

## BIBLIOGRAFIA

1. ALVES, F. ISO 14000: uma arma de competição no mercado externo. *Saneamento Ambiental*, v.6, n.35, out./nov. 1995, p.21-22.
2. D'AVIGNON, A. *Normas Ambientais ISO 14000: como podem influenciar sua empresa*. Rio de Janeiro: CNI, 1995.
3. PARIZOTTO, J. A. Sistema de gerenciamento ambiental para a mineração. *Brasil Mineral*, v.13, n.139, março/abril, 1996, p.38-43.
4. PIRES DO RIO, G. A. *Tecnologia e gestão ambiental: uma discussão sobre a ISO 14000*. Rio de Janeiro: CETEM/CNPq, 1996. (Série Estudos e Documentos).
5. REIS, M.J.L. *Gerenciamento Ambiental: um novo desafio para a sua competitividade*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.
6. TIBOR, T., SELDMAN I. *ISO 14000: um guia para as novas normas de gestão ambiental*. São Paulo: Futura. 1996.

## Países do MERCOSUL: constituição e meio ambiente

Renato Mendes Pellegrini Nahn  
Bolsista de Iniciação Científica, Direito, U.E.R.J.

Maria Laura Barreto  
Orientadora, Jurista, M.Sc.

Carlos C. Peiter  
Co-orientador, Engenheiro Metalúrgico, M.Sc.

### RESUMO

Esse trabalho consistiu da análise da Constituição dos quatro países do Mercosul, buscando identificar o tratamento dispensado à questão ambiental e sua importância no processo de integração. O estudo visou avaliar a sintonia das quatro Constituições com os princípios ambientais modernos.

### 1. INTRODUÇÃO

No momento em que se intensificam os debates acerca do Mercosul - Mercado Comum do Sul -, faz-se necessário enfocar questão de extrema importância para argentinos, brasileiros, paraguaios, uruguaios e - por que não - para todo o planeta: o meio ambiente nos quatro países do Cone Sul.

O Tratado de Assunção, firmado em 1990, que assenta a pedra fundamental do Mercado Comum, dispensa não mais que uma breve e lacônica referência ao tema no texto preambular, em que consagra o princípio do desenvolvimento sustentado. A relevância do tema transpõe, no entanto, as folhas do Tratado, e o meio ambiente faz-se presente no processo de integração latino-americana.

O meio ambiente é, não menos, "tudo aquilo que está à nossa volta". O conceito abrange todos os bens naturais e culturais de valor juridicamente protegido, desde o solo, as águas, o ar, a flora, a fauna, as belezas naturais e artificiais e o ser humano, ao patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico, monumental,

arqueológico, além das variadas disciplinas urbanísticas contemporâneas (1). Há, ainda, de se destacar do meio ambiente seu caráter transfronteiriço, que se manifesta, principalmente, através dos ecossistemas e da poluição ambiental.

Os ecossistemas, na maioria dos casos, não têm nacionalidade determinada. Não respeitam as fronteiras de um ou outro país; ultrapassam limites e estendem-se por diferentes territórios - a exemplo do Pantanal. A poluição ambiental, por sua vez, também não vê barreiras em fronteiras políticas. O agente poluente pode atingir diversos países, como freqüentemente ocorre em relação à poluição de rios e mares e à poluição atmosférica.

Por estas razões, e devido à proximidade geográfica entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o meio ambiente assume destaque especial para a implantação do Mercosul e para a implantação de uma política comunitária de mineração - atividade cuja natureza invoca diretamente a questão ambiental. Deste modo, debateremos alguns aspectos dessa complexa e multifacetada matéria, com o cruzamento da Constituição dos quatro países que integram o Mercado Comum do Sul.

## 2. OBJETIVO

O objetivo deste trabalho é a análise do tratamento jurídico dispensado pela Constituição dos países do Mercosul à questão ambiental.

## 3. METODOLOGIA

O objetivo *supra* compõe projeto mais amplo, cuja finalidade é fornecer estudos que possam servir à reflexão sobre o processo de integração no Mercosul, para viabilizar a efetiva harmonização da legislação ambiental de seus Estados membros. Este projeto divide-se em duas fases:

- a primeira visa a análise individual do ordenamento jurídico dos países membros, bem como do ordenamento do mercado comum, de forma a apresentar um panorama da legislação ambiental. A esta fase integra-se o presente trabalho.;
- a segunda visa a elaboração de um estudo comparativo, em que serão apontados os aspectos convergentes e

divergentes de cada legislação, analisando-se os mecanismos jurídicos de proteção ao meio ambiente face aos parâmetros da sociedade internacional.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise da Constituição da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai indica-nos que o Meio Ambiente recebe tratamento bem variado pelos Estados-partes do Mercosul. Enquanto a Lei Maior de um ou outro país mostra-se mais ou menos adaptada às tendências mundiais quanto ao tema, em outros a matéria é pouco ou não regulada na esfera constitucional. Em face deste descompasso, a questão do meio ambiente pode figurar como obstáculo ao processo de integração.

As dificuldades neste campo são acentuadas e, para transpô-las, é preciso um grande número de ajustes legislativos - ordinários e constitucionais. Em meio às dificuldades que se apresentam, podemos ver um aspecto favorável ao sucesso de tão complexa tarefa: os ordenamentos jurídicos dos quatro países que integram o Mercosul têm, em comum, suas raízes romano-germânicas.

A princípio, esta congruência entre os ordenamentos pode indicar que o processo de integração não encontraria maiores barreiras no campo jurídico. Em verdade, ao menos para os países darem cumprimento ao acordo assumido com o Tratado de Assunção, de harmonizar suas legislações, esse aspecto é de especial importância.

Fundamental à implantação do Mercado Comum, por harmonização entende-se o processo de os Estados tomarem conhecimento e avaliarem os conflitos entre suas normas, partindo, em seguida, para a tarefa de assemelhá-las, **visando fins comuns**. Nas palavras do professor Armando Alvares Garcia Júnior, "com o compromisso de harmonizar, os Estados assumem a obrigação de realizar algumas mudanças em suas respectivas legislações (assemelhá-las) com o propósito de atingir os fins perseguidos" (2). Note-se, ainda, que, como diferencia o professor, "harmonização não é unificação". "Com a unificação, os Estados assumem a obrigação internacional de elaborar regras idênticas e, portanto, uniformes para valer entre todos os envolvidos." (2). No texto do Tratado de Assunção (artigo 1º), consagra-se o comprometimento dos Estados com a harmonização, *verbis*: "Em

Mercado Comum implica (...) O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração” (3)

Faz-se mister, portanto, o estudo comparativo dos ordenamentos da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai, partindo-se de sua Lei Maior, o que já possibilita apreender a diversidade de tratamento jurídico do meio ambiente.

Iniciemos nosso estudo pela **Argentina**. De sua Carta Magna, de 03/01/1995, destaca-se o artigo 41. Este artigo prenuncia o **princípio do poluidor-pagador**, o conceito de **desenvolvimento sustentável**, com a utilização racional dos recursos naturais, a preservação do patrimônio natural e cultural e da diversidade biológica. Enuncia oportunamente o dever de o Estado prover informação e educação ambiental, além de consagrar a responsabilidade por danos ambientais:

#### Artigo 41

*“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.*

*Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales(...).”*

O artigo 41 estabelece, também, a competência do Governo Nacional para ditar normas programáticas acerca da matéria e destina às Províncias competência legislativa complementar. Por fim, veda o referido artigo a entrada em território nacional de resíduos radiativos, além de outros resíduos perigosos, ou potencialmente perigosos, ao meio ambiente.

Quanto ao **Paraguai**, a Constituição de 20/06/1992 mostra grande avanço na questão ambiental. A matéria encontra-se regulada difusamente na Carta Magna daquele país, consagrando-se o **princípio do poluidor-pagador** e a proteção do meio ambiente sob a ótica do **desenvolvimento sustentável**, associando este conceito às atividades produtivas, como agricultura, pecuária e indústria, e

preceituando a responsabilidade civil e penal por dano ambiental. A Constituição paraguaia proíbe expressamente armas nucleares, químicas e biológicas. Assegura a proteção do patrimônio ambiental, cultural e genético e atribui ao Ministério Público competência para promover ação penal pública para a defesa do meio ambiente, bem como a todo cidadão, individual ou coletivamente, o direito de reclamar das autoridades medidas neste sentido. Transcrevemos, a seguir, trechos dos artigos que abordam mais detalhadamente o tema:

#### Artigo 8

*“(...) Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales. El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar.”*

#### Artigo 38

*“Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional (...).”*

#### Artigo 116

*“(...) la ley atenderá a las previsiones aconsejables para el desarrollo equilibrado de las actividades agrícolas, agropecuarias, forestales e industriales, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la preservación del equilibrio ecológico.”*

"Son deberes y atribuciones del **Ministerio Público**:  
2. **promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente (...)**"

A Constituição do **Uruguai**, que data de 1966 - época em que a questão ambiental era pouco enfocada -, não dispõe sobre o tema. Não há referência explícita ao meio ambiente, e não é tarefa fácil, por esforço exegético, inferir-se alguma norma de proteção ou defesa do mesmo. Ao que tudo indica, o Uruguai está em vistas de elaborar nova Carta Magna, na qual esperamos se institua mecanismos de proteção ambiental e o moderno conceito de desenvolvimento sustentável e o princípio do poluidor-pagador. No entanto, até o momento, esta matéria só encontra acolhida na legislação ordinária, de que não trataremos *hic et nunc*.

Dentre os quatro países, o **Brasil** figura como aquele que mais extensamente regula a questão ambiental. A Constituição de 1988 dispõe, com considerável amplitude, sobre a matéria, capitulando-a no Título VIII. O artigo 225 é dedicado ao meio ambiente e, de seus vários dispositivos, pode-se destacar especial importância: o equilíbrio ecológico, à conservação ecológica, ao manejo ecológico das espécies, à diversidade do patrimônio genético, ao estudo prévio de impacto ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente perigosa ao meio ambiente, à educação ambiental, à exploração racional dos recursos naturais, à proteção da fauna e da flora, à responsabilidade por dano ambiental, dentre outros. Destaca-se ainda o binômio **direito-dever**, que, por força do *caput* do artigo 225, caracteriza a relação da coletividade em face do meio ambiente. A saber:

Artigo 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."*

É força notar que os dispositivos constitucionais brasileiros abrangem um universo consideravelmente maior de conceitos e princípios no que respeita à proteção, conservação e recuperação

do meio ambiente, mostrando-se em maior sintonia com as tendências mundiais, se comparados com os dispositivos de mesma hierarquia jurídica da Argentina, Paraguai e Uruguai. O legislador brasileiro, "além de definir o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos, estabelece expressas normas *preventivas, repressivas, ressarcitivas, protetoras* e de *competência*, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o patrimônio ambiental, tanto o natural como o cultural, para as presentes e futuras gerações" (4)

O moderno **princípio poluidor-pagador** foi brindado pelas letras dos parágrafos 2º e 3º do artigo 225. Por este princípio, entende-se a obrigação de o poluidor suportar as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição. A seu cargo, estão os custos sociais da poluição por ele causada, prevenindo, ressarcindo e reprimindo os danos ocorridos, não apenas a bens e pessoas, mas também à própria natureza.

Apesar de avançar um pouco mais que as constituições argentina e paraguaia, a Constituição do Brasil não abrange integralmente o princípio poluidor-pagador. Melhor faria se, além de ampliar tal princípio, estabelecesse expressamente a responsabilidade objetiva para dano ambiental - o que fora introduzido por lei ordinária nº 6.938/81.

A Constituição Brasileira busca, também, definir regras para atividades potencialmente mais perigosas ao meio ambiente, como a usina nuclear (artigo 225, parágrafo 6º). Para esta atividade, dispõe o artigo 21, inciso XXIII, alínea c que "a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa", ou seja, cria a responsabilidade civil objetiva para danos nucleares. O artigo 225, parágrafo 2º, trata da **mineração**, estabelecendo o dever de recuperar o meio ambiente degradado com a **atividade mineira**, trazendo-o ao *status quo ante*, sempre que possível a recuperação *in integrum*.

Quanto à competência para legislar sobre o meio ambiente, estabelece a Constituição brasileira, em seu artigo 24, competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal:

## Artigo 24

*“Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;*

*VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente e controle da poluição;***

*VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;*

*VIII - **responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;** (...).”*

A qualquer cidadão garante a Lei Maior brasileira a propositura de ação popular, visando anular ato lesivo ao meio ambiente, conforme disposto em seu **artigo 5º, LXXIII**. A Constituição estabelece ainda, como função institucional do Ministério Público, o dever de “promover o **inquérito civil e a ação civil pública**, para a proteção do meio ambiente” (artigo 129, III).

Note-se que, além dos dispositivos constitucionais, o Brasil conta ainda com extensa legislação ordinária acerca da temática ambiental, apesar de difusa e não codificada - fato que dificulta enormemente sua aplicação.

## 5. CONCLUSÕES

A questão ambiental é ampla e permeia os mais diversos setores das atividades humanas, desde as atividades produtivas até as de lazer e entretenimento.

A implantação do Mercosul é tarefa que se mostra igualmente ampla, razão pela qual, em seus debates, não se pode negar posição de destaque para o meio ambiente. Os olhos de todo o mundo voltam-se atentos para o tema, e avanços jurídicos têm sido alcançados na conciliação de **meio ambiente e desenvolvimento**.

A análise da Lei Maior dos quatro Estados-partes do Mercosul permite-nos, em conclusões preliminares, visualizar um quadro

de certo desequilíbrio entre seus dispositivos constitucionais referentes ao meio ambiente. Mais sensível é o caso do Uruguai, em cuja Constituição - anterior à dos demais - não se encontra alusão ao meio ambiente. Como sugerimos *supra*, na base desta constatação, pode estar o fato de que à sua época (1966) a questão ambiental era pouco ventilada, não sendo, portanto, acolhida pela tinta do texto constitucional. Argentina e Paraguai apresentam sintonia com os modernos conceitos e princípios que permeiam a preocupação mundial com o meio ambiente. Observamos, por outro lado, que a Constituição desses países não se estende no tema, enquanto, mais detalhadamente, este é tratado pela Carta Magna brasileira, conforme visto acima.

Em face do descompasso entre as quatro Constituições, suscitamos, no desenvolvimento deste trabalho, que o meio ambiente poderia configurar obstáculo ao processo de integração no Mercosul. No entanto, é preciso ainda o estudo cuidadoso da legislação ordinária dos quatro países, na busca de diplomas que regulem a problemática ambiental. Não cabe ao legislador constituinte descer às minúcias das matérias por ele tratadas. Outrossim, ele é responsável por elaborar normas definidoras de princípios que constituam o fundamento necessário do ordenamento jurídico de um Estado. É tarefa do legislador ordinário, com base nos princípios consagrados na Lei Maior, editar normas que efetivamente realizem os anseios constituintes. Deste modo, somente a análise da legislação ordinária da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai possibilitar-nos-á uma conclusão ponderada à respeito do impacto da questão ambiental no processo de integração comunitária.

Resta-nos ainda salientar que o Brasil, apesar do relativo avanço de sua Constituição na matéria, não deve, ao nosso ver, servir de modelo para o processo de harmonização de que tratamos no ponto quatro deste trabalho. “Visando fins comuns”, os Estados-partes trabalharão melhor a matéria, se adaptarem sua legislação ambiental em atenção às exigências globais (exigências estas consagradas na Agenda 21 - documento cuja discussão integrou a pauta da recente reunião Rio + 5).

O Mercosul deve caminhar *pari passu* com as tendências mundiais - que devem ser consagradas em lei -, nunca olvidando

que as realidades econômica, social e natural de seus membros guardam diferenças do resto do mundo e, mesmo, entre si.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. CUSTÓDIO, H.B. A questão constitucional: propriedade, ordem econômica e dano ambiental. Competência Legislativa Concorrente. In: BENJAMIN, A.H.V. (Coord.) *Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p.126.
2. GARCIA JUNIOR, A. A. Conflito de normas entre países e o Mercosul. São Paulo: *Revista Literária de Direito*, setembro/outubro 1996. p. 24.
3. ALMEIDA, P.R. (Coord.). *Mercosul: textos básicos*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1992. p.6.
4. CUSTÓDIO, H.B. Op. Cit.

#### BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- BATISTA, Luiz Olavo, CASELLA, Paulo Borba; MERCADANTE, Araminta de Azevedo. *Mercosul: das negociações à implantação*. São Paulo: Letras, 1994.
- BENJAMIN, Antonio Herman V. (Coord.). *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.
- CARTOU, Louis. *L'union européenne, Traités de Paris, Rome, Maastricht*. 2a. ed. Paris: Dalloz, 1996. (Précis, Droit Public, Science Politique)
- DUTHEIL de la ROCHÈRE, Jacqueline. *Introduction au droit de l'Union européenne*. Paris: Hachette, 1995. (Les Fontamentaux).
- SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 2a. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.
- VENTURA, Deisy de Freitas Lima. *A ordem jurídica do Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. (Série Integração Latino-Americana).
- ZACKER, Christian. *Kompndium Europarecht*. Berlim: Springer 1997.

## PROJETOS ESPECIAIS: Modelagem Molecular

