa que têm se desenvolvido, tratando de mostrar e quantificar, com algum grau de precisão, a relação saneamento-saúde, e o impacto do primeiro sobre o segundo, nem sempre têm sido claros ou tenham dado seus resultados definitivos. (HELLER, 1997, p. 8)

Os estudos realizados já permitem afirmar, com segurança, que intervenções em abastecimento de água e em esgotamento sanitário provocam impactos positivos em indicadores diversos de saúde, porém existem muitas lacunas na relação saneamento-saúde, sendo ainda necessário o aprofundamento dessa compreensão para situações particularizadas, em termos da natureza da intervenção, das características socioeconômicas e culturais da população beneficiada. (HELLER, 1997, p. 72)

A exceção da proposta do ISA/F, os demais trabalhos aqui citados têm como unidade de análise municípios e estados. Sendo assim, para estes, os índices, os indicadores e as variáveis possuem conceitos mais amplos, sendo incapazes de indicar os diferenciais intra-estado ou intra-município. Assim, estes índices são importantes para indicar um ranking entre Estados e Municípios, mas não permitem identificar as disparidades nos mesmos, as quais só podem ser analisadas em nível local.

A especialização das informações em nível de unidades municipais apresenta-se como importante instrumento de análise, pois propicia a visualização de espaços sujeitos a processos

semelhantes, contribui para a interpretação e análise dos fenômenos indutores e resultantes das transformações, indicando a necessidade de encaminhar formas de gestão inovadoras. (ULTRAMARI, 2002, p. 108)

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente prevê como instrumento, entre outros: o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente, e a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

Desta maneira, seria de suma importância o desenvolvimento de um indicador ambiental que fosse padrão e obrigatório, em unidades no mínimo municipais. Ao final de levantamentos anuais, seria possível a classificação dos municípios quanto à qualidade ambiental de modo geral, e também classificação pelo uso de um subindicador específico ou grupo de subindicadores afins. A partir de valores históricos de indicadores ambientais é possível a demonstração de resultados e melhorias de políticas públicas, bem como, a possibilidade de estabelecimento de metas visando a obtenção de uma melhor pontuação.

4 Ética Relacionada ao Meio Ambiente e o Direito à Informação

César da Silva (2001), estudando a ética personalista de Karol Wojtyla, ensina que a verdade sobre o bem fundamenta a decisão e a transcendência da pessoa no agir. Os objetos no máximo condicionam a pessoa sem, porém determiná-la. A liberdade se manifesta para os valores e não dos valores. A resposta da pessoa a partir de sua vontade livre tem vínculo com a verdade. A submissão da vontade à verdade completa a explicação sobre a realidade da transcendência e o domínio da pessoa que age. A liberdade do ser humano só é exercitada quando a pessoa se subordina a verdade. A vontade é dirigida pela função objetivadora do conhecimento e não pela consciência, que apenas acompanha e complementa. A maturidade e a perfeição da pessoa são configuradas por deixar-se atrair pelos valores verdadeiros.

Da obra acima citada, também, se extrai que a verdade existe e está fora da pessoa, não é construída por ela. A pessoa deve buscar o conhecimento da verdade e com consciência e liberdade decidir como agir, e considerando que o ser humano naturalmente busca o bem, entende-se o ser humano educado quanto ao seu valor e o valor da outra pessoa terá uma

decisão na busca do bem. O ser humano se realiza quando faz o bem, e se frustra quando faz o mal.

O ser humano é tema central no primeiro princípio da Declaração do Rio/92: “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza”, entretanto, para a defesa da qualidade de vida do ser humano a defesa do meio ambiente deve ser prioritário com relação a interesses particulares e imediatos, como ensina o mestre Machado.

O homem não é a única preocupação do desenvolvimento sustentável. A preocupação com a natureza deve também integrar o desenvolvimento sustentável. Nem sempre o homem há de ocupar o centro da política ambiental, ainda que comumente ele busque um lugar prioritário. Haverá casos em que para se conservar a vida humana ou para colocar em prática a “harmonia com a natureza” será preciso conservar a vida dos animais e das plantas em áreas declaradas inacessíveis ao próprio homem. Parece paradoxal chegar-se a essa solução do impedimento do acesso humano, que, a final de contas, deve ser decidida pelo próprio homem. (MACHADO, 2005, p. 56)

Fiorillo (2006, p. 68 e 69), alerta para o fato de que apesar do direito ambiental brasileiro ser voltado para a satisfação das necessidades humanas, isto, de forma alguma, impede que ele proteja a vida em todas as suas formas, conforme determina o art. 3º da Lei 6.938/81, cujo conceito foi inteiramente recepcionado pela constituição. Um bem, ainda que não seja vivo, pode ser ambiental, na medida em que possa ser essencial à sadia qualidade de vida do homem.

Para entendimento desses princípios, deve-se entender antes de tudo o que é o ser humano. Assim, recorre-se aos estudiosos do tema para melhor definição de ser humana antes de se falar na sua dignidade. Karol Wojtyla, filósofo e teólogo, na obra de Paulo César da Silva, “A Ética Personalista de Karol Wojtyla”, define como segue: “O ser humano-pessoa, dada a sua específica natureza e conforme a sua objetiva verdade ontológica, deve ser o fim da ação e não pode ser instrumentalizado tendo em vista quaisquer fins”. (CÉSAR, 2001, p. 103)

A crise contemporânea, com relação aos aspectos ambientais, sociais e econômicos, é facilmente entendida quando colocado inicialmente a falta de ética da humanidade na sua relação com o próximo e com o meio ambiente. O problema ético torna-se de significativa importância, quando o homem se defronta diante de tantos problemas, como o ecológico, o crescimento populacional, o problema da justiça entre os povos e segmentos sociais. A crise

da família, e o próprio homem confuso frente à sua identidade, entre outros problemas, assim toma-se consciência que o adequado convívio humano, a própria sobrevivência e o aperfeiçoamento do homem estão condicionados necessariamente pelo agir eticamente adequado. (CÉSAR, 2001, p. 9 e 10)

Viver humanamente é viver com ética, para este entendimento utiliza-se uma experiência fundamental, como orientação segura: a experiência da morada e do ato de morar. Esse é o sentido grego de “ethos”, “morada”, “casa”. Morada não entendida materialmente como a construção, mas existencialmente como o modo de o ser humano habitar, de organizar a vida em família, morar implica a harmonia dos que moram, implica ainda organizar adequada e inteligentemente o interior e o entorno da casa, e a relação com os vizinhos de modo pacífico e amical. Tudo isto está no sentido originário de ética. (BOFF, 2003, p. 11 e 12)

As soluções dos problemas contemporâneos, com tendência de continuidade, serão encontradas na medida em que a autêntica identidade do ser humano, compreendido como pessoa, for o referencial fundamental para as reflexões e decisões. (CÉSAR, p. 35)

No Brasil, verifica-se a questão da ética nos princípios fundamentais que regem a Sociedade Brasileira, onde estabelece como fundamento e expressa na Carta Maior, no seu artigo 1º, Inciso III – A dignidade da pessoa humana.

Fiorillo (2006, p. 65 – 66) ressalta este princípio fundamental da República Federativa do Brasil: o da dignidade da pessoa humana. Para que uma pessoa tenha a tutela mínima de direitos constitucionais adaptada ao direito ambiental, deve possuir uma vida não só sob o ponto de vista fisiológico, mas, sobretudo concebida por valores outros, como os culturais, fundamentais para sobreviver, em conformidade com o padrão mínimo defendido na estrutura constitucional, art. 225, em face dos dizeres do art. 1º, combinado com o art. 6º da CF/88. Além da dignidade da pessoa humana e da tutela do direito à vida, considerar a possibilidade do desfrute, por toda e qualquer pessoa, do direito: à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança e aos demais preceitos dispostos no art. 6º da Carta Maior.

O direito ambiental brasileiro ao adotar o desenvolvimento sustentável incorpora concretamente nos procedimentos de trato de questões ambientais um componente ético em relação às gerações futuras mostrando que não se está agindo de forma descomprometida e egoísta em relação à herança ambiental a ser transmitida. (MACHADO, 2005, p. 236)

Assim, é de vital importância que o desenvolvimento sustentável tenha como fundamento a ética, e que seu estudo possa ser divulgado, medido e aplicado, direcionando as ações da humanidade na busca do Nosso Futuro Comum.

Assim, a ética deve ser considerada no monitoramento, elaboração de relatórios e divulgação de informações ambientais para todos os envolvidos. Os agentes públicos envolvidos devem ser treinados e receber a estrutura, apoio e equipamentos adequados e necessários às suas atividades. Os colaboradores quando do fornecimento de dados e informações devem se comportar com comprometimento e disposição. O objetivo a ser alcançado é uma sadia qualidade de vida e um meio ambiente ecologicamente equilibrado. A ética com relação às gerações vindouras refere-se ao empenho que cada um dos envolvidos se dedicará nas ações e políticas públicas visando a melhoria contínua dos indicadores ambientais.

Conclusão.

Claramente está identificada a existência do princípio da participação e inerente a ele, ou até mesmo entendido como outro princípio, o direito à informação. Considerando o entendimento amplo do meio ambiente, faz-se necessário, por técnicos especializados, o levantamento de parâmetros necessários para a formação de um indicador ambiental que represente uma visão holística do meio ambiente dos municípios brasileiros.

Com o estabelecimento de monitoramentos e obtenção de indicadores ambientais baseados em relatórios técnicos deve ser divulgado ou estar disponível em local de fácil acesso para a população em geral, permitindo a comparação de anos anteriores e a visualização e entendimento de ações públicas e privadas que podem alterar a pontuação do indicador ambiental consultado. Os relatórios técnicos devem também estar disponíveis para consulta, pesquisa, estudo e qualquer outra forma de participação de membros especializados da comunidade.

O uso do indicador ambiental permite a classificação dos municípios com relação à questão ambiental, servindo de incentivos para a adoção de políticas públicas que beneficiem toda a população. A classificação dos municípios também pode servir como barreira na liberação de verbas públicas ou na concessão de financiamentos com dinheiro público, que

deve dar preferência a ações e investimentos que traduzem em melhor qualidade ambiental e conseqüentemente melhor qualidade de vida da população.

Considerando os instrumentos disponíveis de participação da sociedade brasileira nas questões ambientais, recomenda-se a proposta de projetos de leis que estabeleçam o órgão que deve ter a atribuição de monitorar as condições ambientais, os parâmetros que devem ser monitorados e a respectiva metodologia, a frequência de atualização, os meios de disponibilização dos dados e a forma de compilação. A forma de compilação deve ser necessariamente como um indicador ambiental de fácil acesso e entendimento pela população.

O indicador ambiental como instrumento de participação democrática e em respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana, ao princípio da participação e da informação, pode ser um excelente instrumento de gestão dos recursos ambientais públicos. Como instrumento de gestão é possível acompanhar a evolução histórica das condições ambientais e o comparar os resultados e melhorias em conseqüência da aplicação de políticas públicas, bem como, a possibilidade de estabelecimentos de metas.

Por fim, a questão da ética deve ser o fundamento das ações humanas onde o ser humano pessoa deve ser o fim da ação e não pode ser instrumentalizado tendo em vista quaisquer fins, dada a sua específica natureza e conforme a sua objetiva verdade ontológica. A defesa do meio ambiente servindo como defesa do ser humano deve se pautar na ética, onde a relação com os semelhantes deve sustentar-se no respeito da pessoa como fim da ação. A questão da ética deve ser considerada na proteção ao meio ambiente, sob todos os prismas. Especialmente no direito à participação e à informação das condições ambientais.

Referências.

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. Marcelo Alexandrino / Vicente Paulo. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2008.

ALMEIDA, Marco Antonio Plácido de. **Indicadores de Salubridade Ambiental em Favelas Urbanizadas: o Caso de Favelas em Áreas de Proteção Ambiental**. São Paulo, 1999.
Consulta ao site em 25/05/2011: <<http://alexabiko.pcc.usp.br/tese%20Marco%20Antonio.pdf>>

BRASIL. **Lei da Política Nacional do Meio Ambiente- Lei nº 6938, de 31/08/1981**.
Consulta ao site em 09/03/2011: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L6938.htm>>

Constituição da República Federativa do Brasil: Texto consolidado até a Emenda Constitucional nº 66 de 13 de julho de 2010. Brasília, 2010. Consulta ao site em 22/04/2011: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_13.07.2010/CON1988.pdf>

BOFF, Leonardo. **Ética & Eco-Espiritualidade**. Campinas: Verus Editora, 2003.

Carta do Chefe de Seattle, EUA, 1854. Consulta ao site em 23/06/2011: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/institucional/institucional/67-carta-do-chefe-seattle>>

CÉSAR da Silva, Paulo. **A Ética Personalista de Karol Wojtyla**. São Paulo: Santuário, 2001.

CETESB (São Paulo). **Relatório de Qualidade das praias litorâneas no estado de São Paulo 2008** [recurso eletrônico] / CETESB. - - São Paulo: CETESB, 2009. Consulta ao site em 28/05/2011: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/agua/praias/25-publicacoes/-relatorios>>

Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente. **Declaração Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio de Janeiro 1992**. Consulta ao site em 25/05/2011: <http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030625102846/20030625104533/>

DIAS, Marion Cunha. **Índice de salubridade ambiental em áreas de ocupação espontânea:** estudo em Salvador, Bahia / Marion Cunha Dias, 2003. Consulta ao site em 28/05/2011: <http://www.teclim.ufba.br/site/material_online/dissertacoes/dis_marion_c_dias.pdf>

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª Edição Revisada, Atualizada e Ampliada. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

HELLER, Léo. **Saneamento e saúde**. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde. Representação do Brasil, 1997. Consulta ao site em 23/05/2011: <http://www.opas.org.br/ambiente/UploadArq/Saneam_Saude_Final.pdf>

HABERMAS, Jürgen. **Consciência Moral e Agir Comunicativo**. Trad. De Guido A. de Almeida. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 13ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

MONTENEGRO, Marcos H. F et al. **ISA/BH: uma proposta de diretrizes para construção de um índice municipal de salubridade ambiental**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENGENHARIA SANITÁRIA E AMBIENTAL, 21., 2001, João Pessoa. Consulta ao site em 25/04/2011: <<http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/saneab/brasil/v-014.pdf>>

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya ; revisão técnica de Edgard de Assis Carvalho. – 2. ed. – São Paulo : Cortez ; Brasília, DF : UNESCO, 2000.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. 2ª Ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

Nações Unidas no Brasil. **Declaração dos Direitos Humanos**. Consulta em 10/06/2010: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>.

PIZA, Francisco José de Toledo; Gregori, Lucio; et al. “**Manual Técnico do Índice de Salubridade Ambiental**” São Paulo: CONESAN (SABESP), 1999.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Organização: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

São Paulo. **Mapa de Qualidade das Praias** da CETESB – Companhia Ambiental do Estado de São Paulo. Consulta ao site em 30/05/2011: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/qualidade-da-praia/mapa>>

JIMÉNEZ SERRANO, Pablo Jiménez. **Compêndio de Metodologia da Ciência do Direito: Primeira Parte**. São Paulo: Catálise, 2004.

_____. **Interpretação Jurídica: O Método Lógico de Interpretação do Direito e suas Normas**. São Paulo: Desafio Cultural, 2002.

RAWLS, John. **Justiça e Democracia**. Trad. Irene A Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 2002

ULTRAMARI, Clóvis. **Indicadores analíticos: um recurso de gestão e planejamento**. In: KEINERT, Tânia M. Mezzomo; KARRUZ, Ana Paula (org). **Qualidade de vida: observatórios, experiências e metodologias**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002. In: http://books.google.com.br/books?id=rrQSYBp_q6MC&pg=PA107&lpg=PA107&dq=Indicadores+anal%C3%ADticos:+um+recurso+de+gest%C3%A3o+e+planejamento&source=bl&ots=v1JZ_jc44N&sig=0WxgGlqIYfJcijAcVh_nHqJ8q4A&hl=pt-BR&ei=nEIPTpGLFsiatwejtL37DQ&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBgQ6AEwAA#v=onepage&q=Indicadores%20anal%C3%ADticos%3A%20um%20recurso%20de%20gest%C3%A3o%20e%20planejamento&f=false Data de acesso: te em 25/05/2011