

**O ACESSO À INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTO ASSECURATÓRIO DE
PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE:
CONSEQUÊNCIAS DE UMA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL AQUÉM DO DIREITO
HUMANO FUNDAMENTAL QUE SE BUSCA TUTELAR**

THE INFORMATION ACCESS AS ASSURING INSTRUMENT OF
ENVIRONMENTAL PROTECTION:
CONSEQUENCES OF A ENVIRONMENTAL LEGISLATION BENEATH THE
FUNDAMENTAL HUMAN RIGHT WHICH IT TRIES TO GUARDIANSHIP

Vladimir Polízio Júnior¹

RESUMO

A defesa e proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui direito humano fundamental, da mesma forma que o acesso à informação produzida pela Administração Pública, e estão assegurados pela Constituição Federal. Na falta de um diploma normativo específico, que regule o acesso à informação ambiental, tal como é a realidade de inúmeros outros Estados, notadamente nos integrantes da União Europeia, é possível, através do que a doutrina denominou ativismo judicial, obrigar o Poder Público na transparência de suas ações relacionadas ao meio ambiente com base diretamente no Texto Constitucional. Embora essas informações de interesse coletivo possam ser perquiridas por quaisquer pessoas, físicas ou jurídicas, o Ministério Público e a Defensoria Pública constituem duas instituições que possuem essa incumbência estabelecida na própria Constituição e, por conta da sua presença na maior parte do território nacional, podem corroborar para amainar os efeitos da desídia do legislador ordinário na tutela ambiental.

PALAVRAS CHAVE: Acesso à Informação Ambiental; Meio Ambiente; Direito Humano Fundamental; Lei de Acesso.

ABSTRACT

¹ Defensor Público Estadual no Estado do Espírito Santo. Mestre em Direito Processual Constitucional e Doutorando em Direito pela *Universidad Nacional de Lomas de Zamora*, Argentina. E-mail: vladimirpolizio@gmail.com

The defense and protection of ecologically balanced environment consist in a fundamental human right, like the access to the information produced by the Public Administration, and are guaranteed by the Federal Constitution. In the lack of a specific legislative instrument regulating the environmental information access, as reality of many other countries, notably the European Union members, it's possible, through what the doctrine calls judicial activism, to obligate the Government being transparent in it's environmental related actions based directly on the Constitutional Text. Although this collective interest informations may be inquired by any person, natural or juridical, both "*Ministério Público*" and "*Defensoria Pública*" are institutions which have this task established in the Constitution itself and, due to their presence in most part of the national territory, they can corroborate for allaying the negligence effects on the environmental protection legislature.

KEYWORDS: Environmental Information Access; Environment; Fundamental Human Right; Access Act.

1. INTRODUÇÃO

O acesso à informação constitui direito humano fundamental, reconhecido na Constituição Federal. Já o meio ambiente ecologicamente equilibrado, embora não figure na relação expressa dos direitos e garantias fundamentais, é reconhecido pela doutrina e jurisprudência como exemplo de direito humano fundamental. Esses direitos, ambos fundamentais em um Estado Democrático de Direito, constituem os pilares sobre os quais o Poder Público está obrigado a tornar transparentes suas ações, notadamente daquelas relacionadas ao meio ambiente.

Entre nós, é sentida a ausência de um diploma normativo que regule o acesso à informação ambiental. Há uma lei genérica, que busca regulamentar toda e qualquer informação de relevância coletiva, mas que se mostra insuficiente para tutelar adequadamente o meio ambiente, nos termos do que pretendeu o constituinte de 1988 ao redigir o art. 225.

Entretanto, mesmo com a inércia do legislador ordinário, é possível buscar na própria Constituição o lastro necessário para proteger e defender o meio ambiente. É com a transparência das ações do Poder Público que a sociedade terá condições de conhecer os acertos e desacertos das políticas públicas ambientais e, conseqüentemente, com informações

precisas e detalhadas, interferir pela defesa do direito coletivo de um meio ambiente ecologicamente equilibrado “para as presentes e futuras gerações”².

2. O MEIO AMBIENTE COMO DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

Os direitos humanos são aqueles inerentes a todos os seres humanos, sem qualquer distinção por nacionalidade, domicílio, orientação sexual, etnia, por convicção religiosa, ideológica ou política. Não basta ser um direito importante, sendo imprescindível estar ligado “ao âmago da natureza humana”, como adverte Ferreira Filho (2012, p. 111-112), lembrando que esse direito especialmente tutelado deve relacionar-se ao princípio da dignidade humana previsto no art. 1º, III, da Constituição Federal. Comparato (2013, p. 71), ao discorrer sobre a posição dos direitos humanos no sistema normativo, lembra que a doutrina alemã distingue direitos humanos e direitos fundamentais (*Grundrechte*), na qual estes últimos constituem os direitos humanos reconhecidos no ordenamento normativo, “positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais”.

Meio ambiente, ou ambiente, é um sistema formado por elementos naturais e artificiais inter-relacionados, alterados pela ação humana; condiciona a forma de vida da sociedade, incluindo valores naturais, culturais e sociais que existam em um local em um determinado momento. Na Lei nº 6.938, meio ambiente é definido 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). Esse conceito normativo foi perfeitamente recepcionado pela atual Constituição porque, como lembra Fiolho (2005, p. 19), “a Carta Magna de 1988 buscou tutelar não só o meio ambiente natural, mas também o artificial, o cultural e o do trabalho”.

Leciona Bulos (2012, p. 1598) que, nas últimas décadas, “a disciplina constitucional do meio ambiente passou a ser um direito fundamental da pessoa humana, lídimo direito de solidariedade, de terceira geração, porque a saúde do homem e a sua qualidade de vida passaram a ser a meta principal dos Estados”. Para Oliveira (2013, p. 13), o atual reconhecimento do meio ambiente como direito de terceira geração, pautado na solidariedade, “reflete, dentro da caminhada de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas num contexto abrangente da própria coletividade”. Ao discorrer sobre os direitos fundamentais e sua

² Parte final do *caput* do art. 225 da Constituição Federal.

evolução, Ferreira Filho (2012, p. 322) explica que a terceira geração dos direitos do homem constitui “*direitos de solidariedade: direito à paz, ao desenvolvimento, ao respeito ao patrimônio comum da humanidade, ao meio ambiente*” (grifo no original), e que teriam influência do Direito Internacional, atualmente “em vias de consagração no Direito Constitucional”, lembrando que a “Constituição brasileira deu guarida a essa tendência, dispondo, por exemplo, sobre o direito ao meio ambiente (art. 225)”. Nesse sentido o STF³:

[...] *A questão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - direito de terceira geração - princípio da solidariedade. - o direito a integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identifica com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade. Considerações doutrinárias.*

Importante realçar que a Constituição Federal de 1988, embora disponha em seu Título II sobre Direitos e Garantias Fundamentais (artigos 5º a 17), expressamente reconhece a possibilidade de que outros direitos e garantias tenham origem noutros dispositivos. Assim dispõe o parágrafo 2º do mencionado artigo 5º: “*Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte*”⁴.

Inexiste qualquer óbice, portanto, para que o artigo 225, contido no Capítulo VI da Lei Maior, denominado “do Meio Ambiente”, inserido no Título VIII, “da Ordem Social” (artigos 193 a 232), seja revelador de conteúdo relacionado a direitos e garantias fundamentais. No *caput* do mencionado dispositivo está posto, *in verbis*: “*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*”.

³ Mandado de Segurança nº 22.164/SP. Grifo nosso.

⁴ Grifo nosso.

Assim, a disposição do artigo 225 da Carta Regente constitui exemplo de direito humano fundamental, fazendo jus, à sua proteção, de todos os instrumentos e mecanismos disponíveis para conferir-lhe a eficácia necessária na consecução de seus objetivos (POLÍZIO JÚNIOR, p. 9). Daí a advertência de Diehl, Xavier e Brancher (2007, p. 65), para quem “a proteção ambiental deve ser entendida como forma a dar efetividade aos Direitos Humanos, considerando que o meio ambiente degradado reflete diretamente na violação dos Direitos Humanos”. Como conclui Amoy (2006, p. 4555-4556),

(...) não há a menor dúvida tratar-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225 da CR, de um *direito fundamental da pessoa humana*. Adota-se uma compreensão material – e não formal – do direito fundamental. É na ideia de fundamentalidade material que se permite a abertura da Constituição a outros direitos fundamentais não constantes do seu texto ou fora do catálogo, isto é, dispersos, mas com assento na Constituição formal.

Assim, pode-se dizer que o direito ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado é um *direito materialmente fundamental*, isto é, não constante do catálogo de direitos fundamentais expresso no Título II da Constituição Federal, mas disperso no texto constitucional, sobretudo em seu art. 225⁵.

3. DO DIREITO À INFORMAÇÃO

O direito à informação foi expressamente reconhecido pelo constituinte de 1988 como direito individual e coletivo. Assim dispõe o artigo 5º, XXXIII, da Carta Magna:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

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.

Destarte, o inciso XXXIII do art. 5º possui eficácia plena, cuja aplicabilidade é direta e imediata, pois independe de qualquer legislação para sua inteira operatividade⁶. Os únicos impedimentos à transparência estatal estão nas situações em que essa publicidade se revelar danosa, simultaneamente, “à segurança da sociedade e do Estado”. Daí porque dispõe Ferraz Filho (2013, p. 28) que “A restrição a essas informações encontra como única ressalva o fato de a sua divulgação se conflitar com a segurança do Estado e da sociedade. Nesse caso, o direito do indivíduo cede passo ao interesse de toda a comunidade”.

⁵ Grifo no original.

⁶ Doutrinariamente, contudo, prevalecia ser necessária complementação legislativa. Como exemplo Gilmar Mendes, para quem o dispositivo do inciso XXXIII do art. 5º da Lei Maior constitui caso típico de reserva legal simples (MENDES & GONET, p. 231-232).

Ao discorrer sobre a eficácia dos direitos fundamentais, Silva (2013, p. 469-470) lembra que os dispositivos constitucionais que discorrem sobre os direitos e garantias fundamentais “só cumprem sua finalidade se as normas que os expressem tiverem efetividade”, e sentencia:

A Constituição se preocupou com a questão em vários momentos. O primeiro em uma norma-síntese em que determina que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata. Não é, pois, só a garantia dos direitos políticos, mas de todos os direitos fundamentais: individuais, coletivos, sociais, de nacionalidade e políticos.

O autor salienta, ainda, a preocupação do próprio legislador em propiciar mecanismos para viabilizar a fruição desses direitos, como o mandado de injunção, a ação de inconstitucionalidade por omissão e a iniciativa popular. Deste modo, estando o inciso XXXIII inserido no rol do art. 5º da Constituição Federal, o qual dispõe sobre direitos fundamentais, é indubitosa sua aplicabilidade integral imediata.

Portanto, a simples menção, no corpo do inciso XXXIII do art. 5º da Carta Política, de que as informações “serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade”, não castra do dispositivo sua integral aplicabilidade. Tratando-se de direito fundamental, a ausência de norma fixando tão só prazo deve ser interpretada a conferir tempo razoável para a disponibilização dos dados pela Administração Pública, não sujeitando a desídia na responsabilidade do agente faltoso. Nada mais. Imaginar óbice à plena eficácia do dispositivo pela inexistência de lei que estabeleça o prazo para a prestação das informações é ignorar a dimensão do significado de direitos fundamentais. É divorciar-se da lógica consistente na presença da expressão “sob pena de responsabilidade” logo após “serão prestadas na forma da lei”, reprimenda que não pode existir até o advento da norma, mas que não subtrai do direito fundamental sua força irradiante imediata. É interpretar de maneira restritiva direito imprescindível ao exercício da cidadania, fundamento do nosso Estado Democrático de Direito, inserido no inciso II do art. 1º da Lei Maior.

Isso significa que a omissão legislativa na produção da lei tem como única consequência a não tipificação da conduta do agente público desidioso na disponibilização da informação. Apenas isso. A informação requerida, entretanto, deveria ser disponibilizada, no menor prazo possível, pela incidência do princípio da eficiência previsto no art. 37 da Carta Política. Ademais, constituindo a informação direito humano fundamental, violar-se-iam outros princípios do mencionado dispositivo constitucional, como o da moralidade e da publicidade, se houvesse recusa ou impedimento indevido em sua disponibilização.

A ausência da lei prevista pelo inciso XXXIII do art. 5º do Texto Republicano, portanto, nunca deu causa hábil a embaraçar o acesso a informações públicas, que deveriam desde sempre ser disponibilizadas.

Daí porque a Lei nº 12.527, de 11 de novembro de 2011, oriunda com o escopo de regular o acesso a informações previstas no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, deve ser considerada apenas por seus aspectos processual e regulamentar, pois no campo material nenhuma inovação poderia dela advir àqueles exatos limites traçados pelo constituinte de 1988, quais sejam, são públicas as informações produzidas ou custodiadas pela Administração Pública “ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”⁷. A Lei nº 12.527 é genérica, aplicável em toda e qualquer situação na qual exista atuação do Poder Público. O meio ambiente não foi adequadamente resguardado, porque não se regulamenta especificidades de informações que devem ser disponibilizadas pelos órgãos ambientais estatais. Na verdade, a matéria ambiental, relacionada à atuação da Administração Pública, foi apenas inserida no rol comum de outras quaisquer informações que devem ser disponibilizadas pelo Poder Público, quer atendendo ao interesse individual ou coletivo.

Não se pode perder de vista, também, o disposto no *caput* do art. 37 da Carta da República, que ao estabelecer os princípios basilares da Administração Pública igualmente dispensa qualquer outra norma que viabilize sua sujeição aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Esses pressupostos da atuação administrativa são autoexecutáveis e autoaplicáveis e, com variações de intensidade, remetem à necessidade de que a informação sobre a atuação estatal seja cristalina. O segredo sobre as atividades desenvolvidas pelos agentes públicos em geral, e pela Administração Pública em particular, inviabiliza o controle da sociedade sobre os atos e ações estatais. Na verdade, o segredo viola a concretização da correição permanente a que estão sujeitos os exercentes de atividades relacionadas ao interesse público, consequência da efetivação do princípio segundo o qual o titular primeiro do Poder estatal é o povo⁸.

Para o ministro Marco Aurélio⁹,

Revela o artigo 37 da Carta da República, em bom vernáculo, pedagogicamente, que a administração pública- gênero- está submetida aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Pois bem, esta última pressupõe o acesso irrestrito aos dados possíveis de serem enquadrados como

⁷ Parte final do disposto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal.

⁸ Nos termos do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal.

⁹ Em decisão no STF, no Mandado de Segurança nº 28.177/DF.

públicos e ineludivelmente o são os alusivos a satisfação de despesas a título indenizatório presente a atividade desenvolvida por parlamentares. Mostra-se sintomático que os vocábulos “publicidade” e “eficiência”, constantes do citado artigo 37, encontrem-se próximos e unidos pelo conectivo “e”. Em síntese, a eficiência pressupõe a publicidade, quando possível, aos contribuintes, à sociedade, o acompanhamento de tudo que esteja no âmbito da denominada coisa pública. Esta pertence a todos, não se podendo empolgar a privacidade, ou seja, a guarda de sigilo quanto a elementos que a compõem. A transparência é tônica da atividade pública e, passo a passo, os ocupantes de cargos prestam contas dos atos praticados àqueles a quem se destinam.

Princípios constitucionais, ensina Moraes (2013, p. 92),

são extraídos de enunciados normativos, com elevado grau de abstração e generalidade, que preveem os valores que influenciam a ordem jurídica, com a finalidade de informar as atividades produtiva, interpretativa e aplicativa das regras, de sorte que eventual colisão é removida na dimensão de peso, a teor do critério da ponderação, com a prevalência de algum princípio concorrente.

O professor divide os princípios constitucionais em três espécies: a) fundamentais, que têm por escopo organizar o Estado, estabelecendo a democracia, a república e a federação; b) gerais, englobando os “desdobramentos dos princípios fundamentais, que são irradiados pelo ordenamento constitucional, com o objetivo de limitar o poder imane ao Estado”; e c) setoriais ou especiais, porque “informam um complexo de normas constitucionais afetas a um determinado ramo do Direito Positivo”. E assenta que, à vista da cabeça do art. 37 da Carta Política, cinco são os princípios constitucionais setoriais ou especiais que lhe formam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (MORAES, 2013, p. 94-99).

Como princípios de natureza constitucional setoriais relacionados ao Direito Ambiental, o autor aponta: “(i) desenvolvimento sustentável (art. 170, inc. VI), (ii) prevenção (art. 225, *caput*), (iii) precaução (art. 225, §1º, incs. IV e V), e (iv) poluidor pagador (art. 225, §3º)” (MORAES, 2013, p. 101)¹⁰.

Oportuna definição expendida por Mello (2010, p. 958-959) sobre o signo de princípio:

Princípio [...] é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.

¹⁰ Nesse sentido nosso entendimento (POLÍZIO JÚNIOR, 2014, p. 15- 30).

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada.

Dessarte, tanto o dispositivo fundamental que garante a universalidade do direito de receber do Poder Público informações de interesse coletivo, como o que preconiza a incidência de princípios na Administração Pública, desde a vigência do Texto Constitucional de 1988, possuem aplicabilidade integral, tanto sob o aspecto de eficácia quanto de efetividade. Dispensam qualquer outra norma para que, desde sua vigência, façam surgir, aos administrados, o direito subjetivo de verem observados esses dispositivos constitucionais.

4. DO DIREITO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL

Como direito humano fundamental de terceira geração, ou dimensão, as informações relacionadas ao meio ambiente deveriam ser disciplinadas num diploma legislativo específico, de sorte a atender aos objetivos preconizados pelo art. 225 da Lei Maior¹¹.

Nesse sentido o princípio 10 da Declaração do Rio, redigido na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro¹², no qual se reconheceu a importância da transparência na atuação do Poder Público em assuntos relacionados a temas ambientais:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que

¹¹ Daí a existência, no ordenamento brasileiro, do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), do Código de Processo Civil (Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973), do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), do Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943), do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), do Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), do Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012), do Código de Águas (Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934), do Código de Minas (Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967), do Código Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969), do Código de Processo Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969), do Código Brasileiro de Aeronáutica (Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986), e do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962).

¹² Realizada na cidade do Rio de Janeiro, entre 3 a 14 de junho de 1992, reafirmou a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo em 16 de junho de 1972, e resultou num documento com 27 princípios.

*disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos*¹³.

Não se ignora a existência da Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003, que teria como escopo dispor “sobre o acesso público aos dados e informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, instituído pela Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981” (art. 1º). Entretanto, essa norma já surgiu obsoleta.

Constituída por dez artigos, dois dos quais vetados, apresenta uma série de equívocos, restando por restringir e dificultar a transparência das ações estatais relacionadas ao meio ambiente: i) Ela permite “o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico” (art. 2º) quando, na verdade, qualquer informação produzida ou custodiada por órgão da Administração Pública é, por essência, de interesse público, de modo que devem ser disponibilizadas, essas informações, a toda a sociedade. Isso porque, nos termos do disposto na parte final do inciso XXXIII do art. 5º da Carta Política, apenas podem ser ressalvadas as informações imprescindíveis à segurança estatal ou social e, como regra, não possuem essa peculiaridade aquelas relacionadas ao meio ambiente, reconhecido como direito humano fundamental; a norma, pois, permite o que a própria Constituição já permitia desde sua promulgação, que é o direito de receber da Administração Pública informação de interesse particular, e ainda restringe o alcance do Texto Constitucional, porque informações de interesse coletivo, e possuem essa condição as relacionadas ao meio ambiente, devem ser disponibilizadas independente de requerimento, sob pena de se violar os princípios estatuídos na cabeça do art. 37, notadamente o da eficiência e o da publicidade. ii) Informações relacionadas ao meio ambiente produzidas ou custodiadas pela Administração Pública são, portanto, naturalmente consideradas de interesse coletivo; todavia, embora a eivada norma não exija “comprovação de interesse específico” para quem requer informações ambientais, impõe que, por meio de documento escrito, o requerente assumo “a obrigação de não utilizar as informações colhidas para fins comerciais, sob as penas da lei civil, penal, de direito autoral e de propriedade industrial” (art. 2º, §1º). A nódoa consiste na interferência sobre o destino da informação, pois

¹³ Grifo nosso.

se revela inconstitucional a limitação pretendida pelo legislador infraconstitucional. iii) Determina que as informações apenas “serão prestadas mediante o recolhimento de valor correspondente ao ressarcimento dos recursos despendidos para o seu fornecimento, observadas as normas e tabelas específicas, fixadas pelo órgão competente em nível federal, estadual ou municipal” (art. 9º). O acesso à informação ambiental, direito humano fundamental, é ainda mais restringido pela exigência de valores para que a Administração Pública preste informações que deveria, voluntariamente, disponibilizar a todos os interessados.

Já na redação atribuída ao seu art. 4º está posto, *in verbis*:

Art. 4º Deverão ser publicados em Diário Oficial e ficar disponíveis, no respectivo órgão, em local de fácil acesso ao público, listagens e relações contendo os dados referentes aos seguintes assuntos:

- I - pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão;
- II - pedidos e licenças para supressão de vegetação;
- III - autos de infrações e respectivas penalidades impostas pelos órgãos ambientais;
- IV - lavratura de termos de compromisso de ajustamento de conduta;
- V - reincidências em infrações ambientais;
- VI - recursos interpostos em processo administrativo ambiental e respectivas decisões;
- VII - registro de apresentação de estudos de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição.

Parágrafo único. As relações contendo os dados referidos neste artigo deverão estar disponíveis para o público trinta dias após a publicação dos atos a que se referem.

Ainda aqui, a publicidade é limitada. Não há uma disponibilização universal das informações, que é publicada no Diário Oficial e disponibilizada apenas no órgão a que estiver vinculada. E embora todos os órgãos ambientais estejam vinculados ao SISNAMA¹⁴, não há previsão para um sistema único de informações.

Por conta disso, ainda que interpretada a disposição do art. 4º da Lei nº 10.650 em conjunto com a Lei nº 12.527, que dispõe genericamente sobre o acesso à informação e determina a adoção de meios eletrônicos para que a informação de interesse coletivo esteja,

¹⁴ O SISNAMA, nos termos do art. 6º da Lei nº 10.650, é formado pelos “órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público” (*caput*); pelo órgão superior, denominado Conselho de Governo (inciso I); pelo órgão consultivo e deliberativo, denominado Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) (inciso II); pelo órgão central, denominado Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (inciso III); pelos órgãos executores, denominados Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes (inciso IV); pelos órgãos seccionais, formado por “órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental” (inciso V); pelos órgãos locais, que são “os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições”.

efetivamente, ao alcance do maior número de pessoas, não há uma centralização de dados, devendo cada órgão disponibilizar as que estiverem sob sua competência.

Portanto, a Lei nº 10.650 foi de infeliz redação e a Lei nº 12.527 não afasta do legislador superveniente aos constituintes de 1988 a mora em bem cumprir com a parcela de responsabilidade outorgada por força do que dispõe o art. 225 da Lei Magna. Cunha Júnior (2013, p. 1272) é categórico: “A Constituição incumbe- ou melhor, impõe- ao Poder Público o implemento de políticas públicas voltadas ao equilíbrio ambiental dentro de sua perspectiva de sustentabilidade do desenvolvimento”.

Dentre essas atribuições sem dúvida está a de criar instrumentos para que as ações desenvolvidas pelo Estado relacionadas ao meio ambiente sejam transparentes e disponíveis, de forma ampla e de fácil compreensão, ao maior número de pessoas. Assim, aqui, são dois os direitos humanos fundamentais que caminham juntos: o de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, e o de receber informações sobre a atuação do Poder Público na defesa desse meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A falta de uma legislação específica sobre o acesso à informação ambiental prejudica a imprescindível transparência das ações estatais, porque uma lei genérica nem sempre atende às reais necessidades implícitas e explícitas do direito humano fundamental que tutela o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Essa dificuldade foi apontada com muita propriedade por Marín (2013, p. 98), ao discorrer sobre o acesso à informação ambiental entre México e Espanha. Com o objetivo de analisar se uma legislação genérica, como a mexicana, pode suprir a ausência de uma específica, como a espanhola, entendeu que seu trabalho “resultou um tanto difícil, por não existir leis no México que regulem de maneira específica o acesso à informação ambiental”. E concluiu (MARÍN, 2013, p. 112):

Devido à complexidade do tema ambiental e dos problemas que acarretam a contaminação e o esgotamento dos nossos recursos naturais, consideramos necessário criar instrumentos jurídicos específicos, que amparem efetivamente a tutela do direito de acessar informação clara, objetiva e completa, que nos ajudem a manter um meio ambiente equilibrado para nosso desenvolvimento. Por isso, consideramos necessário analisar documentos como o Convênio Aarhus, sobre o Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente, que teve início como uma proposta regional para a Europa, mas está aberto para que países como o México o firmem e tomem como base para o aperfeiçoamento do marco jurídico interno.

A legislação do México deve caminhar para a especialização do acesso à informação pública ambiental, tal como países como Espanha, modificando sua legislação interna para incorporar os princípios fundamentais plasmados de instrumentos internacionais, buscando assim maiores níveis de acesso à informação, de transparência governamental, e de melhores condições ambientais, que se traduzam em melhoria na qualidade de vida para todos os habitantes do planeta.

Nesse contexto, a informação acerca do meio ambiente constitui instrumento fundamental na proteção desse mesmo meio ambiente, pois corrobora na conscientização e na educação da sociedade, também responsável, nos termos do art. 225 da Constituição, ao lado do Poder Público, na defesa ambiental. Para Casado (2013, p. 242-243), o acesso à informação ambiental apresenta duas características relevantes:

Por um lado, é essencial para uma participação mais ativa e consciente dos cidadãos nos processos de tomada de decisões públicas que incidem sobre o meio ambiente. Somente se os cidadãos estiverem bem informados poderão intervir com conhecimento de causa nos processos de tomada de decisões de caráter ambiental e participar de forma efetiva. Ademais, constitui uma das premissas para o exercício das ações de tutela judicial do meio ambiente. A informação ambiental também contribui para melhorar a transparência da atuação dos poderes públicos e a reforçar as decisões adotadas; e seu prévio conhecimento é indispensável para uma correta definição dos objetivos de proteção ambiental e dos mecanismos de tutela. Por outro lado, a informação ambiental atua como mecanismo de controle sobre a atividade dos poderes públicos, já que suas ações são acessíveis ao conhecimento dos cidadãos.

5. DO DIREITO COMPARADO

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, qualificado pela doutrina como de terceira geração, ou dimensão, tem em legislações alienígenas inúmeros exemplos de diplomas que objetivam tornar mais transparente a atuação estatal nas questões relacionadas ao ambiente. O escopo, pois, é fomentar o exercício da cidadania, criando instrumentos específicos instrumentos e mecanismos para que parcela cada vez maior da sociedade tenha conhecimento sobre esse direito humano fundamental.

5.1 UNIÃO EUROPEIA

O Conselho das Comunidades Europeias editou a Diretiva 90/313/CEE, em 7 de junho de 1990, sobre a liberdade de acesso à informação em matéria de meio ambiente.

Como consequência direta do princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro, firmada em 1992, no Brasil, em 25 de junho de 1998 foi adotada, na cidade dinamarquesa de Aarhus, a Convenção sobre o Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental. Instituiu-se um protocolo sobre Emissões e Transferências de Registros Transferência de Registros (PRTRs), vinculativos apenas em

matéria de democracia ambiental, permitindo a adesão de qualquer Estado interessado, de qualquer continente¹⁵.

Posteriormente, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia, por meio da Diretiva 2003/4/CE, estabeleceram pressupostos que devem ser observados pelos Estados-Membros em suas legislações com relação à divulgação de informações ambientais. Aprovada em 28 de janeiro de 2003, esta Diretiva apresenta inúmeras aspirações e objetivos, dos quais destacamos: (i) assegurar o direito de acesso às informações sobre o meio ambiente produzidas ou custodiadas pelo Poder Público (art. 1º, “a”); (ii) assegurar, como regra, que a informação ambiental “seja progressivamente disponibilizada e divulgada ao público, a fim de atingir a mais vasta disponibilização e divulgação sistemáticas junto do público de informação sobre o ambiente” (art. 1º, “b”); (iii) assegurar que a informação divulgada seja atualizada e inclua, ao menos: “Textos de tratados, convenções ou acordos internacionais e da legislação comunitária, nacional, regional ou local sobre o ambiente ou com ele relacionados” (art. 7º, 2.a), bem como relatórios que demonstrem sua execução, em casos específicos (art. 7º, 2.c); “Políticas, planos e programas relativos ao ambiente” (art. 7º, 2.b), bem como relatórios que demonstrem sua execução, em casos específicos (art. 7º, 2.c); “Dados ou resumos dos dados resultantes do controlo das atividades que afetam ou podem afetar o ambiente” (art. 7º, 2.d); “Licenças e autorizações com impacto significativo sobre o ambiente e acordos sobre ambiente, ou uma referência ao local onde tais informações possam ser solicitadas ou obtidas” em certas circunstâncias (art. 7º, 2.f); “Estudos de impacto ambiental e avaliações de risco relativas a elementos ambientais” em certas circunstâncias (art. 7º, 2.g); não obstante o cumprimento das “obrigações específicas de apresentação de relatórios, previstas na legislação comunitária”, devem os Estados-Membros adotar as medidas adequadas “para garantir a publicação regular, com intervalos não superiores a quatro anos, de relatórios nacionais e, quando adequado, regionais ou locais, sobre o estado do ambiente”, sendo que nesses relatórios devem constar informações “sobre a qualidade do ambiente e as pressões sobre ele exercidas” (art. 7º, 3); não obstante o cumprimento “de qualquer obrigação específica prevista na legislação comunitária”, devem os Estados-Membros adotar as medidas adequadas para, diante de uma ameaça imponente “para a saúde humana ou o ambiente”, decorrente da ação humana ou não, “sejam divulgadas imediatamente e sem demora todas as informações na posse das autoridades públicas ou detidas em seu nome, que permitam às

¹⁵ Conforme explanado na página inicial da UNECE- *United Nations Economic Commission for Europe*.

populações em risco tomar medidas para evitar ou reduzir os danos decorrentes dessa ameaça” (art. 7º, 4).

5.2 CASO ESPANHOL

Na Espanha, o art. 45 da Constituição dispõe que o meio ambiente constitui um bem jurídico de cujo desfrute todos os cidadãos são titulares, cuja conservação é obrigação compartilhada entre os poderes públicos e a sociedade em geral. Esse texto é semelhante ao que estabelece o art. 225 da Carta Magna brasileira.

Para instituir os direitos de acesso à informação, de participação pública e o acesso à justiça em matéria de meio ambiente, o legislador espanhol redigiu a Lei nº 27, de 18 de julho de 2006. Em sua exposição de motivos, está posto:

O artigo 45 da Constituição configura o meio ambiente como um bem jurídico de cujo desfrute são titulares todos os cidadãos, e cuja conservação constitui obrigação que compartilham os poderes públicos e a sociedade em seu conjunto. Todos têm o direito de exigir dos poderes públicos a adoção das medidas necessárias para garantir a adequada proteção do meio ambiente, para se desfrutar do direito de viver em um meio ambiente saudável. Simultaneamente, impõe a todos a obrigação de preservar e respeitar esse mesmo meio ambiente. Para os cidadãos, de forma individual ou coletiva, possam participar dessa tarefa de proteção de modo real e efetivo, resulta necessário dispor de meios instrumentais adequados, exigindo hoje especial significado a participação no processo de tomadas de decisões públicas. Porque essa participação, que de caráter geral consagra o artigo 9.2 da Constituição e para o âmbito administrativo o artigo 105, garante o funcionamento democrático das sociedades e introduz maior transparência na gestão dos assuntos públicos.

A definição jurídica desta participação e sua instrumentalização através de ferramentas legais que lhe tornem realmente efetiva constituem, atualmente, um dos campos que com maior intensidade tem evoluído o Direito Ambiental Internacional e, por extensão, o Direito Comunitário e o dos Estados que integram a União Europeia. Neste ponto, se deve destacar o Convênio da Comissão Econômica para a Europa das Nações Unidas sobre o acesso à informação, a participação do público na tomada de decisões e o acesso à justiça em matérias de meio ambiente, realizado em Aarhus em 25 de junho de 1998. Conhecido como Convênio de Aarhus, parte do seguinte postulado: para que os cidadãos possam desfrutar do direito a um meio ambiente saudável e cumprir o dever de respeitá-lo e protegê-lo, devem ter acesso à informação ambiental relevante, devem estar legitimados a participar dos processos de tomadas de decisões de caráter ambiental e devem ter acesso à justiça quando tais direitos lhes sejam negados. Estes direitos constituem os três pilares sobre os quais se assenta o Convênio de Aarhus:

- O pilar de acesso à informação ambiental desempenha um papel essencial na conscientização e educação ambiental da sociedade, constituindo um instrumento indispensável para que se possa interferir com conhecimento de causa nos assuntos públicos. Divide-se em duas partes: o direito de buscar e obter informação que esteja em poder das autoridades públicas, e o direito de receber informação ambientalmente relevante por parte das autoridades públicas, que devem ordená-la e torná-la pública sem necessidade de um pedido prévio.

- O pilar de participação popular no processo de tomada de decisões, que se estende por três vertentes da atuação pública: na autorização de determinadas atividades, na

aprovação de planos e programas, e na elaboração de disposições de carácter geral de alcance legal ou regulatório.

- O terceiro e último pilar do Convênio Aarhus está constituído pelo direito de acesso à justiça, e tem por objeto garantir o acesso dos cidadãos aos tribunais para revisar as decisões que potencialmente possam violar os direitos que, em matéria de democracia ambiental, sejam reconhecidas pelo próprio Convênio. Pretende-se, assim, assegurar e fortalecer, através da garantia que dispensa a tutela judicial, a efetividade dos direitos que o Convênio de Aarhus reconhece a todos e, assim, a própria execução do Convênio. Finalmente, introduz uma previsão que habilitaria o público a propor procedimentos administrativos ou judiciais para impugnar qualquer ação ou omissão que possa ser imputada a particular ou a autoridade pública, que constitua violação à legislação ambiental.

A lei espanhola estabelece, dentre outros assuntos abordados, o conteúdo mínimo de informações ambientais que devem ser disponibilizadas, elencando: (i) “tratados, convênios e acordos internacionais e os textos legislativos” locais, regionais e do Estado (art. 7º, número 1); (ii) “as políticas, programas e planos relativos ao meio ambiente, assim como as avaliações ambientais” (art. 7º, número 2); (iii) relatórios sobre avanços relacionados aos itens anteriores (art. 7º, número 3); (iv) “relatórios sobre o estado do meio ambiente” (art. 7º, número 4); (v) dados resumidos ou integrais sobre as “atividades que afetem ou possam afetar meio ambiente” (art. 7º, número 5); (vi) “as autorizações que tenham efeito significativo sobre o meio ambiente e os acordos em matéria ambiental” (art. 7º, número 6); (vii) “os estudos sobre impacto ambiental e avaliações de risco relativo aos elementos do meio ambiente” (art. 7, número 7); e (viii) que “as Administrações Públicas elaborarão e publicarão, ao menos uma vez ao ano, informativo sobre a conjuntura do meio ambiente, e a cada quatro anos um informativo completo”, e esses informativos serão de âmbito nacional e regional, “incluindo dados sobre a qualidade do meio ambiente e as pressões por ele sofridas, bem como um sumário não técnico que seja compreensível para o público” (art. 8º).

O legislador espanhol assegurou a participação popular em assuntos de interesse ambiental, por meio “da elaboração de determinados planos, programas e disposições de carácter geral” (art. 16), como os que envolvam lixo, pilhas e baterias, nitratos, envasados, qualidade do ar (art. 17), de proteção às águas, ruído e solos, contaminação atmosférica, ocupação da área urbana e rural, conservação da natureza e da biodiversidade, aproveitamento florestal, gestão de resíduos, produtos químicos, biotecnologia etc. (art. 18).

Leciona Casado (2013, p. 278) que “a configuração do direito de acesso à informação ambiental da Lei nº 27/2006 melhora substancialmente a regulação deste direito, solucionando os principais problemas de adequação com o direito da União Europeia”. E completa:

É uma regulação completa e avançada. Falta agora que esta regulação que existe sobre o papel se traduza também em uma aplicação efetiva deste direito por parte das autoridades públicas. Para isso, deverá romper-se com uma tradição de opacidade nas administrações públicas espanholas e dotar para o exercício deste direito os meios adequados de organização. A aplicação efetiva da Lei nº 27/06 supõe, pois, um desafio para as autoridades públicas.

6. PALIATIVOS À INCÚRIA DO LEGISLADOR BRASILEIRO

A falta de uma norma infraconstitucional que regulamente adequadamente o acesso à informação ambiental não constitui óbice à efetiva concretização da tutela ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, reconhecido como direito humano fundamental, tampouco do exercício do acesso às informações estatais e, conseqüentemente, da transparência na atuação da Administração Pública, também inserido no rol constitucional de direitos e garantias constitucionais.

À míngua da adequada normatização, se pode buscar diretamente na Lei Maior o lastro necessário ao embasamento da pretensão. Em outras disciplinas, também de relevância ao direito, de muito a jurisprudência consente na atuação mais ativa do julgador diante da inércia do legislador; na verdade, a similitude reside na ausência da participação ativa do Poder Legislativo para atender as demandas, sempre prementes, da sociedade dos dias atuais.

Assim, há casos nos quais o julgador fundamenta sua decisão não em normas infraconstitucionais, seja por não existirem ou por se revelarem contrárias à própria Constituição, mas sim na própria Carta Política. Nesse sentido escólio de Gasparini (2010, p. 64), que destaca entendimento da Corte Constitucional sobre “o dever de submissão da Administração Pública ao princípio da moralidade”, no julgamento do RE nº 579.951/RN, em 20/08/2008, onde, por unanimidade, “o Tribunal Pleno do STF entendeu que a vedação ao nepotismo na Administração não exige a edição de lei formal, por decorrer diretamente de princípios constitucionais, sobretudo do princípio da moralidade”. Do STF¹⁶, saliento:

Ação direta de inconstitucionalidade. (...) Criação de exceções ao óbice da prática de atos de nepotismo. Vício material. Ofensa aos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade. Procedência da ação. 1. A matéria tratada nesta ação direta de inconstitucionalidade foi objeto de deliberação por este Supremo Tribunal em diversos casos, disso resultando a edição da Súmula Vinculante nº 13. 2. A teor do assentado no julgamento da ADC nº 12/DF, *em decorrência direta da aplicação dos princípios da impessoalidade, da eficiência, da igualdade e da moralidade, a cláusula vedadora da prática de nepotismo no seio da Administração Pública, ou de qualquer dos Poderes da República, tem incidência verticalizada e imediata, independentemente de previsão expressa em diploma legislativo*. Precedentes. 3. A previsão impugnada, ao permitir (excepcionar),

¹⁶ Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.745/GO.

relativamente a cargos em comissão ou funções gratificadas, a nomeação, a admissão ou a permanência de até dois parentes das autoridades mencionadas no caput do art. 1º da Lei estadual nº 13.145/1997 e do cônjuge do chefe do Poder Executivo, além de subverter o intuito moralizador inicial da norma, ofende irremediavelmente a Constituição Federal. 4. Ação julgada procedente. (grifo nosso)

A doutrina denomina esse fenômeno como ativismo judicial. Barroso (2013, p. 306-308) aborda o tema com propriedade:

A ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas.

Quanto a esse último aspecto- intervenção judicial no domínio das políticas públicas-, um exemplo que se tornou corriqueiro é a condenação do Estado ao fornecimento de medicamentos ou aparelhos terapêuticos, ainda quando não estejam incluídos nas listagens do Sistema Único de Saúde. O STF chegou a realizar uma audiência pública sobre o tema, em maio de 2009, na qual se confirmou a complexidade das questões técnicas envolvidas e as possíveis implicações sistêmicas das decisões tomadas em casos individuais. Em decisão de 2010, o STF confirmou a orientação dominante na jurisprudência, no sentido de se atribuir a todos os entes federativos a responsabilidade solidária pelo fornecimento de medicamentos e terapias de eficácia reconhecida no país. Foram excluídos apenas, em linha de princípio, os tratamentos em fase experimental. A Corte destacou, ainda, a possibilidade de que o exame acerca da utilização da terapia seja feito caso a caso, sem prejuízo de assinalar a tendência de se privilegiar o juízo dos profissionais de saúde sobre a necessidade/ utilidade dos tratamentos prescritos.

O acesso a informações sobre o meio ambiente, portanto, representa o exercício de dois direitos humanos fundamentais, reconhecidos pela Constituição, seja pelo aspecto de proteção ao meio ambiente equilibrado (art. 225) ou pelo direito de receber informações da atuação do Poder Público (art. 5º, XXXIII), que deve pautar-se pelos princípios gerais da Administração Pública (art. 37). Além dos remédios constitucionais já mencionados previstos para a satisfação dos direitos tutelados, portanto, o próprio pedido de informações pode ser requerido diretamente ao Poder Judiciário com lastro nos citados dispositivos inseridos na Carta Magna.

Ao discorrer sobre casos difíceis e a novel interpretação constitucional, Barroso (2013, p. 334-335) dispõe:

A nova interpretação constitucional surge para atender às demandas de uma sociedade que se tornou bem mais complexa e plural. Ela não derrota a interpretação tradicional, mas vem para atender às necessidades deficientemente supridas pelas

fórmulas clássicas. Tome-se como exemplo o conceito constitucional de família. Até a Constituição de 1988, havia uma única forma de se constituir família legítima, que era pelo casamento. A partir da nova Carta, três modalidades de família são expressamente previstas no texto constitucional: a família que resulta do casamento, a que advém das uniões estáveis e as famílias monoparentais. Contudo, *por decisão do Supremo Tribunal Federal, passou a existir uma nova espécie de família: a que decorre de uniões homoafetiva*. Veja-se, então, que onde havia unidade passou a existir uma pluralidade.

A nova interpretação incorpora um conjunto de novas categorias, destinadas a lidar com as situações mais complexas e plurais (...). Dentre elas, a normatividade dos princípios (como dignidade da pessoa humana, solidariedade, segurança jurídica), as colisões de normas constitucionais, a ponderação e a argumentação jurídica. Nesse novo ambiente, mudam o papel da norma, dos fatos e do intérprete. *A norma, muitas vezes, traz apenas um início de solução, inscrito em um conceito indeterminado ou em um princípio. Os fatos, por sua vez, passam a fazer parte da normatividade, na medida em que só é possível construir a solução constitucionalmente adequada a partir dos elementos do caso concreto. E o intérprete, que se encontra na contingência de construir adequadamente a solução, torna-se coparticipante do processo de criação do Direito*¹⁷.

6.1 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA DEFENSORIA PÚBLICA

A desídia do legislador ordinário na elaboração de normas que facilitem e permitam maior conhecimento da sociedade sobre a atuação do Poder Público sobre temas ambientais dá azo a qualquer pessoa, física ou jurídica, de pleitear ao Poder Judiciário informações de interesse coletivo.

Todavia, dos mais diversos habilitados a requerê-las, destacam-se duas instituições, porque presentes em grande parte do território nacional e são devidamente estruturadas e organizadas. Daí a relevância do Ministério Público e da Defensoria Pública em corroborar para tornar transparente a atuação estatal, sobretudo nas questões afetas ao meio ambiente.

Ambas figuram o capítulo da Constituição Federal denominado “Das funções essenciais à justiça”: o Ministério Público possui, dentre outras atribuições, a de proteger os direitos constitucionalmente assegurados (art. 129, II), e a Defensoria Pública, a de defender os interesses dos hipossuficientes (art. 134). O direito de acessar e receber informações sobre a atuação do Estado relacionadas ao meio ambiente, portanto, pode, e deve, ser defendido por ambas, porque um ambiente equilibrado constitui direito humano fundamental, da mesma forma que o de ser informado da atuação estatal.

Há claramente uma zona de intersecção nos objetivos primários do Ministério Público e da Defensoria Pública. Enquanto aquela atua pautada na lesão oriunda do não cumprimento dos direitos constitucionalmente assegurados, esta litiga fulcrada da defesa dos hipossuficientes. O direito de receber informação sobre a atuação estatal relacionada ao meio

¹⁷ Grifo nosso.

ambiente, portanto, que é objetivo jurídico perseguido, pode ser adequadamente atendido tanto por uma quanto pela outra, ou por ambas em conjunto, o que é preferível.

7. CONCLUSÃO

O meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui direito humano fundamental, reconhecido na doutrina como integrante da terceira geração, ou dimensão, de direitos. É inerente à vida, e sua proteção, nos termos da Constituição Federal, é atribuição da sociedade e do Poder Público.

O direito à informação sobre a atuação do Poder Público também constitui exemplo de direito humano fundamental, consequência da premissa de consagração ao real titular do poder estatal, o povo, ciência sobre as ações daqueles que devem atuar em nome do interesse coletivo; ademais, os princípios que regem a Administração Pública, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, colaboram para a transparência e, consequentemente, avalizam o acesso.

Dessarte, o direito de ser informado sobre as atividades estatais em sentido amplo, e em sentido estrito sobre as relacionadas especificamente ao meio ambiente, cuja defesa e preservação são constitucionalmente atribuídas “ao Poder Público e à coletividade” (art. 225), não pode ser embaraçado pela ausência de legislação adequada para dar efetividade ao Texto Constitucional.

No atual estágio do direito, não pode se furtar o julgador de dar vazão a preceitos constitucionais de tamanha envergadura pela inércia do Poder Legislativo. A solução, reconhecida pela doutrina e jurisprudência, aponta que a discricionariedade inerente ao exercício da atividade legislativa não constitui impedimento ao controle judicial, desde que haja violação a direitos assegurados pela Carta Política. Assim, por meio do ativismo judicial, é o Poder Judiciário que, amparado na Constituição Federal, torna factível o exercício de alguns direitos fundamentais.

No Brasil, embora exista uma lei que, em tese, deveria regulamentar e viabilizar o acesso à informação ambiental (Lei nº 10.650/03), é a Lei nº 12.527/11 que melhor atende esse objetivo. Entretanto, essa norma é genérica, e não contempla adequadamente, pela peculiar importância do tema, a divulgação dos mais diversos assuntos específicos relacionados ao meio ambiente.

Uma solução seria a adesão ao Convênio de Aarhus, desenvolvido pela União Europeia e inspirado na Declaração 10 da Declaração do Rio de 1992. Outra seria a

elaboração de norma legislativa que atendesse as premissas consagradas na Constituição Federal que impõem ao Poder Público a divulgação de suas ações relacionadas ao meio ambiente de forma simples e efetiva, tornando-as acessíveis ao maior número de pessoas.

Para suprir essa lacuna do legislador ordinário, todavia, a solução é embasar o pedido de informações diretamente na Carta Constitucional. E dentre rol de pessoas físicas e jurídicas aptas a fazê-lo, porque o direito de receber informações de interesse coletivo previsto pela Lei Magna legitima qualquer pessoa (inciso XXXIII, art. 5º), destacam-se duas instituições, presentes em grande parte do território nacional, estruturadas e adequadamente organizadas: o Ministério Público e a Defensoria Pública. Ambas possuem essa incumbência expressamente de dispositivos constitucionais. Na verdade, o direito coletivo de receber informações referentes ao meio ambiente pelo Poder Público encontra, nessas instituições, uma legitimação constitucional bifronte, porque enquanto o Ministério Público o faz como forma de zelar pelos direitos assegurados na Constituição, a Defensoria atua para defender os interesses dos necessitados. Ora, o direito de receber informações do Poder Público que corroborem na proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui garantia constitucional que deve ser assegurada pelo Ministério Público, da forma que esse mesmo objeto, em relação aos hipossuficientes, também constitui garantia constitucional que deve ser assegurada pela Defensoria Pública, porque o interesse coletivo tutelado inexoravelmente abarca interesses dos despossuídos.

Assim, tal qual dispõe a legislação espanhola, é possível perquirir ao Poder Público sobre: (i) suas políticas programas e planos ambientais; (ii) sobre as atividades que afetem ou possam afetar o meio ambiente; (iii) as autorizações e acordos firmados sobre matéria ambiental; (iv) os estudos sobre impacto ambiental pretéritos e atuais; (v) planos e programas relacionados à qualidade do meio ambiente e às modificações por ele sofridas, englobando o lixo, a água, o solo, a qualidade do ar, a ocupação urbana e rural, a conservação da natureza e da biodiversidade, o aproveitamento florestal etc. Informações sobre o saneamento básico, as políticas e planos relacionadas ao tratamento dos esgotos, a despoluição e utilização dos recursos hídricos, a destinação dos produtos tóxicos constituem, igualmente, exemplos que podem, e devem, figurar nos pedidos de informação destinados ao Poder Público.

Apenas com transparência na atuação estatal se poderá extrair do direito humano fundamental que tutela o meio ambiente a efetividade de sua carga axiomática, transformando em realidade os preceitos insculpidos pelo constituinte originário de 1988, seja no que toca o direito à informação, seja no que atinge a adequada proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

REFERÊNCIAS

AMOY, Rodrigo de Almeida. A proteção do direito fundamental ao meio ambiente no direito interno e internacional. In: XV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI/UEA, Manaus, novembro 2006, p. 4549- 4568. Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/rodrigo_de_almeida_amoy.pdf>.

Acesso em: 15 jul. 2014.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 16 jul. 2014.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 21 jul. 2014.

_____. **Lei nº. 10.650, de 16 de abril de 2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.650.htm>. Acesso em: 16 jul. 2014.

_____. **Lei nº 12.527, de 11 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 16 jul. 2014.

_____. **STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.745/GO**. Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, por unanimidade, j. 15/05/2013, p. DJe 01/08/2013. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADI%24%2ESCLA%2E+E+3745%2ENUME%2E%29+OU+%28ADI%2EACMS%2E+ADJ2+3745%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ak2es2r>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

_____. **STF, Mandado de segurança nº 22.164/SP**. Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, por unanimidade, j. 30/10/1995, p. 17/11/1995. Disponível em <

<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=&dataPublicacaoDj=17/11/1995&incidente=1606388&codCapitulo=5&numMateria=86&codMateria=1>>. Acesso em 16 jul. 2014.

_____. **STF, Mandado de Segurança nº 28.177/DF**. Decisão da presidência Min. Marco Aurélio, j. 19/08/2009. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=161&dataPublicacaoDj=27/08/2009&incidente=2694914&codCapitulo=6&numMateria=118&codMateria=2>>. Acesso em: 19 jul.2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

CASADO, Lúcia Casado. El Acceso a la información en España: luces y sombras. **Revista de la Facultad de Derecho**, Lima, nº 70, p. 241-278, 2013. Tradução livre. Disponível em <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/viewFile/6753/6870>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 7 ed. Salvador: Juspodivm, 2013, p. 1272.

DIEHL, Franceline Pantoja. XAVIER, Grazielle. BRANCHER, Nívia Daiane Régis. O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: interfaces entre direitos humanos e proteção ambiental. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 12, n. 1, p. 63-70, jan./jun. de 2007. Disponível em <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/453/395>> Acesso em: 16 jun. 2014.

ESPAÑA. **La Constitución española de 1978**. Tradução livre. Disponível em <<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=39&fin=52&tipo=2>>. Consulta em: 17 jul. 2014.

_____. **Ley 27/2006, de 18 de julio**, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE). Tradução livre. Disponível em <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-13010>> Acesso em: 15 jul. 2014.

FERRAZ FILHO, José Francisco Cunha. In: Machado, Antônio da Costa (Org.). **Constituição Federal Interpretada**. 4 ed. Barueri: Manole, 2013.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____, Manoel Gonçalves Ferreira. **Princípios Fundamentais do Direito Constitucional**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FIOLHO, Celso Antônio Pacheco. **Direito Ambiental Brasileiro**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 15 ed. Saraiva: São Paulo, 2010.

MARÍN, César Arturo Sereno. El Acceso a la Información Ambiental. Un Estudio Comparado México- España. **Revista Online Especializada en Derecho de la Comunicación**, Madrid, nº 13, p. 97-114, marzo-mayo de 2013. Tradução livre. Disponível em <<http://www.derecom.com/numeros/pdf/cesar.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. GONET, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

OLIVEIRA, Letícia Martins de. Direito ao meio ambiente como garantia fundamental da pessoa humana: análise jurídica-protetiva e sustentável. XXII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI/ UNICURITIBA, Curitiba, maio-junho de 2013, p. 1-15. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7ab6acc5bbf25202>>. Acesso em: 16 jun. 2014.

POLÍZIO JÚNIOR, Vladimir. **Novo Código Florestal**. 2 ed. São Paulo: Rideel, 2014.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

UNECE- United Nations Economic Commission for Europe. Public Participation – Home. Disponível em <<http://www.unece.org/env/pp/welcome.html>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 90/313/CEE del Consejo, de 7 de junio de 1990**, sobre libertad de acceso a la información en materia de medio ambiente. Tradução livre. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31990L0313:ES:HTML>>. Acesso em: 18 jul 2014.

_____. **Directiva 2003/4/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2003**, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente e que revoga a Directiva 90/313/CEE do Conselho. Disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32003L0004&qid=1405552691693>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

ONU. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em <
<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2014.