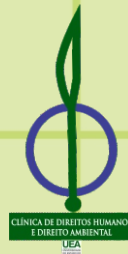


Cartilha

SÉRIE: DIREITO AMBIENTAL
PARTE GERAL



editora
UEA



Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Escola de Direito da Universidade do Estado do Amazonas
Projeto "Clínicadha.org: Virtualizando o Ensino Jurídico Clínico em Tempos de Pandemia"
Programa de Extensão da Universidade do Estado do Amazonas (Edital nº 090/2020 – GR/UEA)

Expediente

GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS

GOVERNADOR

Wilson Miranda Lima

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS

REITOR

André Luiz Nunes Zogahib

VICE-REITORA

Katia do Nascimento Couceiro

EDITORA

UEA

DIRETORA

Isolda Prado de Negreiros Nogueira Horstmann

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Maria do Perpetuo Socorro Monteiro de Freitas

EDITORA EXECUTIVA

Síndia Siqueira

PRODUTORA EDITORIAL

Samara Nina

CONSELHO EDITORIAL

Isolda Prado de Negreiros Nogueira Horstmann (Presidente)

Allison Marcos Leão da Silva

Almir Cunha da Graça Neto

Erivaldo Cavalcanti e Silva Filho

Jair Max Furtunato Maia

Jucimar Maia da Silva Júnior

Manoel Luiz Neto

Mário Marques Trilha Neto

Silvia Regina Sampaio Freitas

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS

Projeto "CLÍNICADHDA.ORG: virtualizando o ensino jurídico em tempos de pandemia"

Ficha Técnica

REITOR

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib

ALUNA BOLSISTA

Zeneide de Brito Ribeiro

VICE REITORA

Prof. Dra. Kátia do Nascimento Couceiro

EQUIPE DE PRODUÇÃO

Annie Mara Arruda de Sá e Brito
João Lucas Bastos de Lima Sousa
Sílvia Maria da Silveira Loureiro
Vitória Souza Rocha
Zeneide de Brito Ribeiro

PRÓ REITOR DE EXTENSÃO E ASSUNTOS COMUNITÁRIOS

Dr. Darlisom Sousa Ferreira

DIRETOR DA ESCOLA DE DIREITO

Prof. Dr. Alcian Pereira de Souza

ILUSTRAÇÃO E DIAGRAMAÇÃO

Alessa Alencar Moreira Lima

COORDENADORA DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Profa. Msc. Taís Batista Fernandes Braga

DESIGN DA LOGOMARCA DA COLEÇÃO

João Gabriel Pereira Bôtto

COORDENADORA DE PROJETO

Profa. Dra. Sílvia Maria da Silveira Loureiro

REVISÃO TÉCNICA-JURÍDICA

Jamilly Izabela de Brito Silva

C327
2023

Cartilha direito ambiental: parte geral / Coordenadora: Sílvia Maria da Silveira Loureiro – Manaus (AM): editora UEA, 2023
19 p.: il., color; 21 cm (Direito Ambiental) [E-book]
Formato PDF
Universidade do Estado do Amazonas- Projeto
"CLÍNICADHDA.ORG: virtualizando o ensino jurídico em tempos de pandemia"

1. Direito ambiental. 2. Parte geral 3. Programa de extensão.
I. Loureiro, Sílvia Maria da Silveira (Coord.) II. Título

CDU 1997 – 349.6

ISBN: 978-85-7883-564-4


Elaborada pela bibliotecária Sheyla Lobo Mota/CRB11/484

1 INTRODUÇÃO

No cenário presente de intensas ações que prejudicam o meio ambiente, é imediata a necessidade de uma nova concepção de desenvolvimento sustentável, que permita às gerações atuais e futuras o acesso aos recursos naturais provenientes da natureza.

Nessa perspectiva, o direito ambiental surge com o propósito de melhorar a situação ambiental e o bem-estar da sociedade, como um aliado na regulação da relação entre o meio ambiente e os seres humanos, por meio da proteção ao meio ambiente, a fim de garantir a sua permanência para as próximas gerações.

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 nos diz que:



“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

O Direito Ambiental é o ramo do Direito que estuda as interações entre o ser humano e o meio ambiente e os mecanismos legais para a conservação ambiental, o qual é constituído por um conjunto de leis, normas e princípios que buscam proteger a natureza e as formas de vida como um todo.

Essa ciência é interdisciplinar, pois é tema comum em diversas outras áreas e campos de estudo, interligando-se com os ramos de direito internacional, constitucional, administrativo, civil, penal e processual, dentre outros. Mas o direito ambiental também é multidisciplinar, já que mantém diálogo e precisa de outras ciências ambientais para compreender termos científicos específicos da biologia, da geografia, da oceanografia, química, física, climatologia, para citar alguns exemplos.

No Brasil, o Direito Ambiental estabelece novas diretrizes de ações fundamentadas na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938, de 31/8/1981). Essa lei apresenta definição de meio ambiente, estabelece as ações dos agentes modificadores e aprova mecanismos para assegurar a preservação do meio ambiente. Além dela, há outros instrumentos legais que visam a proteção ambiental, como a própria Constituição Federal de 1988, o Código Florestal e a Lei de Crimes Ambientais, por exemplo.

Além do conceito de Direito Ambiental, é necessário compreender sua origem. Afinal, como podemos entender algo por completo sem saber onde nasceu?

Origem



Por meio do panorama histórico, é possível indicar a origem do Direito Ambiental no século XX, mais especificamente na década de 1960, quando os impactos da degradação ambiental dos séculos passados escancararam a crise ambiental instaurada em nível global. Essa crise ambiental é resultado do desencadeamento de atos humanos oriundos principalmente das Revoluções Industriais, iniciadas no século XVIII.

Como consequência, um cenário de frequentes desastres ambientais atraiu a atenção da comunidade internacional para a questão ambiental no século XX, e foi notável que as ações humanas estavam destruindo o planeta. Assim, ficou evidente a necessidade de frear as ações humanas que levavam à degradação ambiental.

Em 1972, por meio da liderança de alguns países desenvolvidos, e contra a resistência de outros, principalmente de países em desenvolvimento que defendiam irrestrito direito ao desenvolvimento, a comunidade internacional aceitou os termos do documento inicial pela preservação ambiental, a Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente na I Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada na Suécia.

A Declaração de Estocolmo serviu de inspiração para o ordenamento jurídico de muitas nações ao redor do mundo, incluindo o Brasil, apesar da resistência da delegação brasileira. Na sequência, em 1973, o Brasil criou a Secretaria Nacional do Meio Ambiente - SEMA, e em 1981 foi aprovada a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981).

Além disso, em 1992, foi aprovada a Declaração do Rio de Janeiro, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, mais conhecida como ECO-92 ou RIO-92. Esta Declaração reitera e aperfeiçoa os parâmetros da Declaração de Estocolmo, além de criar outros ainda não previstos, os quais resultaram em diversos documentos, como por exemplo a Agenda 21.

Características Gerais

O direito ambiental é um direito difuso, direito de maior dimensão, na medida em que trata de um bem de interesse coletivo, e de titularidade indeterminada, unindo, desse modo, pessoas indeterminadas em prol de um dado recurso ambiental.

Pela característica interdisciplinar, o Direito Ambiental apresenta-se tanto nas relações jurídicas de Direito Público quanto nas de Direito Privado, transpassando muitos ramos do conhecimento jurídico. Como consequência, existem normas e institutos administrativos ambientais, civis ambientais, comerciais ambientais, constitucionais ambientais, financeiros ambientais, trabalhistas ambientais, tributários ambientais e internacionais ambientais.

O que é “meio ambiente”?

A legislação brasileira define meio ambiente como 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, I, da Lei nº 6.938/1981). Assim sendo, mostra-se a amplitude de noções que são abrigadas no conceito de meio ambi-

ente.

Portanto, a partir dessa conceituação, há a possibilidade de entender que meio ambiente não quer dizer apenas as condições naturais (como normalmente se imagina), mas também as condições artificiais que fazem parte desse conceito.

Então rios, mares, florestas e vulcões são considerados como meio ambiente, mas cidades, tribos e todo tipo de local que se permita concretizar a vivência humana, tanto biológica quanto cultural, também.

Objetos de Proteção do Direito Ambiental

O Direito Ambiental nasce com o objetivo de proteger um bem específico, não se contentando apenas em corrigir um dano ambiental causado pelo homem, pois em alguns casos, além do alto custo para reparar o meio ambiente degradado, o prejuízo ambiental pode ser irreparável.

No caso desse ramo, o seu objeto de proteção é o meio ambiente em todas as suas formas conhecidas. Portanto, embora o meio ambiente seja uno, indivisível, a sua divisão em aspectos é feita apenas de forma didática, de modo a identificar mais facilmente a “atividade” degradante, o “bem imediatamente agredido” e qual o aspecto do meio ambiente foi mais afetado.

Ou seja, busca identificar o que causou a poluição (ex: contaminação da água e do solo por mercúrio originado da atividade de garimpagem), qual o bem prejudicado (a vida e saúde das comunidades ribeirinhas, de indígenas e dos próprios garimpeiros) e o aspecto afetado por esse dano, que no exemplo dado foi o meio ambiente natural (a água e solo) e meio ambiente do trabalho (do garimpeiro).

Portanto, a doutrina defende que há pelo menos quatro aspectos do meio ambiente, sobre os quais falaremos rapidamente. São eles: o meio ambiente natural ou físico, o meio ambiente artificial, o meio ambiente cultural e o meio ambiente do trabalho.

1 Meio Ambiente Natural ou Físico

Quando se fala em meio ambiente, normalmente a primeira associação que se faz diz respeito à natureza e aos recursos naturais como um todo. Porém, este não é o único aspecto, como veremos adiante.

Biodiversidade

De acordo com o que conceitua a Convenção Sobre Diversidade Biológica, ratificada pelo Brasil em 28 de fevereiro de 1994, define-se biodiversidade ou diversidade biológica como a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte, compreendendo ainda, a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.



Recursos Hídricos

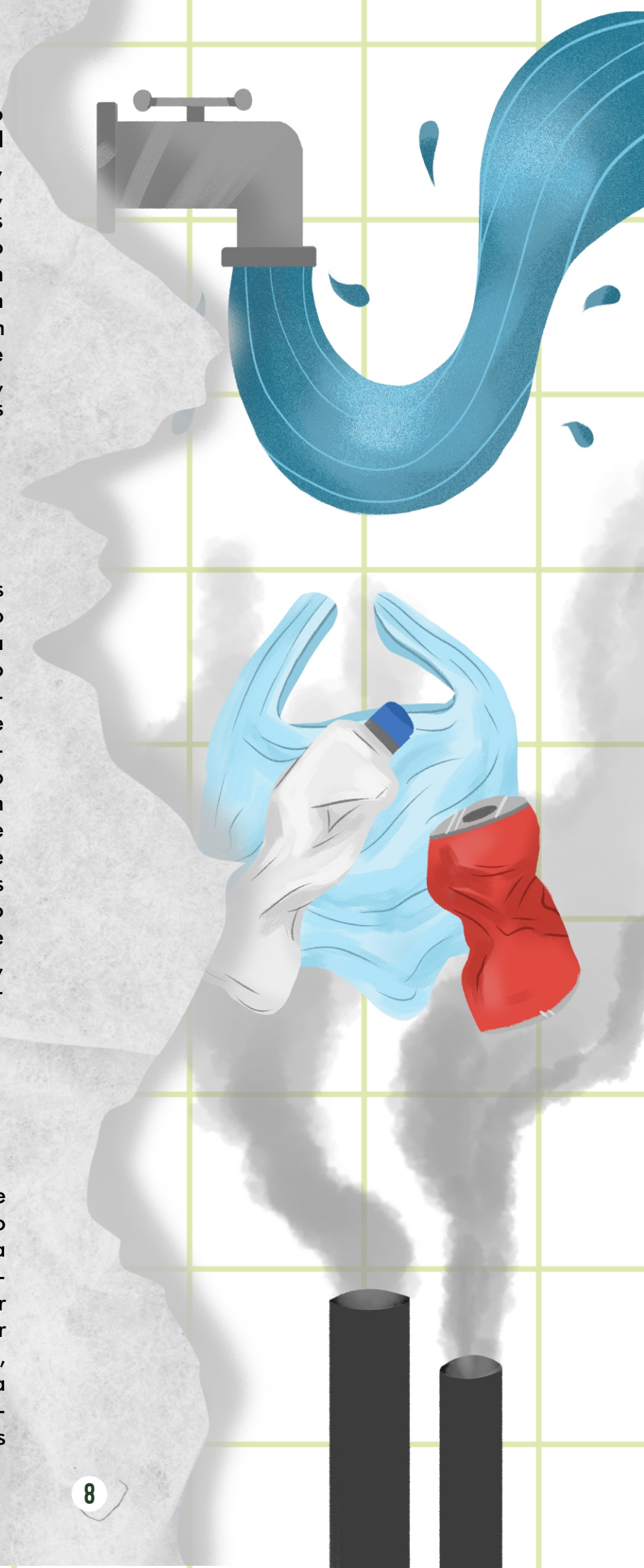
Define-se por recurso hídrico todo aquele corpo de água disponível para uso, seja consumo, transporte, exploração de atividade econômica, entre outros. No Brasil, os recursos hídricos são regulamentados pelo Plano Nacional de Recursos Hídricos, também conhecido como “lei das águas”. Além disso, em caráter internacional existem outros acordos internacionais que versam sobre a exploração hidrológica, como a Convenção das Nações Unidas Sobre o Direito do Mar.

Solo e Resíduos

O solo é um dos bens naturais mais importantes. Trata-se de recurso natural que cobre grande parte da superfície terrestre e permite a fixação dos distintos animais e seres vivos existentes. O solo surge como resultado de um processo natural de criação e degradação de rochas, permitindo a criação de minérios dos mais diversos tipos, bem como o assentamento de florestas e plantações. Por sua extensa capacidade de exploração e uso, diversos são os acordos internacionais para seu devido uso, onde se pode citar a Convenção de Minamata sobre Mercúrio, por exemplo, que também trata do despejo de resíduos diversos no solo.

Ar atmosférico e mudanças climáticas

Ar atmosférico é a junção de diversos gases essenciais à manutenção da vida na Terra e que juntos formam a atmosfera do planeta. Por sua incalculável importância, tudo o que afeta o ar atmosférico tem potencial para mudar ecossistemas inteiros. Muito se discute, com base nisso, a importância da manutenção correta deste, principalmente no que diz respeito às mudanças climáticas a ele inerentes.



2 Meio Ambiente Artificial

O meio ambiente artificial se constitui, em um espaço urbano construído pela ação humana, que compreende um conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e de equipamentos públicos como ferrovias, rodovias etc. (espaço urbano aberto).

Habitat e Assentamentos Humanos

Igualmente protegidos pelo Direito Ambiental, a partir das Conferências das Nações Unidas Sobre Assentamentos Humanos, passou-se a vislumbrar uma proteção internacional nesta área. Pode-se definir assentamento humano como território ocupado por um povoamento humano, de caráter passageiro ou permanente onde convivam indivíduos em comunidade.

Assim, a partir dessas conferências, foram realizadas as declarações internacionais sobre os assentamentos humanos, as quais tinham como objetivo promover o desenvolvimento desses espaços, com o intuito de trazer aos indivíduos pertencentes um nível de efetiva dignidade humana.

3 Meio Ambiente Cultural

O patrimônio cultural imaterial é um dos mais recentes objetos de proteção do Direito Ambiental e, de acordo com a Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, diz respeito às práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os objetos, instrumentos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos ou os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural.

Estes patrimônios são bens culturais perpetuados e repassados entre gerações, que acumulam um grande valor ideológico e até mesmo sentimental àqueles indivíduos que os fazem e reproduzem, representando a sua própria identidade.

4 Meio Ambiente do Trabalho

O meio ambiente do trabalho tem a sua proteção assegurada com base no Direito Ambiental do Trabalho. No plano internacional, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919, é um dos principais organismos defensores da proteção de todo trabalhador (não apenas o empregado) e de seu ambiente laboral, que não se limita ao estabelecimento físico (fábrica ou escritório, por exemplo).

Assim, dois dos principais instrumentos normativos que tratam da proteção do meio ambiente de trabalho são as Convenções nº 148 e 155 da OIT. A primeira estabelece medidas a serem adotadas no local de trabalho para prevenir e limitar os riscos profissionais pela contaminação do ar, ao ruído e às vibrações e proteger os trabalhadores contra esses riscos, enquanto a segunda trata da segurança e saúde dos trabalhadores, de modo a prevenir acidentes ou doenças ocupacionais, ou seja, acidentes ou doenças causados em decorrência dos riscos (físicos, químicos, biológicos, ergonômicos ou psicossociais) presente no meio ambiente do trabalho.

Ambas as convenções são normas de caráter internacional, cuja finalidade é a proteção do trabalhador e de sua saúde em seu ambiente de trabalho, de modo a garantir uma efetiva proteção do meio ambiente do trabalho e, como consequência, a proteção do trabalhador e a preservação de sua vida e saúde (física e mental).

No Brasil, apesar do meio ambiente do trabalho estar previsto de forma expressa na Constituição Federal de 1988 (artigo 200, VIII) e ser reconhecido pelos Tribunais e pela maioria da doutrina brasileira como um dos aspectos do meio ambiente, ainda há certa resistência de parte da doutrina em reconhecê-lo como tal.

Entretanto, é inegável a clara relação entre um ambiente de trabalho saudável para a garantia da saúde física e psíquica do trabalhador, pois quanto mais seguro e equilibrado for o ambiente de trabalho, maior a garantia de sadia qualidade de vida aos trabalhadores.

Analizada a formação e conceitos diversos dentro do Direito Ambiental de modo geral, agora entramos no objeto fundamental da presente Cartilha, o Direito Internacional Ambiental, o qual iremos conhecer de forma ainda mais detalhada.

Histórico

À medida que as sociedades foram compreendendo a importância de preservar o meio ambiente para conservar a vida humana, as normas deixaram de ser unicamente internas e abriram espaço para uma regulamentação que fosse comum a todos os países, com o surgimento do Direito internacional ambiental. No entendimento de que ações em localizações específicas podem gerar consequências e causar desequilíbrio geral, diversos tratados e convenções foram celebrados entre Estados.

Durante as décadas de 1930 e 1940, já existiam tratativas internacionais sobre temas relacionados à proteção dos ecossistemas, ao exemplo da Convenção para a regulamentação da pesca da baleia firmada na cidade de

Genebra em 1931 e posteriormente reafirmada em 1946, na cidade norte-americana de Washington. Além desses acordos, foram assinados também a Convenção internacional para a proteção dos vegetais e o Tratado da Antártida, em 1951 e 1959, respectivamente.

Outra grande referência foi o primeiro processo entre Estados-nacionais quanto à matéria no meio ambiente internacional. O Trail Smelter Case (caso da Fundição Trail), de 1941, que contrapôs os Estados Unidos e o Canadá, sob alegação de que uma empresa canadense estaria poluindo a área de Washington, com emissões nocivas de dióxido de enxofre. A sentença do Tribunal Arbitral foi positiva à acusação e entendeu-se que um Estado não tem o direito de gerar prejuízo aos demais, estabelecendo, a prevenção do dano ambiental transfronteiriço.

Porém, é a partir de 1970 que a preocupação se volta para os recursos naturais, não mais numa perspectiva essencialmente econômica, mas de bem-estar e sobrevivência da humanidade. Em 1972, em Estocolmo, na Suécia, o Direito internacional ambiental toma os contornos conhecidos, já que se acendeu o sinal de alerta sobre a condição de esgotamento dos recursos naturais e sobre projeções de colapso socioeconômico.

Para evitar eventos catastróficos foram firmados 26 princípios e um plano com mais de 100 recomendações que norteariam a relação entre os Estados e a natureza.

A Conferência de Estocolmo deixou como legado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, hoje ONU MEIO AMBIENTE).

Função

O mecanismo de internacionalização do direito ambiental se propôs a discutir assuntos como a extinção da fauna e flora, as presentes e rápidas mudanças climáticas, a escassez da água, aumento da população mundial junto ao aumento de produção de lixo, entre outros temas, numa visão que desconsiderasse as fronteiras pelo entendimento de que o planeta terra é um bem comum a todos.

Com esse efeito e com a significativa ampliação dos efeitos nocivos ao meio ambiente, o Direito ambiental internacional passou a agir de modo mais enérgico para reprimir catástrofes ambientais, com o reconhecimento do “ecocídio” como crime contra a humanidade, por parte do Tribunal Penal Internacional, que poderá impor medidas jurídicas

Entre temáticas relevantes para a dinâmica da proteção internacional, e que tanto preocupam esse ramo do direito, estão as sanções e atitudes diplomáticas. Um exemplo ocorrido após as queimadas na Amazônia Brasileira, em 2020, que ensejou discursos do presidente norte-americano Joe Biden quanto à imposição de medidas econômicas consideráveis ao Brasil, caso a agenda continuasse a ser negligenciada.

Outro exemplo foi com a apresentação de uma proposta, partindo da Comissão europeia, que buscava restringir as relações comerciais de commodities originadas de áreas desmatadas e degradadas.

Assim, perceber-se que o enfrentamento dos problemas do meio ambiente levado a cabo pelo Direito ambiental internacional pode se revestir de formas diversas, de modo que sejam conquistados resultados exitosos no que diz respeito à relação e regulação entre os países no cenário mundial.

Sujeitos

Para ser considerado sujeito do Direito internacional ambiental há a necessidade de personalidade jurídica internacional. Essa característica num primeiro momento histórico era fundamentalmente de Estados Nacionais, e de modo mais específico, daqueles que estivessem nos continentes Europeu e Americano. Entretanto, após o fim da Segunda Grande Guerra, os países africanos e asiáticos tornaram -se independentes e também puderam figurar no rol de sujeitos internacionais. Classicamente, junto aos Estados também são encontradas as organizações internacionais como sujeitos de Direito.

Porém, ocorre a relativização da função dos Estados, já que há uma ponderação sobre os limites da soberania, e isso permite a ampliação da participação e da relevância de determinados atores na dinâmica internacional. A participação de Organizações Não-Governamentais (ONGs) é um dos novos marcos dos sujeitos de direito internacional ambiental, já que o artigo 71 da Carta das Nações Unidas afirma que o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas tem a prerrogativa de consultar ONGs.



4

Princípios do Direito Internacional Ambiental

Além de compreender os conceitos gerais e as características do Direito Ambiental e do Direito Internacional Ambiental como um todo, os princípios do Direito Internacional Ambiental são assunto essencial, pois servem de alicerce ao Direito.

Mas o que são Princípios?

De modo simples, princípio é norma jurídica que embasa, que dá sustentação ao Direito, e pode estar escrito (expresso) ou não (implícito), no sistema jurídico. Os princípios são diretrizes que devem nortear os julgadores em caso de conflito de leis ou até mesmo entre princípios, orientando no sentido da ponderação de valores e interesses, para a tomada da decisão mais adequada.



Princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais

Fazendo menção ao processo de descolonização dos chamados “países de terceiro mundo”, o princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais surgiu com a ideia de acabar com a exploração que países carentes sofriam por interesses de países ricos e industrializados. Desse modo, esse princípio fixou que cada Estado nacional tem o direito e a prerrogativa de explorar seus recursos naturais de acordo com suas políticas próprias, e que Estados terceiros não podem interferir nessa dinâmica, salvo com o devido consentimento perante a comunidade internacional.

Princípio do patrimônio comum da humanidade

Esse princípio conflita com o princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais, já tratado acima, ao apontar que certos recursos são de propriedade de todos. Pode estar relacionado a recursos que não estão sob jurisdição alguma, a exemplo daqueles encontrados em alto-mar, ou ainda, a recursos que causem preocupação comum, como a biodiversidade. Pode ser relativo também ao patrimônio de todos, os quais não podem ser apropriados, exceto por um regime de gestão internacional que, ao permitir a exploração, garante o compartilhamento dos benefícios obtidos.

Princípio do desenvolvimento sustentável

Expresso pela primeira vez no Relatório de Brundtland, apresentado na Assembleia Geral da ONU, o princípio do desenvolvimento sustentável está relacionado ao direito de desenvolver-se, atendendo suas demandas, mas ao mesmo tempo atentando para as necessidades das gerações futuras, as quais não podem ser comprometidas. Ainda que não tenha efeito obrigatório, o princípio objetiva encontrar a harmonia entre políticas econômicas e o bem estar de seres humanos e da natureza, contemplando a importância de ambos.

Princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada

A partir do século XX, os Estados passaram a se organizar de forma cooperativa para o enfrentamento de problemas transfronteiriços, como é o caso da poluição da água e do ar, gerados numa determinada cidade ou local (oceano, por exemplo), mas que atinge outras cidades ou até países. No entanto, esse princípio que aponta a responsabilidade comum dos Estados destaca atenção especial para as diferenças de desenvolvimento socioeconômico que existem entre os Estados, já que países ricos causam mais impactos e possuem recursos financeiros superiores aos países pobres para solucionar as adversidades.

Um exemplo de interessante aplicação do princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada é o Protocolo de Montreal sobre substâncias que destroem a camada de ozônio, no qual busca-se financiar a diminuição da emissão dessas substâncias por países em desenvolvimento, a

partir de contribuições obrigatórias de países já desenvolvidos.

Princípio da precaução e da prevenção

Emprega-se o princípio da precaução quando há incerteza científica e o risco de ocorrer danos ambientais graves ou até mesmo irreversíveis, suspendendo medidas possivelmente nocivas ao meio ambiente. Este entendimento foi positivado na dinâmica internacional ambiental, isto é, foi escrito no princípio 15 da Declaração do Rio, mas também é reconhecido em outros textos internacionais.

Já o princípio da prevenção, que está intimamente ligado ao princípio da precaução, determina que as atitudes relativas ao meio ambiente devem ser tomadas com base na racionalidade, agindo antecipadamente, para afastar possíveis danos ao meio ambiente, uma vez que os recursos são dificilmente restabelecidos.

Princípio do poluidor pagador

Esse princípio tem base econômica e estabelece que aquele que é responsável pelo ato de poluir deve arcar com as consequências financeiras. Com esse feito, inevitavelmente diminuiria a produção de bens e serviços que fossem nocivos à saúde do meio ambiente. É interessante citar que os governos têm se utilizado desse princípio para custear as medidas de controle e prevenção da poluição, de maneira que produziu uma responsabilidade solidária no combate à utilização indevida dos recursos naturais.

5

Convenção-Quadro (Frame) e Convenção Guarda-chuva (Umbrella)

Os Tratados Internacionais são um dos mecanismos de proteção internacional e uma das fontes do Direito Internacional Público, ao lado dos princípios, que vimos acima.

Para melhor compreensão do que é um tratado internacional, traremos o conceito legal estabelecido na Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados de 1969. De acordo com esta convenção, tratado “significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica”.

Além dos tratados clássicos, também existe o que a doutrina chama de Acordos Multilaterais Ambientais, surgidos a partir de fevereiro de 1971, com a assinatura da Convenção sobre as Zonas Úmidas de Importância Internacional Especialmente Enquanto Habitat de Aves Aquáticas, conhecida como Convenção de Ramsar, que entrou em vigor internacionalmente em 21 de dezembro de 1975.

A Convenção de Ramsar é considerada o primeiro tratado intergovernamental que estabelece marcos para a cooperação internacional entre Estados, objetivando a proteção, a conservação e o uso racional de áreas úmidas no mundo e o primeiro a ter a forma de um Acordo Multilateral Ambiental ou Multilateral Environmental Agreement (MEA). Os MEAs são acordos internacionais que envolvem mais de dois Estados, com o objetivo de estabelecer com o consenso das partes, normas estratégicas de combate a problemas ambientais globais para a preservação de toda forma de vida no planeta Terra, como por exemplo, o aquecimento global, mudanças climáticas, desmatamento na Amazônia, a poluição atmosférica, do solo e da

água dos rios, mares e oceanos, entre outros.

Os MEAs se diferenciam dos tratados tradicionais, porque enquanto os tratados clássicos adotam procedimentos pesados, custosos e formais de negociação, que, às vezes, demandam até longos anos de discussão, aqueles adotam estratégia diferente, que permite a elaboração de novas normas ou a regulamentação específica de normas existentes em matéria ambiental de modo menos formal e mais célere, cuja alteração não se faz por emendas, o que demanda muito tempo e exaustivas e longas negociações.

Portanto, os Acordos Multilaterais Ambientais surgiram como um mecanismo legislativo, por sua maior flexibilidade. Também são denominados de fenômenos jurídicos alternativos utilizados pelo Direito Internacional do Meio Ambiente, a quem o doutrinador Guido Soares denomina de “uma nova engenharia normativa” e se classificam em Convenção-Quadro e Convenção Guarda-chuva, a respeito dos quais abordaremos mais detalhadamente a seguir.

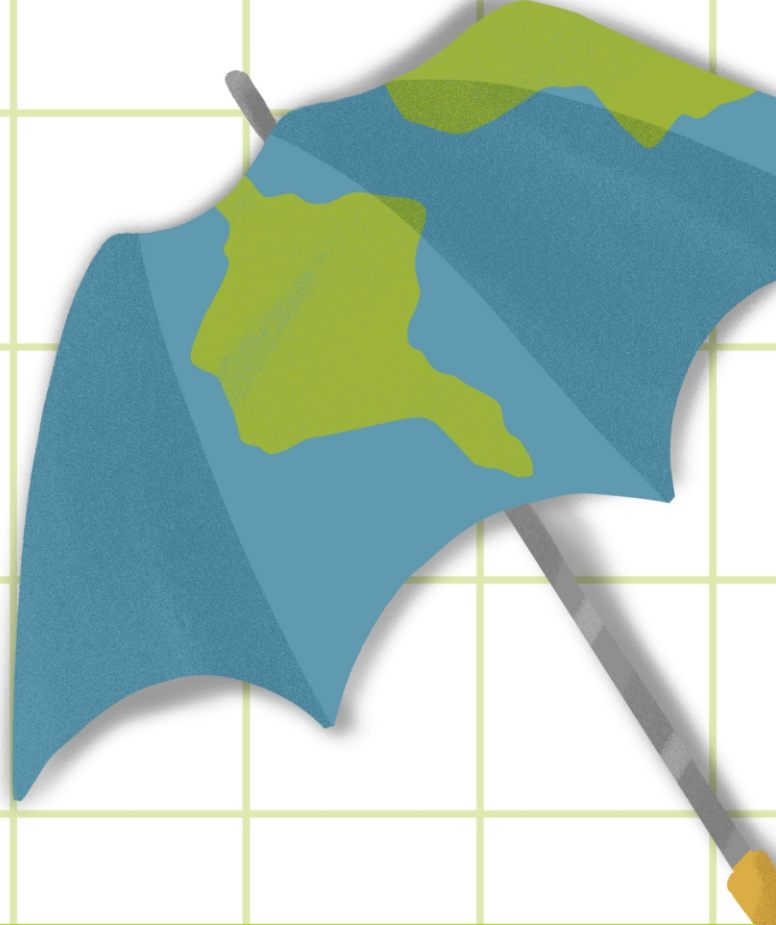


A **Convenção-Quadro (Frame)** é um tipo de acordo multilateral que delimita como uma “moldura” os limites ou o espaço normativo a ser adotado pelos Estados e/ou organizações internacionais. Estes acordos estabelecem normas gerais, amplas e que traçam orientações macro, genéricas, cujas obrigações e o detalhamento do tratado são estabelecidas posteriormente mediante procedimento de negociação, pelos órgãos legisladores instituídos pela Convenção-Quadro com função delegada pelos Estados, como as Conferências das Partes Contratantes (COPs) quando serão definidas normas mais específicas.

Enquanto que a **Convenção Guarda-chuva ou Umbrella Treaties** é assim chamada por ser um tratado amplo que abriga diversos outros atos internacionais menos solenes que servem de complementação ao tratado maior. É menos formal que a Convenção-Quadro, pois são os próprios Estados que legislam. O aspecto de maior flexibilidade e menor formalidade possibilita acompanhar a evolução científica e tecnológica contemporânea, as mudanças ambientais globais, permitindo dar resposta mais rápida às demandas ambientais globais, por meio de negociações continuadas.

Características da Convenção-Quadro:

- Os Estados-partes aproveitam um momento político propício para adotar uma Convenção internacional em assuntos complexos e cercados de tecnicidade (sobre dados que mal se conhece ou sobre os quais não há consenso entre as partes) e deixam para o futuro novas negociações sobre o seu detalhamento, os quais ficarão a cargo dos órgãos instituídos ou dos próprios Estados;
- Há uma continuidade no procedimento negociador após o encerramento da fase de adoção solene de seu texto, ao final da conferência multilateral ad hoc, e após a entrada em vigor do tratado, diferentemente do que acontece com os tratados clássicos, em que qualquer modificação tem que passar pelo procedimento solene das emendas;
- Tradicionalmente são negociados em congressos ou conferências especialmente convocados para tal finalidade;



Convenção Quadro

Tipo de acordo que estabelece normas gerais, com orientações e obrigações mais genéricas e determina os limites normativos sobre o seu detalhamento, que serão alvo de negociação no futuro pelos órgãos instituídos pela Convenção. Exemplo: Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, de 1992 (Brasil); e seus correspondentes Protocolo de Quioto, de 1997 (Japão) e o Acordo de Paris, de 2015 (Paris).

São instituídos órgãos legisladores, como as Conferências das Partes Contratantes (COPs) com a função delegada pelos Estados para complementar os tratados.

Possui estrutura unitária, pois são os mesmos Estados que participam das Convenções-Quadro e dos atos de sua implementação.

Convenção Guarda-chuva

É um tipo de tratado amplo, mas que abriga vários outros acordos menos formais que complementarão o tratado maior. Exemplo: Convenção guarda-chuva de Montego Bay sobre Direito do Mar de 1978, adotada pela ONU, na Jamaica, e os tratados por ela abrigados, como a Convenção de Marpol de 1973 e seu Protocolo de 1978, negociados sob o abrigo da Organização Marítima Internacional - OMI, em Londres, sobre assuntos específicos.

A atividade legislativa é realizada pelos próprios Estados, de maneira autônoma.

Nem sempre há sucessividade no tempo ou coincidência de foros de negociação ou de Estados-partes entre aqueles e os tratados que se colocam sob o guarda-chuva.

Queremos chamar a atenção também para o termo COP, que está presente em toda convenção do tipo “quadro”. COP significa Conference of the Parties (Conferência das Partes em inglês) e é a instância decisória máxima da convenção. Além disso, estas convenções possuem uma institucionalidade própria, ou seja, o tratado cria organismos próprios que auxiliarão no cumprimento das obrigações estatais de natureza técnica, financeira e de apoio científico.

Convenção sobre Mudanças Climáticas (Acordo de Paris)

A temática das “mudanças climáticas” é abordada na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, tratado internacional resultante da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, informalmente conhecida como a Cúpula da Terra, realizada no Rio de Janeiro em 1992 e pelos seus protocolos correspondentes, o Protocolo de Quioto, no Japão, em 1997 e o Acordo de Paris em 2015.

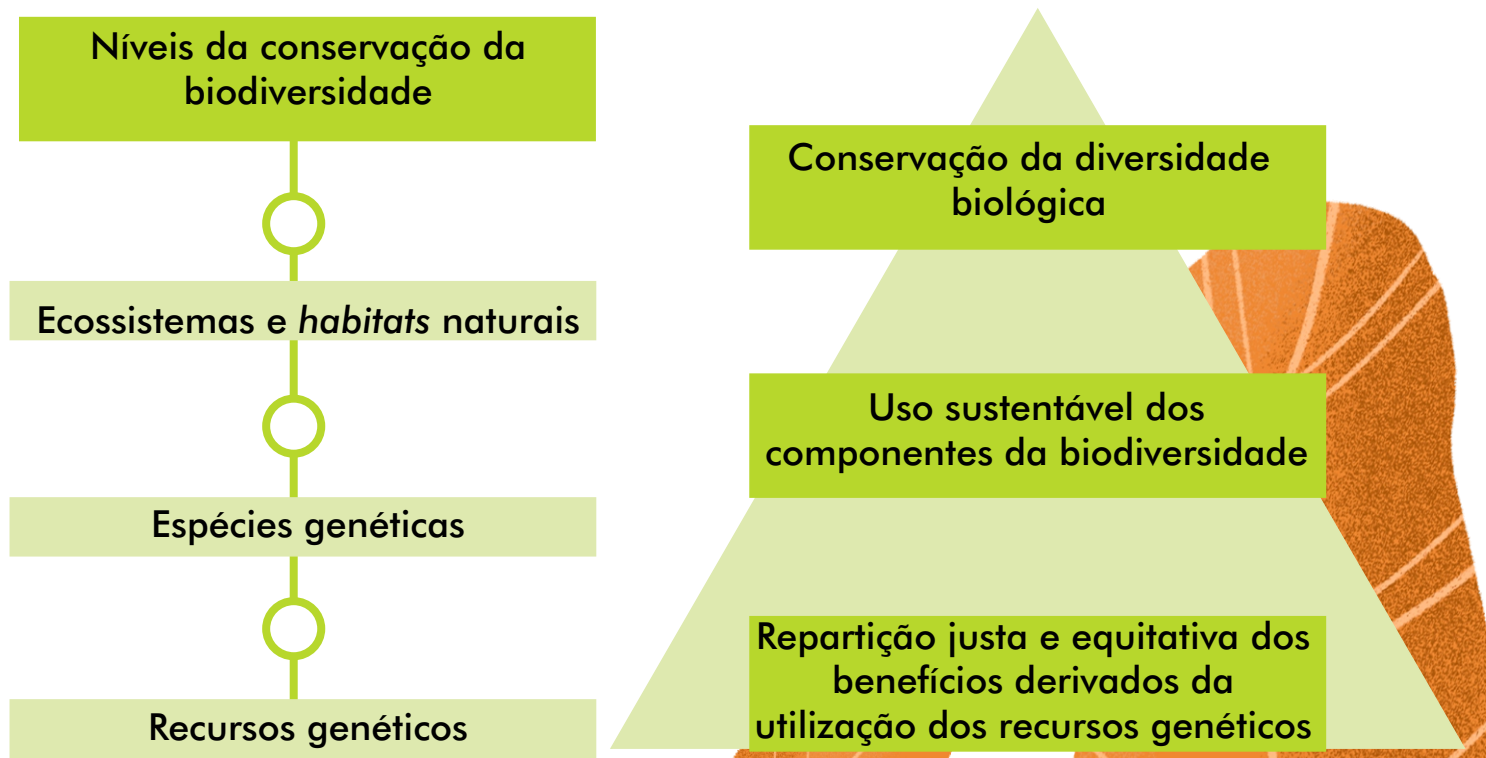
Para conhecer mais sobre o tema e sua convenção-quadro, consulte nossa cartilha sobre Mudanças Climáticas no nosso [site](#).

Convenção sobre a Diversidade Biológica

A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) também é uma Convenção-Quadro e foi assinada por 156 países durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - ECO 92, realizada no Rio de Janeiro em 1992, 20 anos após a primeira conferência do tipo, realizada em Estocolmo em 1972.

A CDB entrou em vigor em dezembro de 1993, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo nº 2, de 3 de fevereiro de 1994 e promulgada pelo Decreto Federal nº 2.519, de 16 de março de 1998.

A Convenção sobre Diversidade Biológica tem como objetivos o seguinte tripé: a conservação da diversidade biológica, o uso sustentável dos componentes da biodiversidade e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, além de se referir à conservação da biodiversidade em três níveis: ecossistemas e habitats naturais, espécies e recursos genéticos.



A partir da ECO-92, a cada dois anos são realizadas reuniões denominadas Conferência das Partes Contratantes (COPs) sobre a diversidade biológica ou Conferência do Protocolo de Cartagena de Biossegurança (MOP) para discutir questões relativas aos objetivos propostos pela CDB, ocasião em que são discutidos os avanços e as barreiras a serem transpostas.

Convenções de Estocolmo, Roterdã, Basileia

No âmbito do comércio internacional, as Convenções de Estocolmo, Roterdã e Basileia são acordos multilaterais que concretizam compromissos assumidos pelos Estados nos tratados ambientais. Essas Convenções foram estabelecidas como medidas de contenção comercial com o objetivo de controlar e impor limitações no transporte de mercadorias nas situações em que estas possam causar danos ambientais. Assim, os Estados cooperam para um sistema econômico internacional de modo sustentável para todos os países.

Destaca-se que o Brasil é “parte”, isto é, assinou e “ratificou” as três Convenções. Abordaremos, de modo resumido, o nome completo de cada Convenção, a data de celebração e seu objeto principal.

A **Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes** foi firmada em 2001 e entrou em vigor em 2004. Esta Convenção faz referência expressa ao Princípio da Precaução e tem como objeto a implementação de medidas de redução e eliminação total da produção e do uso intencional de Poluentes Orgânicos Persistentes (POPs), como agrotóxicos e produtos químicos de uso industrial, tendo como características o fato de que estes produtos não se degradam facilmente e podem ser transportados por longas distâncias pelo ar, água e solo, e se acumular em tecidos gordurosos dos organismos vivos, sendo toxicologicamente preocupantes para a saúde humana e o meio ambiente.

A **Convenção de Roterdã sobre o Procedimento de Consentimento Prévio** foi assinada em 1998, entrando em vigor em 2004. Derivou do Código Internacional de Conduta da FAO - Food and Agriculture Organization (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) sobre a distribuição e uso de pesticidas de 1985 e das Diretrizes de Londres em 1987. Também chamada de “Convenção PIC”, é um tratado sobre o “Procedimento de Consentimento Prévio Informado Para o Comércio Internacional de Certas Substâncias Químicas”, em que grande parte dos produtos são pesticidas altamente tóxicos que envolvem sérios riscos para a saúde humana e para o meio ambiente.

A **Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito** foi assinada em 1989 na cidade de Basileia, na Suíça, entrou em vigor em 1992 e foi emendada em 2005. Foi estabelecida como forma de controle de resíduos perigosos e de proteção aos países em desenvolvimento, acabando com a destinação de resíduos perigosos dos países industrializados para os países em desenvolvimento e eliminar os danos ambientais causados, que em sua maioria são irreversíveis.

Um exemplo desse perigo foi o trágico incidente em Bihar, na Índia, em 2013, ocasião em que 23 alunos morreram após consumirem merenda escolar contaminada com monocrotofos, um pesticida organofosforado considerado altamente perigoso pela FAO e pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

Podemos acrescentar uma quarta convenção a esta lista, que é a **Convenção de Minamata sobre Mercúrio**. Para conhecer mais sobre esta convenção quadro, consulte nossa cartilha sobre Mineração o nosso [site](#).

Acordo de Escazú (defensores de direitos humanos)

O “Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe”, conhecido como Acordo de Escazú, foi adotado em Escazú, na Costa Rica, em 4 de março de 2018.

Trata-se do único acordo juridicamente vinculante derivado da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), realizada no Rio de Janeiro em 2012, e fundamentado no Princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. É o primeiro tratado sobre assuntos ambientais da região e o primeiro no mundo que inclui determinações sobre os defensores dos direitos humanos em assuntos ambientais, fruto do esforço de países da América Latina e

do Caribe, por meio de iniciativas multilaterais, com a participação significativa da sociedade civil e do público em geral.

O Acordo de Escazú enuncia em seu artigo 1º o seu objetivo que é “garantir a implementação plena e efetiva, na América Latina e no Caribe, dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões ambientais e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e o fortalecimento das capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa, das gerações presentes e futuras, a viver em um meio ambiente saudável e a um desenvolvimento sustentável”.

Para ver as referências
leia o QR code abaixo



Confira também as outras cartilhas!