

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
CURSO DE DOUTORADO

FERNANDO HENRIQUE VIDAL FRANÇA

**POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E GEOGRAFIA: ANÁLISE
HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA E A CONTRIBUIÇÃO
DO GEODIREITO PARA A INVESTIGAÇÃO DO CONCEITO DE LUGAR**

PRESIDENTE PRUDENTE

2024

FERNANDO HENRIQUE VIDAL FRANÇA

**POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E GEOGRAFIA: ANÁLISE
HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA E A CONTRIBUIÇÃO
DO GEODIREITO PARA A INVESTIGAÇÃO DO CONCEITO DE LUGAR**

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” campus Presidente Prudente como requisito à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Edson Luís Piroli.

PRESIDENTE PRUDENTE

2024

F814p França, Fernando Henrique Vidal
Políticas Públicas, Meio Ambiente e Geografia: análise histórica da legislação ambiental brasileira e a contribuição do Geodireito para a investigação do conceito de lugar / Fernando Henrique Vidal França. -- Presidente Prudente, 2024.
175 f. : il., figuras, mapas.

Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciência e Tecnologia, Presidente Prudente.
Orientador: Edson Luís Piroli.

1. Políticas Públicas. 2. Meio Ambiente. 3. Geografia. I. França, Fernando Henrique Vidal. II. Piroli, Edson Luís. III. Título.

CERTIFICADO DE APROVAÇÃO

TÍTULO DA TESE: "Políticas Públicas, Meio Ambiente e Geografia: análise histórica da legislação ambiental brasileira e a contribuição do Geodireito para a investigação do conceito de lugar"

AUTOR: FERNANDO HENRIQUE VIDAL FRANCA

ORIENTADOR: EDSON LUÍS PIROLI

Aprovado como parte das exigências para obtenção do Título de Doutor em Geografia, área: Produção do Espaço Geográfico pela Comissão Examinadora:

Prof. Dr. EDSON LUÍS PIROLI (Participação Virtual)
Departamento de Geografia e Planejamento / Faculdade de Ciências Tecnologia e Educação de Ourinhos - FCTE/Unesp

Prof. Dr. GABRIEL LINO DE PAULA PIRES (Participação Virtual)
Promotoria/GAEMA – Presidente Prudente / Ministério Público de São Paulo

Prof. Dr. LUIZ CÉSAR RIBAS (Participação Virtual)
Departamento de Engenharia Rural e Socioeconômica / Faculdade de Ciências Agrônomicas de Botucatu - FCA/Unesp

Prof. Dr. JOÃO OSVALDO RODRIGUES NUNES (Participação Virtual)
Departamento de Geografia / Faculdade de Ciências e Tecnologia de Presidente Prudente - FCT/Unesp

Prof. Dr. LEONARDO DA SILVA THOMAZINI (Participação Virtual)
Departamento de Geografia / Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA

Presidente Prudente, 03 de junho de 2024

*À minha mãe, Martha,
à minha esposa, Karina,
e ao meu filho, Miguel.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, ao Deus de Abraão, de Isaque e de Jacó, ao Deus que está assentado sobre a redondeza da terra. Agradeço, porque o Senhor é bom e a Sua misericórdia dura para sempre, e de geração em geração, a Sua fidelidade.

Ao meu orientador e amigo, professor Edson Piroli, pelo imenso privilégio de sua companhia ao longo desses dezessete anos de viagem acadêmica, pela sua visão inspiradora e por sua postura inabalável diante da densa floresta e das águas revoltas. “Vamos em frente!”

À minha mãe Martha, por personificar o amor incondicional de Deus.

À minha esposa Karina, por suportar a minha presença e dividir tudo comigo.

Ao meu filho Miguel, por não entender a minha ausência da maneira mais fofa possível.

Aos meus irmãos Ricardo e Phillippe, por estarem sempre ao meu lado.

Às minhas tias Ana Rosa, Ana Maria, Clarice, Cida e Berenice, aos primos-tios Cecília e Orestes, e às memórias de minhas avós Santana e Cecília, e de minha tia Ana Lúcia.

À minha cadelinha WiFi e à memória de meu cachorrinho Marley, cujas vidinhas tão curtas nos fazem refletir no plano original eterno do Criador e almejar novos céus e nova terra.

Aos meus amigos e amigas, que talvez ainda se lembrem de mim após todo esse tempo de sumiço, e aos queridos e queridas colegas de trabalho da Justiça Federal de Assis, especialmente Agostinho, Anderson, Angel, Ângelo, Claudemir, Dayane, Devanir, Edenilson, Fabiana, Fernanda, José Henrique, Rosemeire, Rosilene, Ricardo, e Vinícius, pela parceria.

Aos docentes e servidores da FCT/UNESP, pela disposição e presteza, representados, respectivamente, pelo professor Marcio Catelan e pela funcionária Damaris Costa.

À Coordenação e ao Conselho do Curso de Doutorado em Geografia da FCT/UNESP, representados pelo professor Arthur Whitacker, pela compreensão e auxílio.

Aos estimados e ilustres componentes das bancas de qualificação e de defesa, professores Gabriel Lino de Paula Pires, Luiz César Ribas, João Osvaldo Rodrigues Nunes, e Leonardo da Silva Thomazini, pelas honrosas participações e valorosas contribuições para o enriquecimento deste trabalho.

A todos que, direta ou indiretamente, colaboraram para a conclusão deste trabalho, para minha formação e crescimento profissional e pessoal... Provai e vede que o Senhor é bom!

*Carros pela cidade
Correndo contra o tempo
Distantes no vazio
Atormentados pelos males
De uma era turbulenta e sem alívio*

*E eu anseio
Pela noite ou pelo dia
Dia sublime, tão sublime
E na saudade por alguém que eu ainda não vi
Me imagino correndo pra Teus braços, ó Pai*

*Eu só quero a calma de um lugar
Em que sopra o vento da paz
Guiando às águas tranquilas
Sou estrangeiro e vou seguindo para o eterno lar
Enquanto eu espero o momento
em que vou Te encontrar*

*Quando, não sei
Um dia, eu sei
Estarei no meu lugar
No meu lugar tão sublime*

*Jerusalém! Jerusalém!
Jerusalém! Jerusalém!*

(Sublime, Leonardo Gonçalves)

POLÍTICAS PÚBLICAS, MEIO AMBIENTE E GEOGRAFIA: ANÁLISE HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA E A CONTRIBUIÇÃO DO GEODIREITO PARA A INVESTIGAÇÃO DO CONCEITO DE LUGAR

RESUMO

A formação do arcabouço jurídico nacional relativo às políticas públicas de proteção ambiental no Brasil, é resultante de todo um extenso processo de desenvolvimento, estando o início de sua história fortemente atrelado às diretrizes estabelecidas pela Coroa Portuguesa para proteger os seus interesses comerciais. Apenas após a onda conscientizadora emanada das conferências internacionais sobre meio ambiente e desenvolvimento, é que, no final do século XX, as questões ambientais passaram a ser regulamentadas de forma sistêmica e integrada no Brasil. No presente trabalho foram realizados estudos de revisão bibliográfica relativos à formulação de políticas públicas, à legislação ambiental brasileira e aos principais conceitos geográficos, com o objetivo de realizar a análise histórica da legislação ambiental brasileira e ainda investigar, sob a perspectiva do Geodireito, o conceito de lugar, por meio do estudo de caso da ocupação inadequada de áreas de preservação permanente (faixas marginais de rios, áreas de nascentes e encostas). Por meio da exemplificação de eventos denominados de desastres ambientais ou desastres naturais ocorridos nas cidades de Teresópolis/RJ (em 2011), Petrópolis/RJ (em 2022), e Porto Alegre/RS (em 1941 e em 2024), foi demonstrado que tais áreas protegidas foram transformadas em lugares precários de vivência. Espera-se que, com as reflexões realizadas neste trabalho, sejam fornecidos pelo ramo emergente do Geodireito novos subsídios para análises específicas sobre as questões ambientais, bem como para a formulação e implementação de políticas públicas de proteção ambiental, contribuindo efetivamente para o equilíbrio da relação sociedade-natureza e para o desenvolvimento sustentável.

Palavras-Chave: Políticas Públicas, Meio Ambiente, Geografia, Legislação Ambiental, Geodireito.

**POLICIES, ENVIRONMENT AND GEOGRAPHY: HISTORICAL ANALYSIS OF
BRAZILIAN ENVIRONMENTAL LEGISLATION AND THE CONTRIBUTION OF
GEOLAW TO THE RESEARCH OF THE CONCEPT OF PLACE**

ABSTRACT

The formation of the national legal framework relating to public environmental protection policies in Brazil is the result of an extensive development process, with the beginning of its history being strongly linked to the guidelines established by the Portuguese Crown to protect its commercial interests. It was only after the wave of awareness emanating from international conferences on the environment and development that, at the end of the 20th century, environmental issues began to be regulated in a systemic and integrated way in Brazil. In this work, bibliographic review studies were carried out relating to the formulation of public policies, Brazilian environmental legislation and the main geographic concepts, with the aim of carrying out a historical analysis of Brazilian environmental legislation and also investigating, from the perspective of Geolaw, the concept of place, through the case study of the inadequate occupation of permanent preservation areas (riverside strips, spring areas and slopes). By exemplifying events called environmental disasters or natural disasters that occurred in the cities of Teresópolis/RJ (in 2011), Petrópolis/RJ (in 2022), and Porto Alegre/RS (in 1941 and 2024), it was demonstrated that such protected areas were transformed into precarious living spaces. It is expected that, with the reflections carried out in this work, the emerging branch of Geolaw will provide new subsidies for specific analyzes of environmental issues, as well as for the formulation and implementation of public environmental protection policies, effectively contributing to the balance of the relationship society-nature and sustainable development.

Keywords: Policies, Environment, Geography, Environmental Legislation, Geolaw.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Figura 1 – Tipologias de políticas públicas	39
Figura 2 – Ciclo de uma política pública (A)	42
Figura 3 – Ciclo de uma política pública (B)	43
Figura 4 – Modelo sistêmico	44
Figura 5 – Formação da agenda governamental	48
Figura 6 – Níveis de agenda	50
Figura 7 – Fases do Desenvolvimento de uma Árvore	52
Figura 8 – Mapa das Capitâneas Hereditárias	54
Figura 9 – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio	97
Figura 10 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	97
Figura 11 – Esquema representativo de um sistema de várzea	99
Figura 12 – Avenida Mauá, Cais do Porto e Estação Ferroviária de Porto Alegre, 1941	120
Figura 13 – Cais do Porto e Avenida Mauá, em Porto Alegre, 2024	121
Figura 14 – Teresópolis, janeiro de 2011	122
Figura 15 – Petrópolis, fevereiro de 2022 (A)	123
Figura 16 – Petrópolis, fevereiro de 2022 (B)	123
Figura 17 – Fluxograma de materialização da política pública ao nível do lugar	125
Quadro 1 – Definições de Políticas Públicas	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART.	Artigo
CFC	Clorofluorcarbonos
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
ETC.	Et cetera
ET AL.	Et alii
ONU	Organização das Nações Unidas
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
P. EX.	Por exemplo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 Objetivos	13
1.2 Materiais e Métodos	13
1.3 Estrutura do Trabalho	14
1.4 Justificativa e Relevância do Tema	15
2. POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXÕES BASILARES	16
2.1 Análise e Síntese dos Termos	16
2.2 Definições e Tipologias	33
2.3 O Ciclo e as Agendas	42
3. MEIO AMBIENTE: HISTÓRICO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL	52
3.1 A Fase de Germinação (1500-1888)	51
3.2 A Fase de Brotação (1889-1980)	64
3.3 A Fase de Floração (1981-)	86
4. GEOGRAFIA: O GEODIREITO E O CONCEITO DE LUGAR	102
4.1 Os Principais Conceitos Geográficos	102
4.2 As Contribuições do Geodireito	109
4.3 A Investigação do Conceito de Lugar	113
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
REFERÊNCIAS	130

1. INTRODUÇÃO

A pesquisa desenvolvida que resultou no presente trabalho, intitulado “*Políticas Públicas, Meio Ambiente e Geografia: análise histórica da legislação ambiental brasileira e a contribuição do Geodireito para a investigação do conceito de lugar*”, está inserida na Área de Concentração “Produção do Espaço Geográfico”, na Linha de Pesquisa “Análise e Gestão Ambiental” e no Projeto “Estudo e Manejo dos Recursos Naturais em Bacias Hidrográficas”, do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, campus de Presidente Prudente.

A referida linha de pesquisa concentra pesquisas relacionadas ao planejamento e gestão ambiental, na perspectiva de analisar o uso dos recursos naturais e potencialidades ambientais, a interação dos processos naturais e sociais em diferentes escalas, com o objetivo de propor alternativas para os problemas diagnosticados e seus reflexos na qualidade de vida da população.

Em relação aos sete temas descritos no Projeto Unesp de Internacionalização, este trabalho está ligado ao Tema 1 (Sociedades Plurais), mais especificamente ao Projeto de Cooperação 5 (Políticas públicas e democracia), ao Tema 2 (Desenvolvimento Sustentável), mais especificamente ao Projeto de Cooperação Internacional 4 (Exploração Sustentável de Recursos Naturais), e também ao Tema 6 (Biodiversidade e Mudanças Climáticas), mais especificamente ao Projeto de Cooperação Internacional 1 (Biodiversidade: Prospecção, conservação e uso).

Além dos vínculos mencionados, em relação aos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), esta pesquisa possui estreita relação com os objetivos 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), 13 (Ação contra a Mudança Global do Clima), 15 (Vida Terrestre), e 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes).

As atividades relacionadas à pesquisa bibliográfica desenvolvida foram realizadas tendo como norte a procura por estudos sobre os principais conceitos relacionados às políticas públicas, ao arcabouço jurídico de proteção ambiental nacional e aos principais conceitos geográficos, direcionando todos estes para a finalidade de investigar o conceito de lugar sob a perspectiva do Geodireito, estudando o caso particular da ocupação inadequada de áreas de preservação permanente.

1.1 Objetivos

A pesquisa desenvolvida teve como principal objetivo realizar a análise histórica da legislação ambiental brasileira e investigar, sob a perspectiva do Geodireito, o conceito de lugar.

São objetivos específicos deste trabalho:

- Apresentar os principais termos relacionados a políticas públicas, evidenciando os meios pelos quais um ou mais interesses se transformam numa questão capaz de ser incorporada às agendas decisórias;
- Analisar o histórico da legislação ambiental brasileira, identificando três fases de proteção ambiental bastante distintas, dando-se ênfase à questão florestal;
- Apresentar os principais conceitos geográficos, bem como as contribuições fornecidas pelo Geodireito para investigar o conceito de lugar, por meio do estudo de caso da ocupação inadequada de áreas de preservação permanente.

1.2 Materiais e Métodos

De acordo com o entendimento deste trabalho, a pesquisa desenvolvida, pode ser classificada quanto à sua finalidade como básica estratégica, quanto aos seus objetivos, como exploratória, e quanto à sua abordagem, como qualitativa. Foi empregado o método dedutivo, sendo combinados procedimentos relacionados a levantamento bibliográfico e estudo de caso.

Para a obtenção de êxito nos objetivos propostos e o bom desenvolvimento deste trabalho, seguiram-se as etapas descritas abaixo:

- a) Verificação preliminar de estudos sobre os principais assuntos tratados e constatação de inexistência de abordagem análoga;
- b) Projeção do enfoque da pesquisa e determinação dos objetivos;
- c) Planejamento da exequibilidade da pesquisa, do tempo demandado e dos materiais necessários para sua integral execução;
- d) Levantamento da bibliografia de referência sobre políticas públicas, legislação ambiental, conceitos geográficos e Geodireito;

- e) Leitura e organização das informações técnico-científicas de modo a permitir análises comparativas sobre as diferentes fases de proteção ambiental, relacionadas ao arcabouço nacional;
- f) Coleta e formatação dos dados;
- g) Redação da tese e direcionamento das propostas de desdobramento;
- h) Revisão e edição final do trabalho.

Para fins de esclarecimentos, o levantamento bibliográfico foi realizado tendo como norte a procura por estudos sobre políticas públicas, sobre a legislação ambiental brasileira e sobre os principais conceitos geográficos. Os dados e informações concatenadas foram obtidos em portais virtuais públicos e privados, em publicações de órgãos públicos e demais entes da área ambiental, no respectivo arcabouço jurídico e na literatura técnica e acadêmica relativa aos temas abordados. Já a organização das informações foi realizada de modo a favorecer o entendimento dos processos de formulação de uma política pública, bem como da formação do arcabouço jurídico nacional relacionado às políticas públicas de proteção ambiental e da investigação sobre o conceito de lugar, sob a perspectiva do Geodireito.

1.3 Estrutura do Trabalho

O presente trabalho está organizado no sentido de abordar, num primeiro momento, os termos e expressões relacionados às políticas públicas e ao seu processo de formulação, bem como apresentar de forma detalhada o histórico da formação do arcabouço jurídico nacional relacionado às políticas públicas de proteção ambiental, para então, numa segunda fase, serem apresentados os principais conceitos geográficos, com o intuito de investigar o conceito de lugar, sob a perspectiva do Geodireito, por meio do estudo de caso da ocupação inadequada de áreas de preservação permanente.

O segundo capítulo versa sobre os termos e expressões relacionados às políticas públicas, bem como ao seu processo de formulação, como se dá a dinâmica do ciclo de uma política pública e como um ou mais interesses se transformam numa questão capaz de serem inseridos nas agendas decisórias, recorrendo às referências de Bandeira de Mello (2015), Bucci (2002), Chrispino (2016), Habermas (1984), Heidemann (2009), Secchi (2013), Rua (2014) e Viana (1996). Já o capítulo terceiro é constituído pela apresentação do histórico de formação do arcabouço jurídico de proteção ambiental brasileiro, ocorrendo a análise da referida de

acordo com os fatos mais marcantes correlatos à cada período da história nacional, adotando-se como principais referências, Bastos e Fonseca (2012), Bursztyn e Bursztyn (2012), Drummond (1999), Costa (2010), Milaré (2004), Pádua (2002), e Wainer (1999).

No quarto capítulo são apresentados os principais conceitos geográficos, bem como o as contribuições do Geodireito, principalmente em relação à investigação sobre o conceito de lugar, tendo-se por referências Boin (2005), Castro (2000), Foladori (2001), Sanches (2014), Santos (2006), e Moreira e Sene (2016). Finalmente, no capítulo quinto, são feitas as considerações finais contendo as reflexões e conclusões, bem como as recomendações propostas para o desdobramento deste trabalho.

1.4 Justificativa e Relevância do Tema

A definição do tema da pesquisa desenvolvida teve como razão principal o fato do ramo do conhecimento do Geodireito ser relativamente novo no contexto acadêmico, não tendo ainda atingido sequer 20 anos as primeiras publicações nacionais que fazem alusão ao termo, não estando sequer sistematizadas e consolidadas as informações sobre sua conceituação e seus instrumentos, constando de forma bastante pulverizada em artigos, dissertações e teses.

Para se ter uma ideia da novidade do tema, e conseqüentemente, da originalidade e contribuição do presente trabalho, até a conclusão deste, não constava nenhum trabalho depositado nos repositórios institucionais de nenhuma das três maiores faculdades paulistas (Unesp, USP e Unicamp) contendo o vocábulo geodireito como termo indexado.

Para a área da Geografia, considera-se que o tema possui particular relevância, tendo em vista ser preocupação constante desta a investigação da relação sociedade-natureza, contribuindo o ramo do Geodireito expressivamente por agregar a esta os conhecimentos pertencentes ao campo do Direito, potencializando o desenvolvimento de estudos aprofundados tanto sobre questões geopolíticas (de escala global) como aqueles relacionados ao nível do lugar (de escala local).

2. POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXÕES BASILARES

2.1 Análise e Síntese dos Termos

No começo do percurso para uma melhor compreensão do conceito de política pública, tem-se já como primeiro ponto de parada a necessidade de desmembramento da referida locução com o intuito de agregar importantes informações sobre os seus vocábulos formadores. Imperativo observar que tal técnica não objetiva, de modo algum, alcançar um conceito final ótimo, pela análise separada dos elementos seguida de sua posterior síntese, mas tão somente visa fornecer subsídios para qualificar as discussões. Assim, é a “política” o primeiro termo a ser devidamente escrutinado nesta seção.

Aristóteles (1998), logo no início de sua célebre obra *Política*, utilizando diversas ilustrações do cotidiano, evidenciou a importância das regras pelas quais se organizam as relações entre e nas comunidades, para que o bem visado pelos indivíduos fosse alcançado e preservado. Em suma, defendeu que a política (*politikós*) existe para garantir harmonia ao vínculo entre a tríade de elementos formada por regime (*politeía*), cidadão (*polités*) e cidade (*pólis*), visando “o maior de todos os bens” (p. 49).

Cabe aqui a ressalva de que alheios à construção de tal bem estava o grupo de não cidadãos (mulheres, escravos e estrangeiros), os quais não participavam da vida pública por exclusão, e que juntavam-se ao grupo daqueles que podiam participar, mas que voluntariamente a ignoravam por desinteresse, dedicando-se ambos a somente ao que era privado (*ídiôn*), e eram então, por esse motivo, denominados ignorantes (por ignorarem) ou de *idiótes* (pelo interesse ao privado), termo este originador da palavra pejorativa idiota (SARTORI, 1994, p. 43).

Já Machiavelli (2010), cujas ideias apresentadas no século XVI ainda influenciam significativamente o pensamento político contemporâneo, demonstrou, sobretudo em seu icônico *O Príncipe*, por meio de exemplificações sobre inúmeros episódios históricos ocorridos ao redor e na própria península itálica, a política como forma de exercício do poder. E, em que pese de no prólogo da referida obra, negar explicitamente que ousava “discorrer e ditar regras sobre o governo dos príncipes” (p. 46), o fez do início ao fim. Elencou características e atitudes indispensáveis tanto ao exercício quanto à manutenção e à ampliação do poder, descrevendo o modo de agir e as virtudes desejáveis de um governante, bem como qual deveria ser seu único objetivo (organização para a guerra) e os principais fundamentos (boas armas e boas leis) que um Estado deveria ter para sua segurança e preservação.

Weber (2015), por sua vez, sopesando o conceito de política como “extremamente amplo” e capaz de abranger “qualquer tipo de atividade autonomamente diretriz” (p. 61), o fez na perspectiva adstrita das relações de dominação e submissão que implicam na existência de um Estado. Para ele, o termo engloba não só “a direção ou a influência exercida sobre a direção” de um Estado, mas também, a “aspiração à participação no poder” e ao exercício da “influência sobre a distribuição do poder, seja entre Estados, seja no interior de um Estado, entre os diversos grupos humanos que o Estado abarca” (p. 63), sendo os interesses ligados à distribuição, à conservação ou à transposição do poder determinantes das questões denominadas políticas.

Marx e Engels (2007, p. 76), ao considerarem que “o Estado é a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e que sintetiza a sociedade civil inteira de uma época”, perceberam a política como ferramenta que pretende dar o molde do Estado a todas as instituições coletivas por ele mediadas, encerrando com a ilusão de que as leis são baseadas numa “vontade livre”, tendo como consequência de não o serem, a redução do direito (em seu sentido amplo) à mera letra da lei, acarretando elevação da temperatura do embate entre dominantes e dominados.

Já Schmitter (1965, p. 55), tratando mais especificamente sobre o aspecto funcional relacionado ao termo, afirmou que “a função da política é a de resolver conflitos entre indivíduos e grupos, sem que este conflito destrua um dos partidos em conflito”, e, ainda que a resolução não seja definitiva por existirem conflitos permanentes em qualquer sociedade, a política tem o potencial de desarmar, canalizar e transformar um conflito “em formas não destrutivas para os partidos e a coletividade em geral”.

Arendt (2007a, pp. 45-46), corrobora com o discorrido ao atribuir “a garantia da vida no sentido mais amplo” como sendo “tarefa e objetivo da política”, posto que, em virtude do homem não ser autárquico e depender de outros em sua existência, deve “haver um provimento da vida relativo a todos, sem o qual não seria possível justamente o convívio”. Como tal provimento somente pode “realizar-se através de um Estado, que possui o monopólio do poder e impede a guerra de todos contra todos”, torna-se a política então “uma necessidade imperiosa para a vida humana, e na verdade, tanto para a vida do indivíduo como da sociedade”.

Foucault (2008), tecendo observações sobre a “arte de governar”, expõe que esta, inicialmente, tomava emprestado os princípios das “virtudes tradicionais (sabedoria, justiça, liberalidade, respeito às leis divinas e aos costumes humanos)” ou das “habilidades comuns (prudência, decisões pensadas, cuidados de rodear-se dos melhores conselheiros)”, passando a ter uma racionalidade com seus próprios “princípios e seu campo de aplicação específico no Estado” (p. 491), e constituindo-se numa matriz de exercício da soberania denominada “razão

de Estado”, a qual implica “que o Estado ou os que o representam é que são os detentores de uma certa verdade sobre os homens, sobre a população, sobre o que acontece dentro do território e na massa geral constituída pelos indivíduos” (p. 479).

Duverger (1966, p. 15) bem contribui ao todo anteriormente exposto ao declarar que:

Desde que os homens refletem sobre a política oscilam entre duas interpretações diametralmente opostas. Para uns, a política é essencialmente uma luta, um combate, pois o poder permite aos indivíduos e aos grupos que são seus detentores assegurar o seu domínio sobre a sociedade e aproveitar-se dele. Para outros, a política é um esforço para fazer reinar a ordem e a justiça, pois o poder assegura o interesse geral e o bem comum contra a pressão das reivindicações particulares. Para os primeiros, a política serve para manter os privilégios duma minoria sobre a maioria. Para os segundos é um meio de efetuar a integração de todos os indivíduos na comunidade e criar a Cidade justa de que já falava Aristóteles.

Vê-se, pelo conteúdo até aqui explanado, que ao termo política outros tantos estão intimamente associados, tais como poder, influência, dominação, interesse, conflito, Estado, governo, dentre outros, sendo tarefa menos árdua tratar dos fins a que este se destina do que propriamente culminar num enunciado que com louvor o defina. Todavia, sem diminuir a importância de sua relação com os demais, merece destaque seu relacionamento com o termo interesse, diante de que, uma das habilidades mais admiráveis da política é a de acomodar interesses diferentes e divergentes, sejam estes individuais, difusos ou coletivos.

Ainda em *Política*, Aristóteles (1998) disserta que “quando o único, ou os poucos, ou os muitos, governam em vista do interesse comum”, haverá retidão no regime estabelecido, e, em contrapartida, quando se governa “em vista do único, dos poucos, ou dos muitos” (p. 211), mas não em vista do interesse comum, tem-se um regime transviado e defeituoso. O filósofo faz ainda a associação entre retidão e equidade, afirmando que “o que é reto deve entender-se como equitativo; e o que é reto equitativamente deve visar o interesse da cidade e da comunidade dos cidadãos” (p. 239).

Tendo em vista o entendimento aristotélico de “cidadania como capacidade de participar na justiça e no governo” (p. 187) e “cidadão àquele que tem o direito de participar nos cargos deliberativos e judiciais da cidade” (p. 189), há de se ressaltar, uma vez mais, que a condução dos negócios da vida pública na *pólis* era atividade exclusiva daqueles com condições e virtudes imprescindíveis, sendo o “governo político [...] exercido pelos que são livres e iguais” (p. 69), estando, portanto, os indivíduos desqualificados (no caso, os não cidadãos) voltados apenas aos seus interesses privados e necessários à sua sobrevivência.

Nesse contexto, convém, por oportuno, no bojo da discussão sobre interesses, tratar doravante do termo “público”, segundo elemento da locução “política pública”, objeto de

análise primaz desta seção. Tal termo, proveniente do latim *publicus* (relativo ao povo) compõe um par dialético e dicotômico com o termo privado, do latim *privatus* (retirado, separado à parte). Habermas (1984, pp. 15-16), enfatiza assim as diferenças entre os dois termos:

Tratam-se de categorias de origem grega que nos foram transmitidas em sua versão romana. Na cidade-estado grega desenvolvida, a esfera da *pólis* que é comum aos cidadãos livres (*koiné*) é rigorosamente separada da esfera do *oikos*, que é particular a cada indivíduo (*idia*). A vida pública, *bios politikos*, não é, no entanto, restrita a um local: o caráter público constitui-se na conversação (*lexis*), que também pode assumir a forma de conselho e de tribunal, bem como a de práxis comunitária (*práxis*), seja na guerra, seja nos jogos guerreiros... Só à luz da esfera pública é que aquilo que é consegue aparecer, tudo se torna visível a todos. Na conversação dos cidadãos entre si é que as coisas se verbalizam e se configuram; na disputa dos pares entre si, os melhores se destacam e conquistam a sua essência: a imortalidade da fama... As virtudes, cujo catálogo Aristóteles codifica, mantêm-se apenas na esfera pública: lá é que elas encontram seu reconhecimento.

Arendt (2007b, pp. 59-62), por sua vez, dá ao termo público o significado de tudo o que “pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível”. Para ela, a aparência constitui a realidade, sendo necessário transformar, desprivatizar e desindividualizar pensamentos, paixões e sensações para que estas deixem de ter “uma espécie de existência incerta e obscura” e se tornem “adequadas à aparição pública”, fazendo a reflexão a seguir:

Toda vez que falamos de coisas que só podem ser experimentadas na privacidade ou na intimidade, trazemo-las para uma esfera na qual assumirão uma espécie de realidade que, a despeito de sua intensidade, elas jamais poderiam ter tido antes. A presença de outros que veem o que vemos e ouvem o que ouvimos garante-nos a realidade do mundo e de nós mesmos... Uma vez que a nossa percepção da realidade depende totalmente da aparência, e portanto da existência de uma esfera pública na qual as coisas possam emergir da treva da existência resguardada, até mesmo a meia-luz que ilumina a nossa vida privada e íntima deriva, em última análise, da luz muito mais intensa da esfera pública. No entanto, há muitas coisas que não podem suportar a luz implacável e crua da constante presença de outros no mundo público; neste, só é tolerado o que é tido como relevante, digno de ser visto ou ouvido, de sorte que o irrelevante se torna automaticamente assunto privado. É claro que isto não significa que as questões privadas sejam geralmente irrelevantes; pelo contrário,... existem assuntos muito relevantes que só podem sobreviver na esfera privada... O que a esfera pública considera irrelevante pode ter um encanto tão extraordinário e contagiante que todo um povo pode adotá-lo como modo de vida, sem com isso alterar-lhe o caráter essencialmente privado...; pois embora a esfera pública possa ser grande, não pode ser encantadora precisamente porque é incapaz de abrigar o irrelevante.

Um segundo significado de público para Arendt (2007b, p. 62) é “o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que nos cabe dentro dele”, sendo que assim “como uma mesa se interpõe entre os que se assentam ao seu redor”, a convivência no mundo “significa essencialmente ter um mundo de coisas interposto entre os que nele habitam em comum”, ao mesmo tempo, separando e estabelecendo relações, concluindo que “a

esfera pública, enquanto mundo comum”, é tanto capaz de reunir uns na companhia de outros quanto também de evitar que uns colidam com outros.

Bobbio (2007, p. 14), ao aprofundar a análise sobre a dicotomia entre público e privado, observa que o termo público é o mais forte dentre os dois, pelo fato de, frequentemente, ser o termo privado também definido como não público, raramente ocorrendo o contrário, e complementa seu argumento da seguinte forma:

Além do mais, pode-se dizer que os dois termos de uma dicotomia condicionam-se reciprocamente, no sentido de que se reclamam continuamente um ao outro: na linguagem jurídica, a escritura pública remete imediatamente por contraste à escritura privada e vice-versa; na linguagem comum, o interesse público determina-se imediatamente em relação e em contraste com o interesse privado e vice-versa. Enfim, no interior do espaço que os dois termos delimitam, a partir do momento em que este espaço é totalmente ocupado (*tertium non datur*), eles por sua vez se delimitam reciprocamente, no sentido de que a esfera do público chega até onde começa a esfera do privado e vice-versa. Para cada uma das situações a que convém o uso da dicotomia, as duas respectivas esferas podem ser diversas, cada uma delas ora maior ora menor, ou por um ou por outro dos dois termos. Um dos lugares-comuns do secular debate sobre a relação entre a esfera do público e a do privado é que, aumentando a esfera do público, diminui a do privado, e aumentando a esfera do privado diminui a do público; uma constatação que é geralmente acompanhada e complicada por juízos de valor contrapostos.

Ora, os limites entre tais esferas eram tão bem estabelecidos na Grécia antiga que a ação na esfera pública, o *bios politikos*, era entendida pelos cidadãos como uma segunda existência, havendo uma rigorosa distinção entre o que lhes era próprio e aquilo que era comum, sendo a participação na antiga cidade-estado (*pólis*) tida como a garantia de todos os princípios ideais da vida e significando o preservar da existência comum. Como condição natural à atuação na esfera da *pólis* (esfera da liberdade) estava a vitória sobre as necessidades da vida em família e a independência do preocupar-se com a manutenção dos assuntos da esfera privada (esfera das necessidades), sendo conhecidos entre si na *pólis* somente os livres e os iguais ao passo que a família era o símbolo e o centro da mais severa servidão e desigualdade (JAEGER, 1995, pp. 144 e 146; ARENDT, 2007b, pp. 40-41).

Habermas (1984, pp. 16-17) tece uma análise histórica que perpassa pela sociedade aristocrática da Grécia antiga e pela sociedade feudal da Alta Idade Média demonstrando como o modelo ideológico da esfera pública helênica se manteve ao longo dos séculos, servindo suas ideias de base para as definições do Direito Romano e para a institucionalização jurídica de uma esfera pública desenvolvida posteriormente com a emergência da burguesia.

É com a redução da representatividade pública realizada até então por Igreja, realeza e nobreza e com a crescente troca de informações favorecida pelo intercâmbio de mercadorias

e o modo de vida cultural burguês que se estabeleceram a opinião pública e a sociedade civil, como contrapeso à autoridade, cujo poder de regulamentar, tornou o público como sinônimo de estatal. A opinião pública disputa com o poder público, sendo tarefa política da esfera pública burguesa debater publicamente a regulamentação da sociedade civil e seus interesses, e por ter como base a esfera privada íntima e confrontar com o próprio governo, esta esfera tem, desde o começo, um caráter privado e polêmico (HABERMAS, 1984, pp. 30-31 e 69).

Decerto, no esforço de serem analisadas as origens e os significados dos termos “política” e “público”, não se pode olvidar o fato de que estes abarcavam em seu âmago apenas os interesses de uma parcela e não de todos os indivíduos, estando restritos aos objetivos de uma diminuta categoria, cujas prerrogativas e privilégios se justificavam por condições naturais (no caso, hereditárias), por riqueza e propriedades e até mesmo por questões divinas. Chauí (2004, p. 113) desnuda tais circunstâncias com a seguinte explanação:

A política nasceu ou foi inventada quando o poder público, por meio da invenção do direito e da lei (isto é, a instituição dos tribunais) e da criação de instituições públicas de deliberação e decisão (isto é, as assembleias e os senados), foi separado das três autoridades tradicionais: a do poder privado ou econômico do chefe de família, a do chefe militar e a do chefe religioso (figuras que, nos impérios antigos, estavam unificadas numa chefia única, a do rei ou imperador). A política nasceu, portanto, quando a esfera privada da economia, a esfera da guerra e a esfera do sagrado ou do saber foram separadas e o poder político [...] foi desincorporado, isto é, deixou de identificar-se com o corpo místico do governante como pai, comandante e sacerdote, representante humano de poderes divinos transcendentais.

Paradoxalmente, foi justamente no ápice dos regimes absolutistas do século XVII, em que a concentração de poder nas mãos dos monarcas estava devidamente alicerçada na teoria do direito divino dos reis, que surgiram as normas precursoras daquelas que se preocupariam de fato com os interesses, ou ao menos a subsistência, da população em geral e que posteriormente passariam a constituir o modelo intervencionista e assistencialista denominado *Welfare State* (Estado do Bem-Estar Social).

Na Inglaterra, em 1601, já quase no final de seu reinado e da dinastia Tudor, a rainha Elizabeth I instituiu a *Lei dos Pobres*, introduzindo impostos de beneficência para mitigar a pobreza extrema das massas populares, em grande parte consequência da expropriação dos pequenos camponeses pelos cercamentos das terras comuns, e também para reprimir a mendicância e a vagabundagem, por tornar o trabalho obrigatório. Apesar da forma de caridade, a essência do código assistencialista estabelecido servia para diminuir a quantidade de pobres a serem sustentados pelos pagadores dos impostos da paróquia e, ao mesmo tempo, garantir aos

empregadores uma reserva local e barata de força de trabalho (MANTOUX, 1988, pp. 442-443; HOBSBAWM e RUDÉ, 1982, pp. 51-52).

Já no auge da Revolução Industrial, o flagrante descompasso entre os avanços em termos de níveis de produção decorrente da intensa mecanização fabril e a precariedade das condições de trabalho e de vida fez eclodir movimentos como o ludismo e o cartismo, organizados pelos trabalhadores para lutar por melhorias salariais, redução da jornada e outros direitos. Em 1795, em virtude da profunda miséria da época e do receio de uma revolta que pudesse tomar proporções similares à contemporânea francesa, um conjunto de magistrados de Berkshire reunidos em Speenhamland, decidiu pela concessão de abonos, concretizados por meio de aditamentos salariais, e de acordo com uma tabela vinculada ao preço do pão, assegurando uma renda mínima aos pobres independente dos seus proventos, os quais eram complementados caso os salários básicos estivessem abaixo do nível para a subsistência.

Polanyi (2000, p. 100) bem observa que, a despeito da roupagem do que ficou conhecido como sistema ou *Lei Speenhamland*, sua intenção era a de “reforçar poderosamente o sistema paternalista de organização do trabalho, nos moldes herdados dos Tudors e dos Stuarts” e impedir “efetivamente o estabelecimento de um mercado de trabalho competitivo” em território inglês, culminando na constatação a seguir (pp. 101-102):

... Sob o novo regime do homem econômico, ninguém trabalharia por um salário se pudesse sobreviver sem fazer nada... Sob a lei elisabetana, os pobres eram forçados a trabalhar com qualquer salário que pudessem conseguir e somente aqueles que não conseguiam trabalho tinham direito à assistência social... Ora, nenhum trabalhador tinha qualquer interesse material em satisfazer seu empregador, uma vez que a sua renda era a mesma qualquer que fosse o seu salário... Por menos que ele pagasse, o subsídio auferido através dos impostos sempre elevava a renda do trabalhador até o nível determinado pela tabela... Em poucos anos a produtividade do trabalho começou a declinar até o nível do trabalho indigente, oferecendo aos empregadores mais um motivo para não elevar os salários além da tabela. Depois que a intensidade do trabalho, o cuidado e a eficiência com o qual era executado caíram abaixo de um nível definido, ele chegou quase à "inutilidade", a um simulacro de trabalho apenas para salvar as aparências. Apesar de o trabalho ainda ser obrigatório em princípio, na prática a assistência externa se tornou geral, e mesmo quando prestada nos asilos de indigentes dificilmente se poderia chamar de trabalho a ocupação obrigatória a que se entregavam os seus internos... Os humanitaristas aplaudiam a medida como ato de piedade, senão de justiça, e os egoístas se consolavam com o pensamento de que se tratava de um gesto de caridade e não de um ato liberal... A longo prazo o resultado foi estarrecedor... Seria impossível explicar a degradação humana e social do capitalismo primitivo sem os prolongados efeitos do sistema de abonos... A tentativa de criar uma ordem capitalista sem um mercado de trabalho falhara redondamente.

Na esteira das transformações e dos problemas decorrentes da industrialização, a situação de outros países do continente europeu não era muito díspar da inglesa, tendo obviamente cada nação as suas especificidades. No caso particular da Alemanha, sobressai a

figura do estadista Otto von Bismarck, militar conservador responsável pela coordenação das guerras contra Dinamarca, Áustria e França, promovidas para a unificação dos estados germânicos, consolidada em 1871. Alçado ao posto de chanceler alemão, iniciou várias reformas administrativas internas, promulgando códigos de teor cível e comercial, e adotou uma série de medidas para, segundo suas convicções, a cura dos males sociais, admitindo como necessário para tanto, reprimir os excessos social-democratas e promover o bem-estar dos trabalhadores (BISSIO, 2007, p. 11).

Kerstenetzky (2012, pp. 41-42) declara que Bismarck utilizou da multifuncionalidade da política social para estabelecer “um projeto de desenvolvimento econômico liderado pelo Estado”, assegurando “a reprodução da força de trabalho industrial” ao absorver parte dos custos para “satisfazer necessidades sociais dos trabalhadores e minar o apoio ao movimento socialista” e também ao liberalismo, “além de comprar a paz social considerada essencial para o sucesso do projeto de desenvolvimento em bases capitalistas” devidamente controladas.

Em 1871 foi instituído o primeiro programa de compensações por acidente de trabalho e, em 1883, o primeiro programa de seguro saúde para os trabalhadores, seguidos das aposentadorias para trabalhadores idosos e também para os permanentemente deficientes, em 1889. Em que pese o caráter autoritário e conservador da iniciativa alemã, além de corporativo e compulsório, já que o acesso aos benefícios estava restrito apenas ao status ocupacional e era financiado por contribuições de empregados, empregadores e, marginalmente, pelo próprio Estado, vários outros países implantaram programas similares até um pouco antes da Primeira Guerra Mundial (KERSTENETZKY, 2012, pp. 5 e 15).

Tais digressões históricas nos permitem compreender a gênese do tipo de intervenção estatal conhecido como *Welfare State* (Estado do Bem-Estar Social), expandido no período entre guerras e consolidado após a Segunda Guerra Mundial, muito influenciado pelas ideias do economista inglês John Maynard Keynes (*keynesianismo*), para o qual o Estado deveria regular a economia, garantir o pleno emprego e prover serviços e benefícios assistenciais, estes considerados então como direitos dos cidadãos. Não obstante o necessário afastamento sobre as diferenças e os desdobramentos da aplicação deste modelo, tem-se agora, pelos preciosos fundamentos até aqui expostos, uma estrada adequadamente pavimentada para perscrutar o termo “política pública” na trajetória de solidificação deste estudo.

Embora relativamente novo, o campo de estudos das políticas públicas possui vasta literatura em virtude de ter sua origem derivada das áreas da Administração Pública e da Ciência Política, e também pela enormidade de contribuições de diversos outros ramos do conhecimento

(Economia, Sociologia, Direito, etc.), tendo, portanto, conforme Faria (2013, p. 16), “desde o seu nascedouro, a sua vocação interdisciplinar”.

De certo modo, tal vocação explica os fatos de não haver consenso em termos de definição e da permanência de um intenso debate conceitual entre as áreas do saber sobre o que é uma política pública, a quem compete as tarefas de elaborar, implementar e avaliar uma política pública, quem decide sobre política pública, quantos tipos de políticas públicas existem, dentre outras questões, as quais, sendo (ou tentando ser) respondidas, auxiliam no processo de construção e compreensão do principal conceito desta seção.

Melazzo (2010, pp. 10-11) adverte preliminarmente que “o conceito de políticas públicas não está isento de controvérsias que revelam visões de mundo diferenciadas e, em alguns casos, opostas e em disputa, indicando olhares e práticas sociais e profissionais distintas”, e ainda, diante de que este “encerra um grande conteúdo polissêmico”, não basta “uma conceituação simples”. Dias e Matos (2012, p. 11), por suas vezes, tratando da delimitação existente entre as esferas pública e privada no contexto das políticas públicas, assim introduzem:

O conceito de política pública pressupõe que há uma área ou domínio da vida que não é privada ou somente individual, mas que existe em comum com os outros. Esta dimensão comum é denominada propriedade pública, não pertence a ninguém em particular e é controlada pelo governo para propósitos públicos. A sua localização na esfera pública é a condição de tornar-se objeto de política pública. É nesse âmbito que as decisões são tomadas pelo público, para tratar de questões que afetam as pessoas em comunidades; todos os tipos de outras decisões são feitos em empresas, nas famílias e em outras organizações que não se consideram parte da esfera pública. A esfera pública pode ser pequena como uma vila ou do tamanho de um país. Qualquer que seja a escala, as políticas públicas remetem a problemas que são públicos, em oposição aos problemas privados.

Secchi (2013) coaduna com a citação anterior ao afirmar que “a essência conceitual de políticas públicas é o problema público” (p. 5), diante de que “o conceito de política pública está vinculado à tentativa de enfrentamento de um problema público” (p. 9). Argumenta ainda que “para um problema ser considerado “público”, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas”, arrematando que “um problema só se torna público quando os atores políticos intersubjetivamente o consideram problema (situação inadequada) e público (relevante para a coletividade)” (p. 10).

Nesse mesmo diapasão, Gusfield (1981), acrescenta que “nem todos os problemas sociais se tornam necessariamente públicos”, pois antes, cada um deles têm de se tornar numa “matéria de conflito ou controvérsia nas arenas de ação pública” (p. 5), já que é “a existência de um conflito explícito e o debate que fazem com que a política sobre uma questão se

manifeste” (p. 13). Em muitas vezes, “o status de um fenômeno como um problema é, em si mesmo, uma matéria de conflito”, posto que “as partes interessadas lutam para definir ou impedir a definição de uma matéria” (p. 10) pela qual a ação pública deveria fazer algo.

Depreende-se assim, de imediato, que a razão de existir de uma política pública é resolver um problema público, o qual é assim categorizado por cumprir duas condições sequenciais que o distingue dos demais problemas: a primeira, por ser matéria de conflito, controvérsia e debate, e a segunda, por ser considerado como uma situação inadequada, relevante para a coletividade e demandante de uma intervenção. Em relação à primeira condição, cabe observar o local da ocorrência do debate (arenas de ação pública) e em relação à segunda, os responsáveis pela sua consideração como problema público (atores políticos).

Fato reconhecido é que, nas arenas de opinião pública e de debate, nem todos os grupos têm igual poder, influência e autoridade para definir a realidade do problema, tendo os problemas públicos uma forma que é entendida num contexto mais amplo de uma estrutura social na qual algumas versões da realidade têm maior poder e autoridade para definir e descrever essa realidade do que outras, sendo o poder de influenciar a definição da realidade dos fenômenos uma faceta de uma política de realidade (GUSFIELD, 1981, pp. 10, 12 e 13).

Em 1936, na obra *Política: quem ganha o que, quando e como*, considerada para muitos o “marco zero” das políticas públicas, Lasswell (1950) empregou pela primeira vez os termos política pública e análise de política pública. Nessa mesma obra, amparado nas ideias de Wilfried Pareto, Gaetano Mosca e Robert Michels, teóricos do *elitismo*, o sociólogo apresentou “o estudo da política” como “o estudo da influência e dos que influenciam”, afirmando que “os influentes são aqueles que obtêm o máximo do que se há para obter”, classificando “os que obtêm a maior parte” como elite, sendo que “o resto é massa” (p. 3).

Para Lasswell (1952), “o conceito de elite é classificatório e descritivo” e designa “os detentores de altos cargos em determinada sociedade” (p. 6), e, no caso específico da elite política, que “compreende os detentores do poder de um corpo político”, essa é considerada a “classe de poder superior” (p. 13). Já em 1956, Mills (1981) complementa e aprofunda a análise anterior denominando de “elite do poder” a categoria composta pelos “altos membros das ordens militar, econômica e política” (p. 334), responsáveis por “papéis de comando no alto da ordem institucional dominante” (p. 340), sendo agentes que gozam de um “apreciável grau de autonomia”, e que, somente por processos complexos de coalizão, “tomam e põem em prática as decisões mais importantes” (p. 328), deixando à margem a participação popular.

Ora, mas uma política pública é assim conceituada não só pelo seu vínculo com a resolução de um problema público como também por sua imperiosa publicidade, visando não

só noticiar a esmo (pseudopublicidade), mas efetivamente incluir sobretudo os destinatários da política pública, ou seja, garantindo toda a coletividade nos processos de problematização e de publicização do “distúrbio” (ou fenômeno, na definição de Gusfield), processos sobre os quais Cefaï (2017, pp. 192, 198 e 200) disserta:

A mediação de uma experiência coletiva é, aqui, capital para que o distúrbio seja problematizado e publicizado e para que as pessoas saibam com o que estão lidando e o que fazer com isso. Elas remanejamos seus critérios de compreensão e alargamos seus horizontes de inteligibilidade... Evidentemente, esse esforço de problematização e publicização nada tem de unânime. Ao contrário, o público se forma e cresce na contestação, quando já não há consenso nem consentimento. Desde a expressão das primeiras emoções, sensações e apreciações, as perspectivas divergem e se afrontam. Quem diz publicidade diz pluralidade e conflitualidade. Um público é uma comunidade política cuja unidade se ordena em torno de propostas de divisão e de conflito. A indagação dá lugar a contraindagações, os fatos são contestados ou apresentados sob outro enfoque, cada explicação e cada interpretação são sujeitas a protestos... Sobretudo, a indagação faz do distúrbio um problema e, do problema, um problema público, no sentido de que este não é assumido por uma instância privada como um mercado nem tratado de modo técnico sem o conhecimento de todos nem abafado por manobras de bastidores. Publicizar é comprometer os poderes públicos... Publicizar é também tirar o problema da sombra em que ele não seria mais que um caso de grupos de interesse organizados e especializados, e é agir de modo a que ele seja reconhecido, explorado e resolvido por representantes da opinião pública e por operadores da ação pública – diante do olhar do público.

Na obra *O Processo Governamental: interesses políticos e opinião pública*, publicada em 1951, Truman aborda diversas questões relacionadas ao que ele denomina como “processo de política de grupo”, tecendo importantes análises sobre como se formam e se organizam os grupos de interesse, seus problemas internos tais como coesão e liderança, e ainda suas dinâmicas de atuação em relação a outros grupos e junto aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Truman (1962, pp. 260-261) deixa claro que “nenhum grupo organizado pode se dar ao luxo de ser indiferente à opinião pública”, sendo este, inclusive, um dos motivos pelos quais determinados grupos investem tanto em propagandas visando manipular “o sistema político invariavelmente a seu favor”.

Também em 1951, Lerner e Lasswell publicaram a coletânea de artigos *As Ciências Políticas: desenvolvimentos recentes em escopo e método*, que, junto à obra de Truman, consolidou o campo disciplinar das políticas públicas, sobre o qual, Lasswell (1965, p. 14) enfatiza o atributo da interdisciplinaridade deste campo, diante de sua “implicação adicional” em incluir, reunir e avaliar conhecimentos de quaisquer fontes que possam “ter uma influência importante sobre os principais problemas políticos do momento”.

É nessa conjuntura que emerge o principal dissenso relacionado à conceituação das políticas públicas, posto que, uma parcela de estudiosos considera as políticas públicas como

monopólio do Estado, de suas instituições e de seus atores (abordagem estatista ou estadocêntrica), e outra entende que as políticas públicas podem também ser concebidas e conduzidas por diversos organismos não subordinados às estruturas estatais (abordagem multicêntrica ou policêntrica).

Para os adeptos da abordagem estatista, apenas o Estado tem legitimidade para propor e decidir sobre políticas públicas em virtude, principalmente, de suas prerrogativas exclusivas relacionadas ao estabelecimento de leis, à manutenção da ordem e ao controle dos volumosos recursos públicos. Tal abordagem até admite a influência de atores não estatais nos processos de elaboração e implementação de políticas públicas, mas não em relação à participação nos processos decisórios e de liderança (SECCHI, 2013, pp. 2-3).

Já a abordagem multicêntrica aceita como protagonistas, tanto em termos de iniciativa quanto para formular e dirigir uma política pública, além dos atores estatais, também empresas privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais e redes de políticas públicas, sendo estas últimas compostas pelos relacionamentos de atores heterogêneos e interdependentes, articulados horizontalmente para a resolução conjunta de um determinado problema público (SECCHI, 2013, p. 3; CALMON e COSTA, 2013, p. 15).

Com o seguinte exemplo, Secchi (2013, p. 3) acertadamente apresenta a visão de cada uma das duas abordagens:

Por exemplo, uma organização não governamental de proteção à natureza que lança uma campanha nacional para o replantio de árvores nativas. Esta é uma orientação à ação, e tem o intuito de enfrentar um problema de relevância coletiva. No entanto, é uma orientação dada por um ator não estatal. Aqueles que se filiam à abordagem estatista não a consideram uma política pública, porque o ator protagonista não é estatal. Por outro lado, autores da abordagem multicêntrica a consideram política pública, pois o problema que se tem em mão é público.

Nesse contexto, é bastante oportuna a análise de Heidemann (2009, p. 30-31) sobre as associações que usualmente são feitas entre os termos políticas públicas, “políticas de Estado” e “políticas governamentais”, apresentados muitas vezes como sinônimos, principalmente em discursos. As políticas de Estado, mais próximas da noção de políticas públicas, em linhas gerais, limitam-se “aos valores consagrados na Constituição”, possuem “caráter particularmente estável e inflexível” e obrigam “todos os governos de um Estado em particular a implementá-las, independentemente dos mandatos” que foram confiados pelos eleitores em momentos históricos distintos.

Já as políticas governamentais, geralmente, tendem a expressar a visão e as ideias da liderança do partido detentor do mandato no momento de uma dada conjuntura, e objetivam a

implementação de um conjunto de programas destinados a atender os principais anseios e carências da maioria da população, respondendo ao que comumente se denomina de “vontade nacional”. Todavia, por dependerem da coordenação de um grupo cuja situação é transitória, são suscetíveis de serem interrompidas, descontinuadas ou descaracterizadas pelos governos sucessores, atitudes comuns de meros governantes e não de estadistas (BUCCI, 2013, p. 242).

Ainda, diante das restrições impostas pelas limitações inerentes ao poder público ou mesmo pela orientação ou decisão do governo vigente em, deliberadamente, não realizar nenhuma ação em relação a um determinado problema, não é incomum que inúmeros outros atores (não estatais) surjam com alternativas de enfrentamento das questões, razão pela qual, Heidemann (2009, p. 31), assim conclui:

A perspectiva de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade política, isto é, a promover “políticas públicas”. Uma associação de moradores, por exemplo, pode perfeitamente realizar um “serviço público local”, movida por seu senso de bem comum e sem contar com o auxílio de uma instância governamental superior ou distante. Outras entidades, como as organizações não governamentais (ONGs), as empresas concessionárias e as associações diversas da sociedade também se incluem entre os agentes de políticas públicas, em toda parte.

Na conhecida obra *Entendendo Políticas Públicas*, Dye (1984, p. 1) sintetizou o conceito de política pública como “tudo o que os governos decidem fazer ou não fazer”, evidenciando a intenção, positiva (ação) ou negativa (inação), como característica determinante do processo de resposta a um problema público. Bachrach e Baratz (1962, p. 949; 1963, p. 641) contribuem nessa mesma linha ao apresentarem a “não-tomada de decisão” como um recurso político tão importante como a própria “tomada de decisão”, podendo ser utilizado, estrategicamente, de forma a evitar que certas queixas se tornem em questões de pleno direito e assim exijam decisões, ou ainda prevenindo que um problema latente se configure numa questão a ser decidida, protelando respectiva deliberação o tanto quanto for possível.

Nesse esteio, Jèze (1949) é taxativo ao afirmar que “a intenção dos governantes” é o único ponto que importa ser considerado, posto que são as “autoridades de um país, em uma determinada época, que decidem satisfazer as necessidades de interesse geral mediante o procedimento do serviço público” (p. 19). É, inclusive, “a existência de regras e teorias jurídicas especiais”, com o objetivo de “facilitar o funcionamento regular e contínuo do serviço público”, que permite que tais necessidades sejam satisfeitas “da forma mais rápida e completa que seja possível” (p. 4). Sobre esse “regime jurídico especial”, que “se caracteriza pela subordinação dos interesses privados ao interesse geral” (p. 18), o autor faz a seguinte explanação (pp. 5-6):

Estas regras jurídicas especiais, estas teorias jurídicas especiais, bem como os procedimentos do Direito Público, convergem nesta ideia essencial: o interesse particular deve ceder ante o interesse geral. O procedimento do Direito Privado pressupõe, essencialmente, a igualdade dos interesses particulares em conflito. Nenhum interesse privado, por mais legítimo e digno de incentivo que seja, pode prevalecer sobre outro interesse privado, por mais egoísta que fosse este último... Ao contrário, o procedimento do Direito Público tem seu fundamento na ideia de desigualdade dos interesses em conflito: o interesse público deve prevalecer sobre o interesse privado. Este é o princípio dominante, e não é necessário que a lei tenha se referido a ele, expressamente, para esse ou aquele interesse público.

Em virtude de que a titularidade do interesse público é exclusiva do Estado, Di Pietro (2020, p. 130) assevera que “a defesa do interesse público corresponde ao próprio fim do Estado”, tendo este que “defender os interesses da coletividade” e “atuar no sentido de favorecer o bem-estar social”. Tácito (1959, pp. 2-3) complementa que ao Estado compete “disciplinar e conter os excessos da atividade privada, sujeitando-a aos princípios do bem comum e da justiça social”, fazendo ainda a apropriada reflexão sobre a discricionariedade relacionada ao exercício da função administrativa:

Os serviços prestados aos indivíduos são, presentemente, a parte mais importante da obrigação jurídico-administrativa. A subsistência ou a felicidade de grande número de pessoas está, no mundo moderno, em correlação imediata com a satisfação concreta de suas necessidades pela Administração. A abstenção do poder público é uma das formas mais nocivas de violação da lei. O direito ao funcionamento dos serviços públicos se inscreve, destacadamente, no elenco de direitos essenciais aos cidadãos. A inércia da autoridade administrativa, deixando de executar determinada prestação de serviço a que por lei está obrigada, lesa o patrimônio jurídico individual. É forma omissiva de abuso de poder, quer o ato seja doloso, ou culposo... Todos se submetem, com maior ou menor intensidade, à disciplina do interesse público, de que é agente a Administração... O uso do poder discricionário, ou seja, da liberdade atribuída pela norma de direito na determinação da conduta do administrador, não se pode confundir com o abuso de poder, que se caracteriza pela violação da legalidade extrínseca ou intrínseca dos atos administrativos.

Bandeira de Mello (2015, p. 77) efusivamente adiciona que “os bens e os interesses não se acham entregues à livre disposição da vontade do administrador”, tendo em vista que “a atividade administrativa é subordinada à lei, e firmado que a Administração assim como as pessoas administrativas não tem disponibilidade sobre os interesses públicos, mas apenas o dever de curá-los nos termos das finalidades predeterminadas legalmente”. Chrispino (2016, p. 43), bem resume que “não está livre o administrador para fazer o que deseja, mas o que precisa”.

São exatamente estes os alicerces sobre os quais se apoia toda atividade administrativa estatal, a saber, o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse particular e o princípio da indisponibilidade do interesse público pela Administração, constituindo-se como balizas cogentes para a instituição de qualquer política pública.

Tais princípios possuem intrínseca conexão com os demais princípios relacionados à Administração Pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), incluídos na Constituição Federal pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998, e também com aqueles pertinentes à regulação do processo e dos atos administrativos (legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público, eficiência e transparência), expressos na Lei n.º 9.784, de 1999 (BRASIL, 1998a; BRASIL, 1999a).

É justamente nesse universo de princípios que está envolta outra amarra conceitual, relacionada à consideração das políticas públicas como atos administrativos ou como atos legislativos, sendo tal definição imperiosa para permitir que o Poder Judiciário possa exercer o denominado controle judicial. Lima (2016, p. 257), expõe que “para o Direito, importa identificar a natureza jurídica de política pública, pois seu enquadramento ontológico é essencial para determinar a sua exigibilidade”, concluindo que “classificar política pública como ato administrativo ou lei, por exemplo, é necessário para que sejam estipuladas as consequências jurídicas do seu fazer ou não-fazer”. Sobre a referida e intensa discussão, Silva (2008, p. 2) apresenta a seguinte ponderação:

Alguns confundem políticas públicas com atos administrativos de competência discricionária e, neste sentido, não veem grandes possibilidades de seu controle pelo Poder Judiciário, atendendo ao princípio da separação dos poderes. Outros, no afã de permitir o pleno controle das políticas públicas, as incluem na categoria de atos legislativos que atribuem competência vinculada à Administração Pública. Na verdade, políticas públicas são mais do que atos administrativos de competência discricionária e menos do que atos legislativos. Interessante destacar que políticas públicas envolvem paixões e opções. Despertam interesse de todos porque colocam o Estado na verdadeira situação de devedor (de obrigações de fazer) e o administrado na situação de credor.

Chripino (2016, p. 43) observa que “o ato administrativo e as políticas públicas, como atos administrativos que são, precisam submeter-se a duas vinculações: à lei e ao direito”, arrematando que “a política pública, então, quando se conforma como ato administrativo de qualquer teor, pode atender à discricionariedade da administração (opção de escolha) desde que atenda aos interesses públicos e finalidades definidas em lei”.

Aqui novamente se destaca o atributo da discricionariedade, o qual, quando mal exercido pela Administração, pode incidir em vícios passíveis de controle jurisdicional, seja na arbitrariedade por ação (quando se ultrapassam os limites da competência legal), ou na arbitrariedade por omissão (quando a escolha administrativa não é exercida ou exercida de forma insuficiente). Este segundo vício é o que mais atinge o âmbito das políticas públicas,

principalmente quando os administradores, para afastar o controle do Poder Judiciário, evocam ao princípio da reserva do possível para justificar, pela falta de recursos, a não realização ou omissão relacionada a alguma obrigação (FATALA, 2014, pp. 278-279).

Como reação para conter tais vícios, Di Pietro (2020, p. 504) apresenta uma tendência que tem sido observada no campo do Direito Administrativo:

Essa tendência que se observa na doutrina, de ampliar o alcance da apreciação do Poder Judiciário, não implica invasão na discricionariedade administrativa; o que se procura é colocar essa discricionariedade em seus devidos limites, para distingui-la da interpretação (apreciação que leva a uma única solução, sem interferência da vontade do intérprete) e impedir as arbitrariedades que a Administração Pública pratica sob o pretexto de agir discricionariamente.

O próprio princípio da reserva do possível, que, em suma, dispõe que o Estado está condicionado a prestar os serviços públicos somente se houver disponibilidade orçamentária, encontra limites de aplicação em outro, no princípio do mínimo existencial, pelo qual o mesmo Estado tem por obrigação garantir permanentemente um núcleo mínimo de direitos para a existência digna de seus administrados (FATALA, 2014, p. 279).

A seguir são apresentados trechos bastante contundentes de dois julgados do Superior Tribunal de Justiça referentes à confrontação dos referidos institutos (reserva do possível e mínimo existencial). No primeiro, o Ministro Humberto Martins, aduz que a tese do mínimo existencial “não deixa de ser uma decorrência do reconhecimento da reserva do possível”, pois “por não haver recursos para tudo, é que se deve garantir, ao menos, o suficiente para que se possa viver com dignidade”, e assim, “esse mínimo existencial não pode ser postergado e deve ser a prioridade do Poder Público”. O relator faz ainda a distinção de que “o mínimo existencial não se resume ao mínimo vital, ou seja, o mínimo para se viver”, complementando que “não deixar alguém morrer de fome é, certamente, o primeiro passo, mas não é, nem de longe, o suficiente para fazê-lo viver com dignidade”.

Com isso, observa-se que a realização dos Direitos Fundamentais não é opção do governante, não é resultado de um juízo discricionário nem pode ser encarada como tema que depende unicamente da vontade política. Aqueles direitos que estão intimamente ligados à dignidade humana não podem ser limitados em razão da escassez quando esta é fruto das escolhas do administrador. Não é por outra razão que se afirma que a reserva do possível não é oponível à realização do mínimo existencial... Todavia, a real insuficiência de recursos deve ser demonstrada pelo Poder Público, não sendo admitido que a tese seja utilizada como uma desculpa genérica para a omissão estatal no campo da efetivação dos direitos fundamentais, principalmente os de cunho social. (REsp 1.185.474/SC) (BRASIL, 2010a).

O segundo, de relatoria do Ministro Herman Benjamin, aclara com propriedade que, de modo algum, a atuação do Poder Judiciário fere o princípio da separação dos Poderes, quando esta se dá pela constatação da ausência ou insuficiência de uma política pública relacionada a um direito fundamental, geralmente não (ou mal) executada sob alegações de escassez orçamentária.

Em regra geral, descabe ao Judiciário imiscuir-se na formulação ou execução de programas sociais ou econômicos. Entretanto, como tudo no Estado de Direito, as políticas públicas se submetem a controle de constitucionalidade e legalidade, mormente quando o que se tem não é exatamente o exercício de uma política pública qualquer, mas a sua completa ausência ou cumprimento meramente perfunctório ou insuficiente. A reserva do possível não configura carta de alforria para o administrador incompetente, relapso ou insensível à degradação da dignidade da pessoa humana, já que é impensável que possa legitimar ou justificar a omissão estatal capaz de matar o cidadão de fome ou por negação de apoio médico-hospitalar. A escusa da “limitação de recursos orçamentários” frequentemente não passa de biombo para esconder a opção do administrador pelas suas prioridades particulares em vez daquelas estatuídas na Constituição e nas leis, sobrepondo o interesse pessoal às necessidades mais urgentes da coletividade. O absurdo e a aberração orçamentários, por ultrapassarem e vilipendiarem os limites do razoável, as fronteiras do bom-senso e até políticas públicas legisladas, são plenamente sindicáveis pelo Judiciário, não compondo, em absoluto, a esfera da discricionariedade do Administrador, nem indicando rompimento do princípio da separação dos Poderes. (REsp 1.068.731/RS) (BRASIL, 2012a).

Para Bandeira de Mello (2015, p. 838), “é inequívoco que se pode controlar juridicamente políticas públicas”, pois “uma vez que tanto se ofende o direito fazendo o que ele proíbe como não fazendo o que ele manda, pode-se controlar tanto os comportamentos produtores de política pública, isto é, os comissivos, quanto os de omissão de política devida”. Frischeisen (2000, p. 59), por sua vez, é incisiva ao afirmar que a omissão do administrador “é passível de responsabilização” diante de que “a sua margem de discricionariedade é mínima, não contemplando o não fazer”.

Já para Bucci (2002, pp. 265 e 269), as próprias “políticas públicas podem ser entendidas como forma de controle prévio de discricionariedade na medida em que exigem a apresentação dos pressupostos materiais que informam a decisão, em consequência da qual se desencadeia a ação administrativa”, considerando ainda que, no “processo de elaboração da política”, ao serem propiciamente explicitados e documentados “os pressupostos da atividade administrativa”, torna-se “viável o controle posterior dos motivos”. Para a autora, o sucesso de uma política pública, “qualquer que seja ela, está justamente relacionado” com a “qualidade do processo administrativo que precede a sua realização e que a implementa”.

2.2 Definições e Tipologias

Assim, encerradas as reflexões tidas como basilares ao desenvolvimento do presente capítulo, são elencadas, no Quadro 1, diversas definições dentre as inúmeras existentes para o termo política pública, estando dispostas no referido rol exemplificativo propositadamente em ordem cronológica, com o intuito de evidenciar duas premissas consolidadas a despeito passagem do tempo: a primeira, apregoada por Souza (2006, p. 24), de que “não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública”, e a segunda, explicitada por Secchi (2013, p. 2), de que “qualquer definição de política pública é arbitrária”.

Quadro 1 – Definições de Políticas Públicas.

Autor(a)	Definição
Easton (1953, p. 130)	Política pública consiste numa teia de decisões e ações que alocam valores.
King (1975, p. 301)	Política pública [é] um curso de ação (ou inação) escolhido conscientemente e direcionado para algum fim, podendo este ser tanto específico como difuso.
Jenkins (1978)	Política pública é um conjunto de decisões tomadas por um ator ou um grupo político, relativas à seleção de objetivos e aos métodos para alcançá-los, dentro de uma situação específica.
Dye (1984, p. 1)	Política pública é tudo o que os governos decidem fazer ou não fazer.
Lowi (1985, p. 70)	Política pública [...] é uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa a intenção de influenciar o comportamento dos cidadãos, individual ou coletivamente, por meio do uso de sanções positivas e negativas
Peters (1986, p. 4)	Política pública é a soma das atividades governamentais, realizadas diretamente ou por meio de agentes, as quais influenciam a vida dos cidadãos.
Comparato (1998, p. 45)	Política pública [é], antes de tudo, uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado.
Costa (1998, p. 7)	Política pública [é] o espaço de tomada de decisões autorizada ou sancionada por intermédio de atores governamentais, compreendendo atos que viabilizam agendas de inovação em políticas ou que respondem a demandas de grupos de interesse.
Bucci (2002, p. 241)	Políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.
Graglia (2004, p. 19)	Políticas públicas são projetos governamentais e atividades administrativas com a finalidade de satisfazer necessidades sociais.
Appio (2005, p. 136)	As políticas públicas podem ser conceituadas [...] como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com a finalidade de assegurar igualdade de oportunidades aos cidadãos, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos.
Couto (2005, p. 96)	É política pública tudo aquilo que o Estado gera como um resultado de seu funcionamento ordinário.

(continua...)

(... continuação)

Saravia (2006, pp. 28-29)	Política pública [é] um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade.
Souza (2006, p. 36)	A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
Bucci (2008, p. 251)	Políticas públicas são arranjos institucionais complexos, expressos em estratégias ou programas de ação governamental, que resultam de processos juridicamente regulados, visando adequar fins e meios.
Mellazzo (2010, p. 19)	Políticas públicas são conjuntos de decisões e ações destinadas à resolução de problemas políticos, envolvendo procedimentos formais, informais e técnicos que expressam relações de poder e que se destinam à resolução de conflitos quanto a direitos de grupos e segmentos sociais.
Bergue (2013, p. 85)	Política pública [é] o conjunto coerente de decisões, de opções e de ações que a administração pública leva a efeito, orientada para uma coletividade e balizada pelo interesse público.
Coutinho (2013, p. 187)	Política pública [é] um <i>continuum</i> articulado e dinâmico, estruturado em torno de fins previamente articulados a meios.
Nirenberg (2013, p. 23)	Políticas públicas constituem o conjunto de objetivos, decisões e ações que leva a cabo um governo para solucionar os problemas que, em determinado momento histórico, os cidadãos e o próprio governo consideram prioritários. São estratégias intencionais, dirigidas a objetivos que se devem alcançar, fazendo convergir uma visão e uma ação de longo prazo, mas com efeitos também no curto e médio prazos.
Secchi (2013, p. 2)	Política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público.
Fatala (2014, p. 275)	Políticas públicas constituem-se em dever de ação pela Administração Pública, no intuito de tornar efetivos os direitos reconhecidos no texto constitucional, mormente os direitos sociais e coletivos, por razão de sua fundamentalidade e amplo alcance de incidência.
Bandeira de Mello (2015, p. 838)	Política pública é um conjunto de atos unificados por um fio condutor que os une ao objetivo comum de empreender ou prosseguir um dado projeto governamental para o país.
Chrispino (2016, pp. 19 e 22)	Política pública [é] a ação intencional de governo que vise atender à necessidade da coletividade. Política pública é a intencionalidade de ação de governo.
Lima (2016, p. 258)	Políticas públicas são padrões normativos criados pela comunidade política (através do pacto constituinte), que designam formas de atuação estatal e estabelecem metas e objetivos a serem alcançados.

Dos 24 enunciados expostos, constata-se a tarefa de conceituação do aludido termo como reconhecidamente árdua, principalmente pela flagrante interdisciplinaridade do campo de estudos das políticas públicas, no qual desaguam, inclusive, visões paralelas, paradoxais, ambíguas, antagônicas, e por vezes, inconciliáveis. Em função disso, e visando minimizar custos e maximizar resultados, cada caso específico, ou seja, cada política pública, rigorosamente, deve ter seus objetos (problemas) identificados, bem como seus objetivos e metas devidamente estabelecidos.

Sobre o tema, Chrispino (2016, pp. 21), com oportuna exatidão, contribui com a seguinte analogia:

Após tudo isso, podemos lembrar que o povo do deserto possui mais de 100 palavras para designar o camelo, e os esquimós possuem 40 palavras para designar o “branco da neve ou do gelo”: o que quer denotar 40 significados ou graus diferentes para o mesmo objeto. Aqui, temos o mesmo fenômeno: uma expressão “políticas públicas” abarcando diferentes significados e valores, que podem variar, ainda, com o viés ideológico e com a posição no governo ou fora dele.

Contudo, vê-se, sem dificuldade, uma frequência muito maior de alguns termos em relação a outros, sendo expoentes do quadro os vocábulos governo e ação, razão pela qual, não a esmo, muitos autores vinculam as políticas públicas ao “Estado em ação” (OSZLAK e O’DONNELL, 1976, p. 8; JOBERT e MULLER, 1987, p. 15; VIANA, 1996, p. 5).

Segundo Dye (1984, p. 1), é exatamente “a preocupação com que o governo faz” que distingue o campo de análise das políticas públicas, cujo lema é “descobrir o que os governos fazem, porque fazem e que diferença isto faz”, dedicando-se à “descrição e explicação das causas e consequências da atividade governamental”. Todavia, Gonçalves (2011, p. 57) pondera que, apesar de nas definições, ser feita constante “menção ao governo como grande provedor dessas ações”, devem ser destacadas também “as ações individuais bem como a atuação de grupos dispostos a participar das políticas públicas por meio de projetos”, não sendo “prudente afirmar que apenas o Estado é suficiente para suprir as necessidades da sociedade”.

Farah (2013, p. 103) observa que, em virtude do fenômeno de ampliação das fronteiras do “público”, redefinidas para “além do Estado”, passaram a ser incluídas “organizações não governamentais, entidades do setor privado e da comunidade e instituições voltadas à inclusão dos cidadãos no processo de formulação, implementação e controle de políticas públicas”. Nessa mesma linha, Pereira (2001, p. 222) aprofunda o tema da seguinte forma:

Política pública não é sinônimo de política estatal. A palavra “pública”, que acompanha a palavra “política”, não tem identificação exclusiva com o Estado, mas sim com o que em latim se expressa como *res publica*, isto é, coisa de todos, e, por isso, algo que compromete simultaneamente, o Estado e a sociedade. É em outras palavras, ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo e do mercado. É o que preferimos chamar de controle democrático exercido pelo cidadão comum, porque é controle coletivo, que emana da base da sociedade, em prol da ampliação da democracia e da cidadania.

É por esse motivo que Bucci (2002, p. 269) considera que “o processo administrativo de formulação e execução das políticas públicas é também processo político”, estando sua legitimidade e “qualidade decisória”, “no sentido da clareza das prioridades e dos meios para realizá-las”, “na razão direta do amadurecimento da participação democrática dos cidadãos”.

Tal compreensão coaduna à de Easton (1979), ao este conceber as políticas públicas como um dos *outputs* (produtos de saída) do sistema político, isto é, como sendo resultantes do processamento (dos processos políticos, obviamente) que ocorre pelo sistema político, o qual é constituído também por *inputs* (influências externas), *withinputs* (influências internas), *feedbacks* (influências de retorno ou retroalimentação). O autor ainda restringe o emprego do termo *outputs* às “imperativas alocações de recursos” e às “decisões e ações de implementação ou relacionadas a elas” (p. 126), devendo estes ser “capazes de satisfazer as exigências dos membros de um sistema”, alertando para o fato de que as autoridades também podem se utilizar de *outputs* para, estrategicamente, “coagir os membros a continuarem apoiando um sistema, mesmo não sendo feitos os esforços necessários para atender suas demandas” (p. 127).

Nesse contexto, não causa nenhum estranhamento a definição apresentada por Lowi (1985, p. 70) de que “uma política pública, então, é uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa a intenção de influenciar o comportamento dos cidadãos, individual ou coletivamente, por meio do uso de sanções positivas e negativas”.

Sobre a questão da autoridade, Secchi (2013, p. 3) declara ser “salutar que o Estado tenha superioridade hierárquica para corrigir desvirtuamentos que dificilmente mercado e comunidade conseguem corrigir sozinhos”, sopesando que “embora as iniciativas e decisões tenham diversas origens”, as políticas públicas são geralmente “elaboradas dentro do aparato institucional-legal do Estado”.

Rua (2014, pp. 18-19) conclui e exemplifica, com maestria singular, ao lecionar que:

Por mais óbvio que possa parecer, as políticas públicas são “públicas”. Embora as políticas públicas possam incidir sobre a esfera privada (família, mercado, religião), elas não são privadas. Mesmo que entidades privadas participem de sua formulação ou compartilhem sua implementação, a possibilidade de o fazerem está amparada em decisões públicas, ou seja, decisões tomadas por agentes governamentais, com base no poder imperativo do Estado. (...) a dimensão “pública” de uma política é dada não pelo tamanho do agregado social (grandes ou pequenos grupos) sobre o qual ela incide, mas pelo seu caráter jurídico “imperativo”. Isso significa que uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas do poder extroverso e da autoridade soberana do poder público... Por exemplo, o Movimento pela Cidadania contra a Fome e a Miséria, o famoso “movimento do Betinho”, que deu ajuda a muitas famílias carentes era uma ação privada, ainda que tivesse interesse público. Já o Programa Bolsa Família é parte de uma política pública de combate à fome e à miséria. Embora os objetivos dos dois sejam equivalentes e vários dos que atuaram no primeiro hoje atuem como gestores do segundo, a diferença entre eles é que o Programa Bolsa Família baseia-se em decisões e ações revestidas do poder extroverso e da autoridade soberana do Estado e, por isso, consiste em uma política pública e não em uma ação privada de interesse público.

Desta forma, pelo todo exposto, será adotado neste trabalho o entendimento de que *política pública é um conjunto de diretrizes específicas de ação estabelecidas pelo poder público com o objetivo de enfrentar uma questão de relevante interesse público, consistindo numa resposta institucional do Estado, representado pelo governo vigente, à sociedade.*

Sem a pretensão de esmiuçar a definição apresentada, a seguir, por meio do desmembramento do enunciado proposto, são feitas algumas observações sobre cada uma das expressões ou dos termos que foram eleitos para a composição do conceito:

a) *conjunto de diretrizes*: uma política pública contém diversas instruções diretivas, detalhando responsabilidades e comportamentos, orientando-os para a obtenção de resultados, podendo, inclusive, propor relacionamentos e conexões com outras políticas públicas;

b) *específicas*: uma política pública é elaborada para tratar de objetos claramente definidos (problemas);

c) *de ação*: uma política pública necessita apresentar, de modo explícito, seus objetivos e metas, bem como os meios e instrumentos para sua execução, identificando também atores e responsáveis de cada uma de suas etapas;

d) *estabelecidas pelo poder público*: ainda que haja significativa influência e efetiva participação da sociedade em diversas etapas e processos, as decisões nevrálgicas sobre [instituir, direcionar, conduzir, avaliar e extinguir] uma política pública, são tomadas pelo poder público, ocorrendo geralmente, no âmbito do Poder Executivo;

e) *enfrentar*: por si só, a implementação de uma política pública não garante a resolução de uma questão, todavia consiste, em tese, na melhor ou, ao menos, na mais viável alternativa para transformar a realidade atual numa situação mais próxima da ideal.

f) *questão*: é a razão de existir de uma política pública, o assunto que engloba os problemas que são devidamente por ela tratados;

g) *relevante interesse público*: em que pese o princípio de que tudo o que é tratado pelo poder público é de interesse público, uma política pública almeja o atendimento de demandas não rotineiras, consideradas como prioritárias ou urgentes, apresentando reconhecida relevância em detrimento dos demais assuntos em pauta no momento;

h) *resposta institucional*: uma política pública materializa formalmente uma mensagem positiva de retorno da Administração a determinados anseios dos administrados, não devendo ser confundida com uma carta de intenções, mas sim constituindo-se num instrumento concreto de busca da solução adequada para a satisfação coletiva;

i) *Estado, representado pelo governo*: remetente (ou emissor) da política pública;

j) *sociedade*: destinatária (ou receptora) da política pública.

Em termos de forma, Bucci (2006, p. 11) explica que, pelo fato das políticas públicas terem “distintos suportes legais”, estas “podem ser expressas em disposições constitucionais, ou em leis, ou ainda em normas infralegais, como decretos e portarias e até mesmo em instrumentos jurídicos de outra natureza, como contratos de concessão de serviço público, por exemplo”. Tal afirmação vai ao encontro da elucidação de Easton (1979, pp. 126-127), ao apresentar as políticas públicas como *outputs* (produtos de saída) que podem ser “exemplificados nos estatutos de um sistema jurídico, nas decisões e ações administrativas, nos decretos, regras e em outras normas enunciadas por parte de autoridades políticas, no consenso informal do conselho de um clã e até mesmo nos favores e benefícios das autoridades”.

Frey (2000, pp. 216-217), abordando os conceitos em inglês de *polity*, *politics* e *policy*, corrobora expressivamente com o tema, ao vincular cada um destes a uma dimensão específica da política, asseverando que estas “são entrelaçadas e se influenciam mutuamente”. Para o autor, *polity* está relacionada à dimensão institucional, referindo-se “à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo”, *politics* relaciona-se à dimensão processual, tendo “em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição”, e *policy* refere-se à dimensão material, “aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas”.

Por sua vez, Couto (2005, pp. 95-96), mais preocupado “com questões de ordem jurídica”, contribui assim aos três conceitos e às respectivas dimensões a eles vinculados:

A primeira dimensão, a da política constitucional, diz respeito à estruturação básica do Estado, à sua conformação fundamental. De acordo com política constitucional vigente podemos definir a natureza de um Estado em particular, levando em consideração os direitos fundamentais que assegura e os procedimentos que aciona para permitir a tomada de decisão pelos governantes e a participação política pelos governados... Utilizando a denominação dada a esta dimensão em linguagem corrente no inglês, poderíamos definir a política constitucional como *polity*... A segunda dimensão, a da política competitiva, concerne à atividade política que tem lugar no âmbito de certa conformação estatal. Política aqui é jogo, com suas diversas possibilidades: conflito, cooperação, alianças, vitórias, derrotas, empates, ganhos, perdas etc... É do desenvolvimento desta atividade estatal que resultam as decisões de governo, por um lado, e que se transforma a estrutura estatal vigente, por outro. Na denominação em inglês, teríamos aqui a *politics*... Finalmente, a terceira dimensão, a das políticas públicas, concerne ao produto da atividade política no âmbito de um determinado Estado. É política pública tudo aquilo que o Estado gera como um resultado de seu funcionamento ordinário. Podemos dizer, por isto, que a produção das políticas públicas é condicionada tanto pela política competitiva, como pela política constitucional, sendo que esta define duas coisas... Na denominação em inglês, teríamos aqui a *policy*.

Já em termos de tipologia, Theodore Lowi inicialmente propôs uma abordagem classificando as políticas públicas em distributivas, regulatórias e redistributivas. Em suma, as distributivas destinavam-se a alocar os recursos arrecadados em bens ou serviços, atendendo necessidades comuns de uma parcela da coletividade, tais como construção, reforma ou reparo de estradas, hospitais, escolas, parques, etc. As regulatórias se referiam a condições e exigências relacionadas ao desempenho de determinada atividade ou a posturas tidas como adequadas, tais como normas relativas a obtenção de licenças e alvarás, etc. Já as redistributivas estavam relacionadas à transferência de recursos e até mesmo bens de um grupo a outro, objetivando, na maioria das vezes, equidade social, sendo bons exemplos a reforma agrária e as políticas tributária e previdenciária (LOWI, 1964, p. 713).

Em um segundo momento, o mesmo Lowi (1972, p. 310) incluiu a classe das políticas públicas constitutivas, concernentes às regras básicas do funcionamento do Estado, visando o estabelecimento das demais políticas e a manutenção de todo o sistema, tratando, dentre outros temas, das competências de cada um dos Poderes, da organização do sistema eleitoral, dos mecanismos de participação social, etc.

Por certo, surgiram críticas e alternativas à tipologia inicial, sobressaindo as propostas de Salisbury (1968), Wilson (1973), Ripley e Franklin (1982), Gustafsson (1983) e Gormley (1986), esquematizadas na Figura 1, cada qual elaborada com base num critério arbitrário, trazendo algumas, classes com ligeiras diferenças das apresentadas por Lowi, e outras, tipos significativamente distintos, não constando do escopo do presente trabalho tratar em detalhes a comparação entre tais abordagens, diante da vasta literatura existente sobre o assunto, destacando-se os trabalhos de Howlett e Ramesh (1995), Bozeman e Pandey (2004), Rua e Romanini (2013), Secchi (2013), Muzzi (2014) e Chrispino (2016).

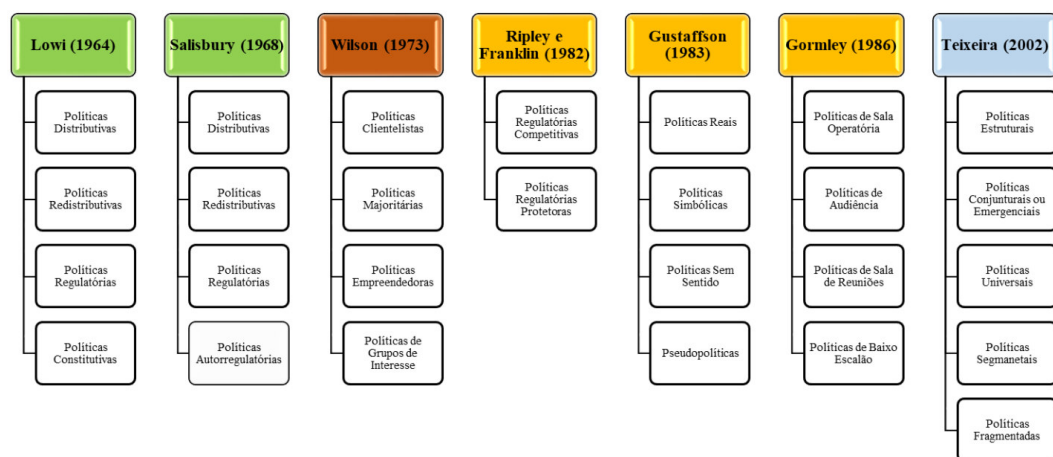


Figura 1 – Tipologias de políticas públicas (SOUZA JÚNIOR, 2021, p. 53).

Teixeira (2002, p. 3), além de também adotar o critério de classificação apresentado por Lowi em 1964, “quanto aos impactos que [as políticas públicas] podem causar aos beneficiários, ou ao seu papel nas relações sociais”, contribuiu ainda com outros dois critérios de tipificação de uma política pública, a saber: “quanto à natureza ou grau da intervenção”, composto pela classe estrutural (cujas políticas buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, propriedade, etc.) e pela classe conjuntural ou emergencial (cujo objetivo é amainar uma situação temporária, imediata); e “quanto à abrangência dos possíveis benefícios”, podendo as políticas públicas serem universais (para todos os cidadãos), segmentais (voltadas a um segmento da população, caracterizado por um fator determinado, como idade, condição física, etc.) ou fragmentadas (destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento).

Ao observar que “a concepção das políticas públicas varia conforme a orientação política” (p. 4), o autor ainda fez a seguinte reflexão sobre o impacto das diferentes visões doutrinárias na condução política:

A visão liberal opõe-se à universalidade dos benefícios de uma política social. Para ela, as desigualdades sociais são resultado de decisões individuais, cabendo à política social um papel residual no ajuste de seus efeitos. Na visão social-democrata, concebem-se os benefícios sociais como proteção aos mais fracos, como compensação aos desajustes da supremacia do capital, o que, ao mesmo tempo, garante sua reprodução e legitimação; as políticas públicas têm o papel regulador das relações econômico-sociais, são constituídos fundos públicos para serem utilizados em investimentos em áreas estratégicas para o desenvolvimento e em programas sociais. Essa concepção foi traduzida no sistema do chamado Estado de Bem Estar Social, cujo aparato cresceu muito, levando a uma relativa distribuição de renda e ao reconhecimento de uma série de direitos sociais, mas também a um controle político burocrático da vida dos cidadãos, considerados como objetos, como meros consumidores de bens públicos... Com a falência do Estado protetor e o agravamento da crise social, o neoliberalismo [visão neoliberal], responsabilizando a política de intervencionismo pela estagnação econômica e pelo parasitismo social, propõe um ajuste estrutural, visando principalmente o equilíbrio financeiro, com uma drástica redução dos gastos sociais, uma política social seletiva e emergencial.

Saravia (2006, pp. 28-29), esboçando seu conceito de política pública, atenta justamente para como as decisões são influenciadas e condicionadas por valores, ideias e visões:

Mas o que é uma política pública? Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório.

Por sua vez, Easton (1953, pp. 129-130) é bastante assertivo ao admitir que “a essência de uma política pública reside no fato de, através dela, certas coisas serem negadas a algumas pessoas e tornadas acessíveis a outras”. Reforçando tal pensamento, Schmidt (2018, p. 122) assevera que, diante de um contexto de limitações, a visão ideológica é o parâmetro do governo para a definição de prioridades:

As demandas sociais sempre estão além da capacidade de atendimento por parte dos órgãos públicos. Face à escassez de recursos as autoridades são forçadas a priorizar algumas demandas e relegar ou secundarizar outras. As prioridades adotadas pelos governos constituem o cerne das políticas. Elas estão vinculadas à visão ideológica predominante, aos compromissos assumidos pelos governantes no processo eleitoral, às pressões dos grupos sociais e corporações econômicas, à cultura política vigente, entre outros fatores.

Marx e Engels (2007, pp. 47 e 76) não deixam dúvidas ao expor que “as ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes”, sendo o Estado, como já mencionado anteriormente, “a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns”, e em virtude de que “todas as instituições coletivas são mediadas pelo Estado”, estas “adquirem por meio dele uma forma política”. Poulantzas (1981, pp. 145-146 e 163), com propriedade, assim complementa:

O Estado constitui, portanto, a unidade política das classes dominantes: ele instaura essas classes como classes dominantes. Esse papel fundamental de organização não concerne, aliás, a um único aparelho ou ramo do Estado (os partidos políticos), mas em diferentes graus e gêneros, ao conjunto de seus aparelhos, inclusive, seus aparelhos repressivos por excelência (exército, polícia etc.) que, também eles, desempenham essa função. O Estado pode preencher essa função de organização e unificação da burguesia e do bloco de poder, na medida que detém uma autonomia relativa em relação a tal ou qual fração e componente desse bloco, em relação a tais ou quais interesses particulares... Enfim, se tal ou qual aparelho detém o papel dominante no seio do Estado (partidos políticos, parlamento, executivo, administração, exército), não é apenas porque ele concentre o poder da fração hegemônica, mas porque ele consegue da mesma maneira, e ao mesmo tempo, cristalizar a função político-ideológica do Estado diante das classes dominadas.

Nessa mesma toada, Chrispino (2016) é transparente ao expor que nem sempre é o interesse público que dirige a intencionalidade de ação de governo, pois, infelizmente, “em alguns momentos, poderá haver a supremacia de interesse do coletivo e, em outros, interesses individuais, que nem sempre redundam em ganho financeiro, mas, sim, ganho político ou de poder” (p. 36). Para o autor, ao se concretizar, contemplando uns e denegando outros, “a política pública deixa o universo da retórica política e das promessas para existir no mundo jurídico”, sendo corporificada “por meio dos diversos instrumentos existentes na administração pública”, ocorrendo então a “materialização da vontade política por meio das políticas públicas” (p. 39).

2.3 O Ciclo e as Agendas

Dentre os diversos instrumentos da Administração Pública, se destacam os orçamentos, os quais inegavelmente “refletem a vontade política dos governantes”, por serem leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo submetidas à aprovação do Poder Legislativo, nas quais são estimadas as receitas e fixadas as despesas para um determinado período. Ora, e diante de que “não é possível fazer política pública sem recurso financeiro”, as políticas públicas estão, portanto, também “submetidas às disposições orçamentárias”. É precisamente nesse cenário que se confirma a importância do denominado “ciclo da política pública”, ferramenta imprescindível para levantar e registrar o máximo “daquilo que a vontade política intentou projetar” dentro da realidade e das diferenças de uma dada conjuntura, sendo “responsável por ordenar essas diferenças de forma racional, servindo de ponte entre a intencionalidade de ação de governo (...) e sua efetiva realização junto à sociedade” (CHRISPINO, 2016, pp. 45 e 66).

As Figuras 2 e 3 apresentam as fases (ou etapas) que compõem o ciclo de uma política pública, o qual Secchi (2013, p. 43) define como “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes”, e Rua (2014, p. 34) conceitua como “uma abordagem para o estudo das políticas públicas que identifica fases sequenciais e interativas-iterativas no processo de produção de uma política”.

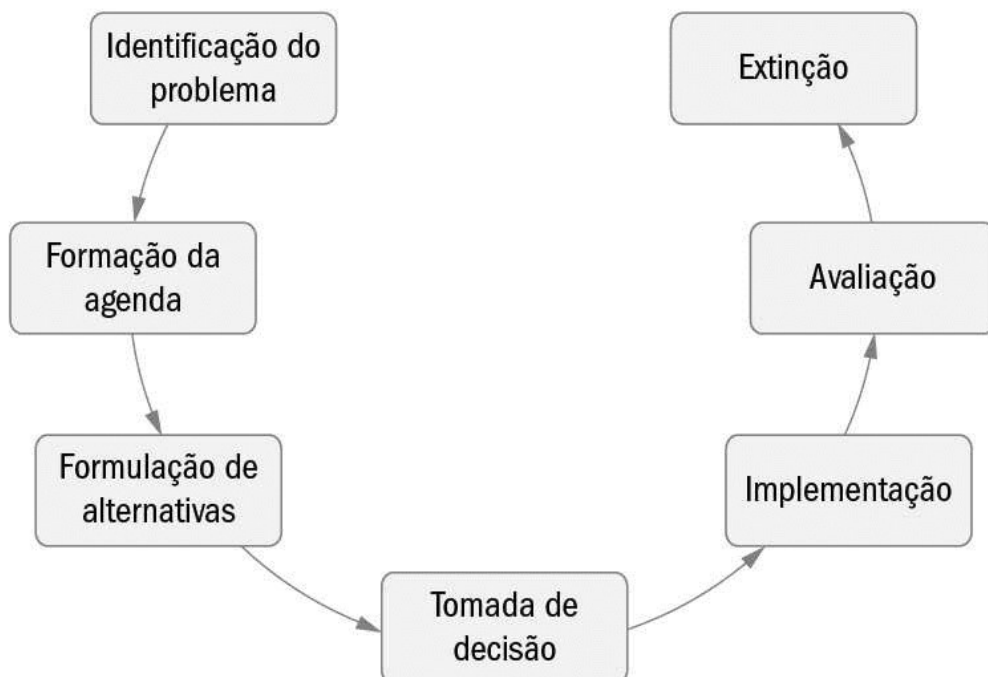


Figura 2 – Ciclo de uma política pública (A) (SECCHI, 2013, p. 43).

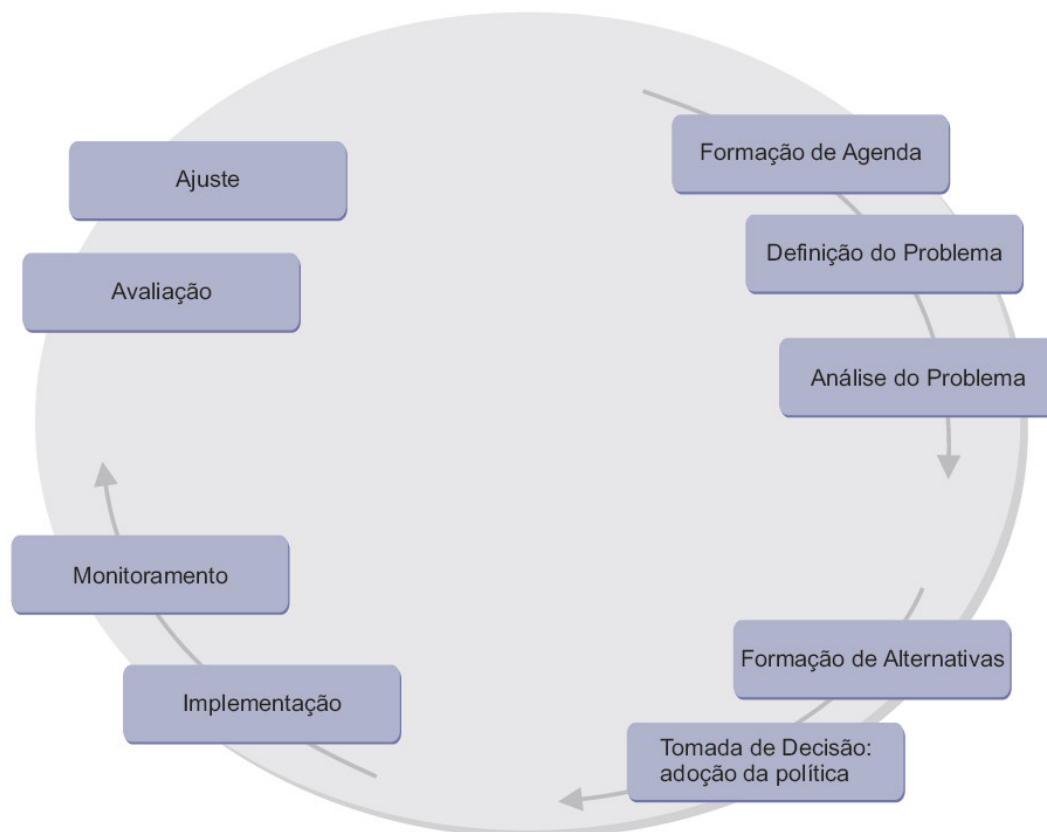


Figura 3 – Ciclo de uma política pública (B) (RUA, 2014, p. 33).

Apesar das diferenças, é possível constatar a existência de uma espinha dorsal comum em ambas as representações, tendo-se como ponto de partida a investigação do problema e sua inclusão na agenda, passando pela formulação das alternativas e a tomada de decisão sobre a política pública a ser implementada, finalizando com sua avaliação, seja para ajustes ou para o seu devido encerramento.

Os dois autores, inclusive, comentam a respeito da complexidade das fases que constituem o ciclo de uma política pública. Secchi (2013, pp. 43-44) observa que “as fases geralmente se apresentam misturadas, as sequências se alternam”, apresentando ainda que “alguns acadêmicos afirmam que não há um ponto de início e um ponto de finalização de uma política pública, e que o processo de política pública é incerto, e as fronteiras entre as fases não são nítidas”. Rua (2014, pp. 33-34) adiciona que “as etapas são compreendidas não como um processo linear, mas como uma unidade contraditória, em que o ponto de partida não está claramente definido e as atividades de etapas distintas podem ocorrer simultaneamente ou as próprias etapas podem apresentar-se parcialmente superpostas”.

Muito disso deve-se ao próprio dinamismo da realidade de cada situação dentro do sistema político, tendo sido precursor no entendimento do ciclo da política pública, o modelo

sistêmico proposto por Easton (1957, p. 384), apresentado na Figura 4. Para o autor, o sistema político recebe influências externas (*inputs*) do ambiente (*environment*), podendo estas serem demandas (*demands*) ou apoio (*support*), as quais, após processadas pelo sistema político, resultam em produtos de saída (*outputs*), que podem ser decisões (*decisions*) ou políticas públicas (*policies*), que, por sua vez, irão influenciar o ambiente e também realimentar (*feedback*) o sistema, mantendo o ciclo.

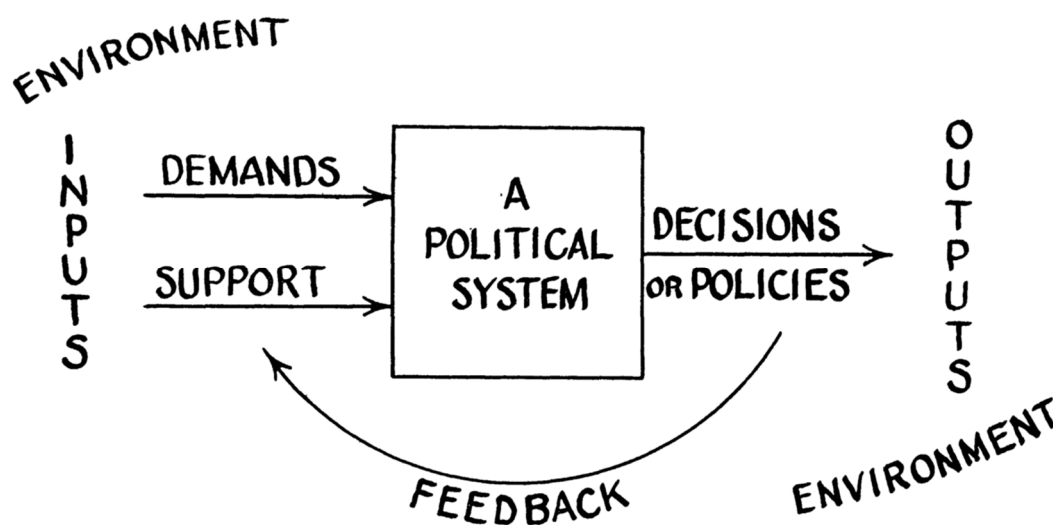


Figura 4 – Modelo sistêmico (EASTON, 1957, p. 384).

Atualmente, a concepção de ciclo de política pública que prevalece é a proposta por Howlett e Ramesh (1995), composta por cinco fases (ou estágios), a saber: 1) definição da agenda (processo pelo qual os problemas chegam à atenção dos governos); 2) formulação da política pública (processo pelo qual as opções políticas são formuladas dentro do governo); 3) tomada de decisão (processo pelo qual os governos adotam um determinado curso de ação ou inação); 4) implementação (processo pelo qual os governos colocam as políticas pública em prática); e 5) avaliação (os processos pelos quais os resultados das políticas são monitorados tanto por atores estatais como pela sociedade, possibilitando a reconfiguração dos problemas e das soluções (HOWLETT e RAMESH, 1995, p. 11).

Embora existam outras propostas com variações discretas em termos de ordenação, quantidade de etapas e até mesmo subdivisões destas, como devidamente demonstrado nas Figuras 2 e 3, tais divergências não acarretam prejuízos ao objetivo de adoção do ciclo de política pública. Para Howlett e Ramesh (1995, p. 12), a maior vantagem de utilização do ciclo de políticas públicas é “facilitar a compreensão dos tomadores de decisão”, favorecida pela diminuição da complexidade do processo, em virtude de “cada uma das etapas poder ser

investigada isoladamente, bem como o seu relacionamento com qualquer das demais do ciclo”. Já a principal desvantagem está relacionada com o fato de o modelo “poder ser mal interpretado como uma sugestão para os tomadores de decisão resolverem os problemas de forma sistemática e linear”.

Rua (2014, p. 34) faz a seguinte observação a respeito do ciclo de política pública:

A correta compreensão do ciclo das políticas pode ser de grande valia para o gestor, favorecendo seu entendimento correto do processo das políticas públicas e auxiliando-o a refletir com clareza sobre como e mediante que instrumentos as políticas poderão ser aperfeiçoadas. Na concepção do ciclo de políticas, a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. Essa visão conduz os estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas e permite identificar e analisar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas.

Tratando especificamente sobre as influências que uma política pública recebe por parte de diversos atores ao longo de seu ciclo, Secchi (2013, pp. 99-100) assim pontua:

Os atores relevantes em um processo de política pública são aqueles que têm capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados da política pública. São os atores que conseguem sensibilizar a opinião pública sobre problemas de relevância coletiva. São os atores que têm influência na decisão do que entra ou não na agenda. São eles que estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem que intenções sejam convertidas em ações. (...) os indivíduos, grupos e organizações que influenciam o processo político não tem comportamentos ou interesses estáticos, mas sim dinâmicos de acordo com os papéis que interpretam... Um mesmo ator pode ter diferentes interesses em diferentes contextos ou em diferentes fases do processo de elaboração de política pública, da mesma forma que atores de uma mesma categoria podem ter interesses e comportamentos conflitantes.

Comumente denominados também de *stakeholders* (partes interessadas), os atores, em termos de classificação, são, geralmente, agrupados em duas grandes categorias: governamentais (ou públicos) e não governamentais (ou privados). A categoria dos atores governamentais comporta os atores políticos (eleitos democraticamente), os ocupantes de funções de confiança ou cargos comissionados (designados politicamente, por indicação dos atores políticos), a burocracia (servidores concursados, funcionários de carreira), e as cortes e membros do Judiciário. Já a dos atores não governamentais é composta por grupos de interesse, partidos políticos, mídia, *think tanks* (instituições de pesquisas), acadêmicos, empresários, trabalhadores, movimentos sociais, destinatários das políticas públicas, sindicatos, associações, cooperativas, entidades de classe, organizações do terceiro setor, organismos internacionais, agentes transnacionais, etc. (SECCHI, 2013, p. 101; RUA, 2014, pp. 38-39).

Kingdon (1984, p. 208) ainda propôs a subdivisão dos atores em outros dois grupos: atores visíveis e invisíveis. Segundo o autor, os atores visíveis “recebem considerável atenção da imprensa e do público”, estando inclusos nesse grupo “o presidente e os seus ministros, os membros do Congresso, os meios de comunicação social, (...) partidos políticos e ativistas”, os quais “afetam as agendas de forma bastante substancial”. Já o grupo de atores invisíveis “afeta as alternativas” na fase de formulação da política pública, sendo composto por “especialistas acadêmicos, burocratas de carreira e funcionários do Congresso”.

Estes funcionários, integrantes da classe da burocracia, consoante Rua (2014), “praticamente não aparecem nos debates, mas têm interesses em jogo em uma dada política e podem influenciar fortemente o seu curso porque contam com recursos de poder, como informação, conhecimento do processo administrativo e autoridade” (p. 37), utilizando-se de tais elementos “para pressionar por decisões que sejam favoráveis aos seus interesses” e para sustentar “as alianças e as barganhas ou negociações em torno de uma política pública” (p. 41).

Secchi (2013, p. 106) destaca que “a influência da burocracia acontece em todas as fases do ciclo de política pública”, apresentando maiores detalhes pela seguinte explanação:

Na fase de formação da agenda, os burocratas captam os problemas públicos de forma direta, percebendo as necessidades dos destinatários das políticas públicas, e separando “problemas irrelevantes” dos “problemas relevantes”, que devem ser abordados. Na fase de formulação de alternativas, os burocratas subsidiam os políticos com seus conhecimentos técnicos para a formulação e escolha de soluções para os problemas públicos. É na fase de implementação que a burocracia tem seu maior papel, transformando valores e orientações políticas em atividades executadas pela administração pública. É também nessa fase de implementação das políticas públicas que o corpo burocrático consegue beneficiar-se de sua posição privilegiada (assimetria informativa, domínio da execução) para interpretar os objetivos da política pública a favor de seus interesses, de sua comunidade profissional ou do seu estrato social. Na fase de avaliação das políticas públicas, os burocratas abastecem os sistemas de controle com dados relevantes, fornecem aos políticos informações sobre o andamento da implementação, recebem críticas e sugestões vindas dos destinatários das políticas públicas.

Dentro do grande subgrupo da burocracia se destacam, principalmente na fase de implementação, os profissionais que atuam na “linha de frente”. Denominados por Lipsky (1980) de burocratas de nível de rua (*street-level bureaucrats*), estes “trabalhadores do serviço público que interagem diretamente com os cidadãos no exercício de suas funções” (p. 3) atuam precisamente na interface entre o Estado (agências governamentais) e a sociedade (clientes).

Segundo o autor, estes atores possuem “graus relativamente elevados de discricção e relativa autonomia em relação à autoridade organizacional” (p. 13), sendo “responsáveis perante duas fontes de influência – as preferências das agências e as reivindicações dos clientes”

(p. 162). É pela atuação destes que a população entra em contato com as políticas públicas produzidas, vivenciando as ações do governo.

Rua (2014, p. 37) os qualifica como “servidores administrativos que operam na ponta, no atendimento ao público, e que se apresentam como a face pessoal de um governo”. Secchi (2013, p. 107) ressalta que a autonomia de implementação desse grupo é tal que “pode ir de um nível de superconformidade, nos casos em que os funcionários decidem implementar ao pé da letra uma orientação política, a níveis de total desobediências às regras”, fazendo com que as políticas públicas sejam “implementadas diferentemente daquilo que foi programado”.

Hoppe, Van de Graaf e Van Dijk (1985 *apud* Viana, 1996, p. 13), observam o fato da fase de formulação de uma política pública ocorrer “em um espaço político de trocas e indeterminações, conflitos e poder”, enquanto a fase de implementação “se define em um espaço administrativo, concebido como um processo racionalizado de procedimentos e rotinas”, evidenciando que, para o sucesso de uma determinada política pública, é “necessária uma perfeita interação entre formuladores, implementadores e público-alvo”. Consideram ainda como “pergunta-chave do porquê do sucesso de uma política: o que os formuladores deixaram para os implementadores?”, ressaltando como imprescindível o diálogo entre os atores.

Rua (2014, p. 122) diferencia três modelos de análise da implementação, a saber:

O *top-down*, que estabelece que formulação e implementação são etapas rigorosamente separadas e diferenciadas, seja porque envolve atores diferentes, seja porque envolve distintos graus de autoridade e de complexidade. Neste modelo, os políticos formulam e decidem, e comandam os burocratas, que executam as suas decisões, implementando a política. Já o modelo *bottom-up* propõe que a política seja concebida a partir da base, das percepções das demandas e das experiências de resolução dos problemas desenvolvidas pelos atores situados nos escalões inferiores da administração. As práticas estabelecidas a partir da base seriam institucionalizadas nos níveis superiores, consolidando-se como política pública. Finalmente, segundo o modelo interativo-iterativo, não há um fluxo único... Em lugar disso, haveria um processo complexo, de idas e vindas, entre as diversas fases do ciclo, dando origem a várias etapas de decisão, que iriam sendo reformuladas conforme as reações dos diversos atores à agenda que se formou, ao curso assumido pelas decisões e aos impactos da implementação.

A Política Agrícola e a Política Nacional dos Recursos Hídricos, instituídas, respectivamente, pelas Leis n.º 8.171, de 1991 e n.º 9.433, de 1997, são bons exemplos de inversão da lógica dos processos públicos de planejamento brasileiro, tendo em vista que, saíram da perspectiva tradicional *top-down* (de cima para baixo) e passaram para uma abordagem *bottom-up* (de baixo para cima), ao adotarem as bacias hidrográficas como unidades básicas de planejamento e implementação, e promoverem descentralização, integração e

participação, conferindo protagonismo ao nível local no processo de elaboração de políticas públicas (BRASIL, 1991a; BRASIL, 1997a).

É certo que tal inversão não ocorreu de forma natural, como também não é meramente orgânico chegar a um consenso sobre qualquer assunto que envolve uma política pública, diante dos distintos interesses envolvidos, bem como das inúmeras demandas a serem consideradas, as quais, por sua vez, não são iguais tampouco seguem a mesma trajetória. Mais uma vez, Rua (2014, pp. 65-66) corrobora ao explicitar três tipos de demandas:

As demandas novas são aquelas que resultam da mudança social e/ou tecnológica, do surgimento de novos atores políticos ou de novos problemas... As demandas recorrentes são aquelas que expressam problemas não resolvidos ou mal resolvidos, e que estão sempre voltando a aparecer no debate político e na agenda governamental... As demandas reprimidas correspondem a “estados de coisas” ou “não decisões”. Um “estado de coisas” é uma situação que se arrasta durante um tempo razoavelmente longo, incomodando grupos de pessoas e gerando insatisfações sem, entretanto, chegar a mobilizar as autoridades governamentais. Trata-se de uma situação que incomoda, prejudica, gera insatisfação para muitos indivíduos, mas não chega a constituir um item da agenda governamental, (...) ou seja, não se encontra entre as prioridades dos tomadores de decisão.

A Figura 5 ilustra com propriedade os diferentes tipos de demandas e a dinâmica de sua absorção (ou não) pelos problemas reconhecidos e incluídos na agenda governamental.

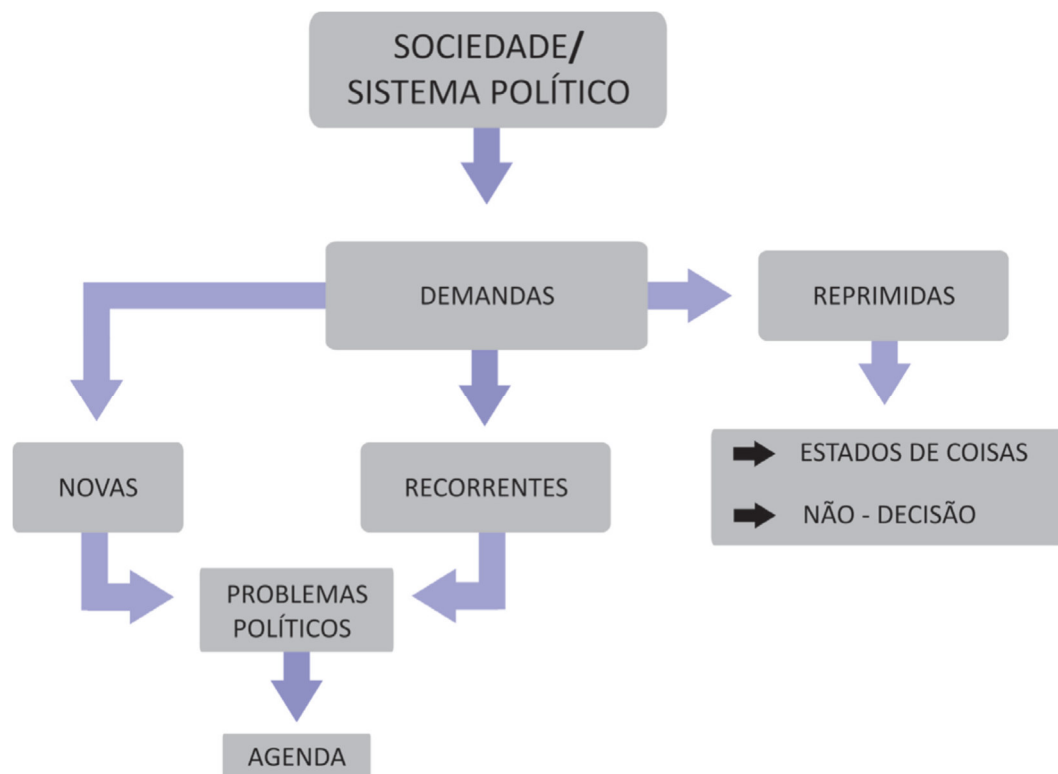


Figura 5 – Formação da agenda governamental (RUA, 2014, p. 66).

Ao tratar sobre os diferentes tipos de agenda, Kingdon (1984) cita a agenda não governamental (sistêmica), a agenda governamental (formal) e a agenda de decisão. Para ele, o termo agenda pode ser definido como “a lista de assuntos ou problemas que os funcionários governamentais, e pessoas de fora do governo estreitamente associadas a esses funcionários, estão prestando muita atenção a todo instante” (p. 3). Por meio de mobilizações de lideranças, difusão de ideias em círculos de profissionais, de políticos e de elites, dentre outras formas, pode ocorrer o ingresso de assuntos externos na pauta do governo pela “transferência de itens de uma agenda não governamental para uma agenda governamental” (pp. 16-17).

É em virtude de que “do conjunto de todos os assuntos ou problemas concebíveis aos quais os funcionários poderiam estar prestando atenção, eles estão de fato mais seriamente focados em uns do que com outros”, que “o processo de definição da agenda” acaba por restringir “o conjunto de assuntos concebíveis ao conjunto que realmente se torna o foco da atenção”. E assim, ao considerar a agenda governamental como “a lista de assuntos que estão a receber atenção”, o autor distingue desse tipo a agenda de decisão, definindo-a como “a lista de assuntos dentro da agenda governamental que estão aptos a uma decisão ativa” (pp. 3-4).

Apesar de várias agendas coexistirem no cenário político, isso não significa que estas obrigatoriamente incorporam as mesmas questões. A agenda não governamental, também chamada agenda do Estado ou agenda da sociedade contempla a lista de questões que preocupam de forma permanente diversos atores políticos e sociais, que dizem respeito à sociedade como um todo, não estando restritas a um determinado governo. Já a agenda governamental reúne o conjunto de problemas que um governo específico escolheu tratar, conforme sua ideologia, seus projetos políticos e partidários, a mobilização social, as crises conjunturais e as oportunidades políticas. E na agenda de decisão estão compreendidos os problemas que serão objeto de deliberação no curto e médio prazo, pelo sistema político. Em suma, vê-se que a formação da agenda é fortemente afetada, de um lado, pelos atores políticos, e, de outro, pelos processos de evidenciação dos temas (RUA, 2014, p. 62-63).

Pelo esquema demonstrado na Figura 6, Birkland (2010) propõe a existência de níveis de agenda (universal, sistêmica, governamental e decisória), revelando a existência de grupos com interesses antagônicos. Enquanto uns buscam mudanças nas políticas públicas como o intuito de promover questões para dentro da agenda decisória, outros se posicionam contrariamente a essas mudanças para bloquear o avanço de tais questões na agenda. Ainda observa que mesmo quando um problema já está inserido na agenda, “pode haver uma considerável controvérsia e competição sobre como definir o problema, incluindo as causas e as políticas públicas que mais provavelmente o resolveriam” (p. 173).

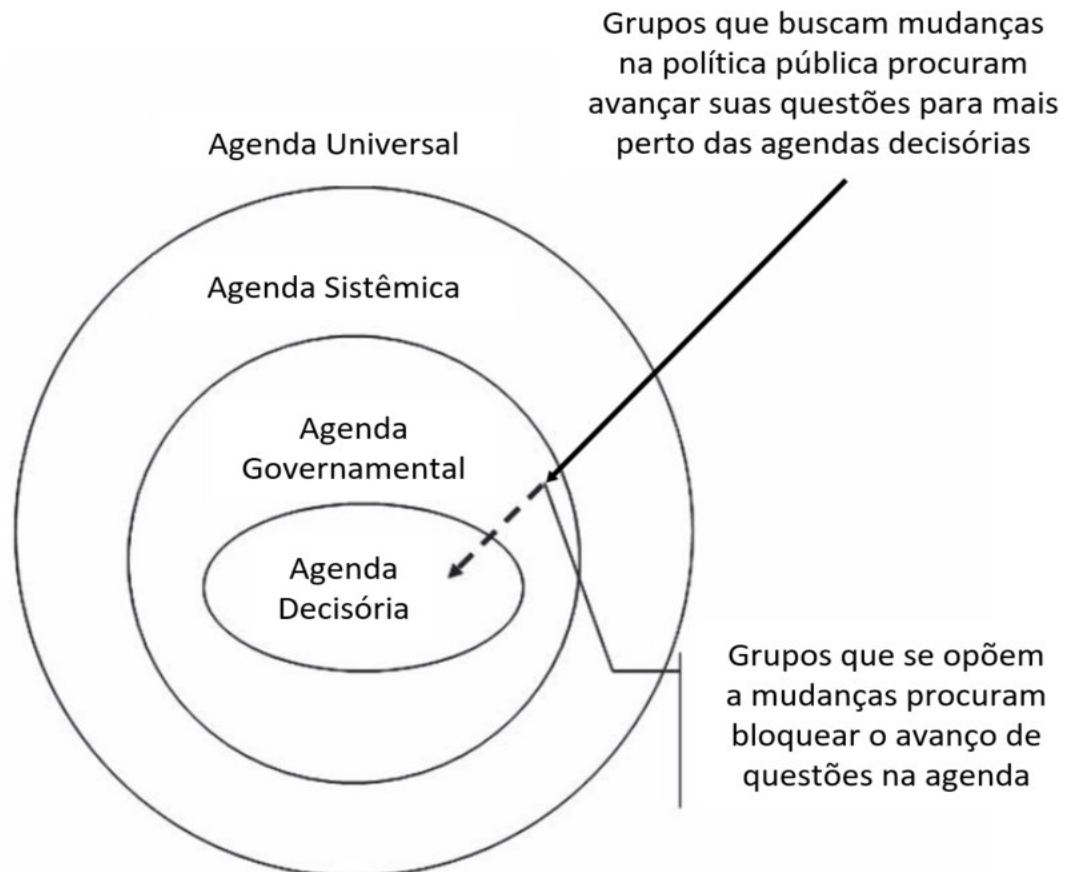


Figura 6 – Níveis de agenda (Adaptada de BIRKLAND, 2010, p. 171).

Tais grupos agem isoladamente, mas muito mais frequentemente em coligação com outros grupos para influenciar uma política pública, sendo certo que alguns grupos são mais poderosos do que outros, e, portanto, possuem uma maior capacidade de influenciar os resultados dos debates políticos, configurando um modelo elitista de formulação de políticas, no qual as decisões importantes que afetam as políticas públicas são tomadas por relativamente poucas pessoas. Assim, um grupo poderoso, exercendo seu poder sobre outro, pode não só obrigar outro a fazer coisas contra sua vontade, como também impedir que este outro execute o que tinha intenção de fazer, sendo o poder constituído por duas faces: a coerção e o bloqueio (BIRKLAND, 2010, p. 174; BACHRACH e BARATZ, 1962, p. 949).

Em que pese a conjuntura de disputa de poder existente praticamente em todas as fases do ciclo de política pública, é nas fases de formação da agenda e de formulação de alternativas que mais se evidenciam as diferenças de interesses entre os grupos, se avolumando conflitos por dissensos em relação aos mais variados pontos de discussão. Não ao acaso que para Schattschneider (1960, p. 66) “a definição das alternativas é o instrumento supremo do poder”, diante da proposta vencedora, na grande maioria das vezes, ratificar a vontade do grupo de

maior poder, sendo as políticas públicas, também na maioria das vezes, pensadas, direcionadas e realizadas pela e para classe dominante.

Capella (2018, pp. 9-10) observa “que investigar a formação de agenda e alternativas corresponde, em última análise, a investigar o poder político”, sendo bastante incisiva ao expor que “a forma como o problema é compreendido pelos atores políticos e a maneira pela qual ele é definido, na fase de agenda, orientará todo o debate que permeará as escolhas no processo decisório e influenciará as ações nos momentos de implementação e avaliação”.

Muitas vezes as disputas de poder e o grau de discordância entre os atores são tão acentuados que fazem com que uma questão relevante fique orbitando fora do foco de observação dos formuladores e dos tomadores de decisão, e, portanto, distante de ser inserida na agenda, perpetuando e agravando determinados problemas e retardando o atendimento de demandas importantes. Sobre essas e outras circunstâncias, Rúa (2014, p. 67) assim relata e acertadamente elucida:

Algumas situações permanecem “estados de coisas” por períodos indeterminados, sem que sejam incluídas na agenda governamental, pelo fato de existirem barreiras culturais e institucionais as quais impedem que sequer se inicie o debate público do assunto... Não obstante a devastação ambiental tenha se iniciado com a Revolução Industrial (entre 1750 e 1850) a questão ambiental só deixou de ser um “estado de coisas” nos países desenvolvidos após a grande destruição causada pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945). No Brasil, o tema só passou a ser tratado pelo governo, mesmo que timidamente, na década de 1980. Em 1970, por exemplo, o governo federal resolveu abrir a Rodovia Transamazônica, que foi a primeira grande investida de destruição da maior floresta do mundo. Não houve qualquer oposição ou discussão, não somente porque era um governo autoritário, mas porque a própria sociedade não via a proteção da floresta como um problema político.

Da mesma forma, utilizando-se da questão ambiental para fins de ilustração, Frey (2000, p. 217) assim contribui:

É inquestionável que o “descobrimento” da proteção ambiental como uma política setorial peculiar levou a transformações significativas dos arranjos institucionais em todos os níveis de ação estatal. Por outro lado, em consequência da tematização da questão ambiental, novos atores políticos (associações ambientais, institutos de pesquisa ambiental, repartições públicas encarregadas com a preservação ambiental) entraram em cena, transformando e reestruturando o processo político.

Oportuno frisar que tal situação pode ocorrer com qualquer outra questão, mas, propositadamente, a questão ambiental fora aqui trazida como exemplo, principalmente pelo fato desta e de sua política correlata constituírem o tema pelo qual o próximo capítulo deste trabalho se dedicou intensamente a perscrutar.

3. MEIO AMBIENTE: HISTÓRICO DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL

Após o levantamento e a respectiva organização cronológica da legislação nacional relativa ao meio ambiente, foram identificadas três fases bastantes distintas em relação ao processo de formação do arcabouço jurídico ambiental brasileiro. Assim, visando favorecer um melhor entendimento dos períodos históricos relativos ao estabelecimento das políticas públicas de proteção ambiental no Brasil, como proposta autoral deste trabalho, foi traçada uma analogia entre os referidos períodos e as principais fases de desenvolvimento de uma árvore (conforme ilustrado na Figura 7), denominadas de acordo com a seguinte divisão histórica:

- a) fase de germinação (ou radicular): período compreendido entre os anos de 1500 e 1888, tendo por marcos históricos, respectivamente, a chegada dos portugueses em território brasileiro e o fim do período imperial;
- b) fase de brotação (ou vegetativa): período compreendido entre os anos de 1889 e 1980, tendo por marcos históricos, respectivamente, o início do período republicano e o ano antecedente à promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei n.º 6.938, de 1981);
- c) fase de floração (ou reprodutiva): período compreendido entre os anos de 1981 até a atualidade.

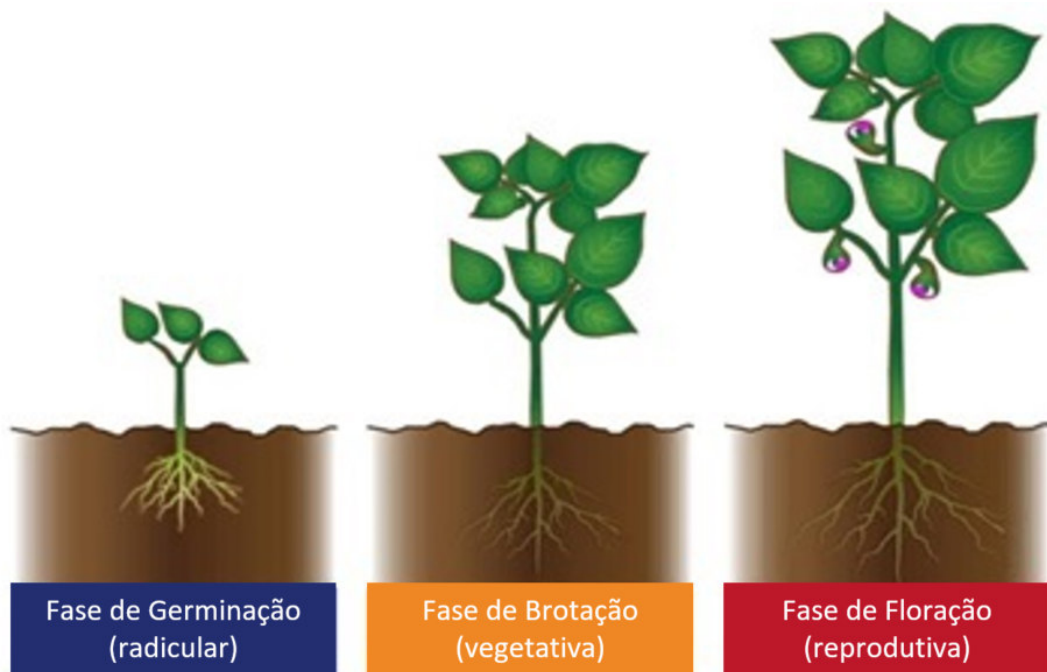


Figura 7 – Fases do Desenvolvimento de uma Árvore (Adaptada de BLOG VERDE, 2023).

3.1 A Fase de Germinação (1500-1888)

Na época da chegada em terras brasileiras da esquadra comandada por Pedro Álvares Cabral, estavam vigentes em Portugal as Ordenações Afonsinas, assim denominadas em homenagem ao rei Afonso V. Tidas como precursoras dos códigos legais europeus, estas serviram-se das fontes dos direitos romano e canônico, e abarcavam de forma sistematizada as leis esparsas em vigor no Reino Português. Tendo sua compilação concluída em 1446, vigoraram até o ano de 1521, quando então foram revogadas por definitivo pelo estabelecimento das Ordenações Manuelinas, cuja primeira versão já havia sido publicada em 1514, mais pela preocupação do rei Manuel I com que seu nome fosse também perpetuado em uma compilação do que por uma real necessidade (WAINER, 1999, pp. 4 e 8).

A invenção da imprensa e a atualização das normas vigentes foram utilizadas pelo rei como justificativas para a compilação do novo código, todavia, estrutural e sistematicamente, não foram realizadas revisões ou modificações significativas, sendo apenas incorporadas às ordenações anteriores, as leis extravagantes do período entre 1446 e 1521. Já no contexto da União Ibérica (1580-1640), quando da anexação de Portugal à Espanha, resultante da profunda crise de sucessão da Coroa Portuguesa, o monarca espanhol Filipe II (nomeado como Filipe I, em Portugal), encomendou em 1595 uma nova compilação das leis portuguesas, a qual fora concluída pouco após seu falecimento, sendo expedidas por seu filho homônimo, em 1603, as denominadas Ordenações Filipinas (SILVA, 2000a, pp. 67-68).

A abrangência de tais ordenações, assim como as anteriores, se estendia pela metrópole e por todas as colônias, configurando-se também como importante instrumento para fortalecer as relações de dependência e subordinação.

Além disso, no caso do Brasil, as primeiras normas aqui instituídas não possuíam qualquer interesse ou preocupação local, mas sim visavam assegurar a conquista do novo território pela sua efetiva ocupação e também regular a exploração dos recursos (principalmente da madeira do pau-brasil), com o intuito de fornecer insumos para impulsionar a marinha mercante e enriquecer sobremaneira o já deveras abastado Império Ultramarino Português (COSENTINO, 2014, pp. 142-143).

Presumindo como inesgotáveis os elementos até então incólumes da exuberante e diversificada imensidão apoderada, o convite ao desbravamento resultou numa devastação desenfreada, sobre a qual Bursztyn e Bursztyn (2012, p. 455) assim complementam:

O Brasil, como todo o Novo Mundo, aparece no mapa da história moderna justamente no momento em que a hegemonia europeia, sob a égide da expansão comercial, abria novas fronteiras. De forma avassaladora, a chegada dos ibéricos nas Américas é um retrato inicial do que viria em seguida. Não foi apenas uma conquista militar de civilizações menos armadas ou ambiciosas. Foi também uma conquista do seu meio natural, com a imposição de uma escala muito maior de apropriação.

A grosseira distinção de propósitos entre a metrópole e a colônia brasileira era evidenciada em diversos aspectos, dentre os quais a aplicação do regime das sesmarias certamente se constituiu no mais aparente, tendo em vista que, em Portugal, ao ser instituído por lei em 1375, este obrigava os titulares das terras ao seu maior cultivo para combater a grave escassez de alimentos enfrentada no continente europeu. Já no Brasil, diante da necessidade de garantir a unidade e a defesa contra os ataques estrangeiros, a divisão do território em capitânias hereditárias realizada em 1530 a mando do rei João III (Figura 8), foi seguida da subdivisão destas em sesmarias no ano de 1534, com o objetivo precípua de ocupar a terra, relegando-se sua lavoura (VARNHAGEN, 1962a, pp. 138-141).

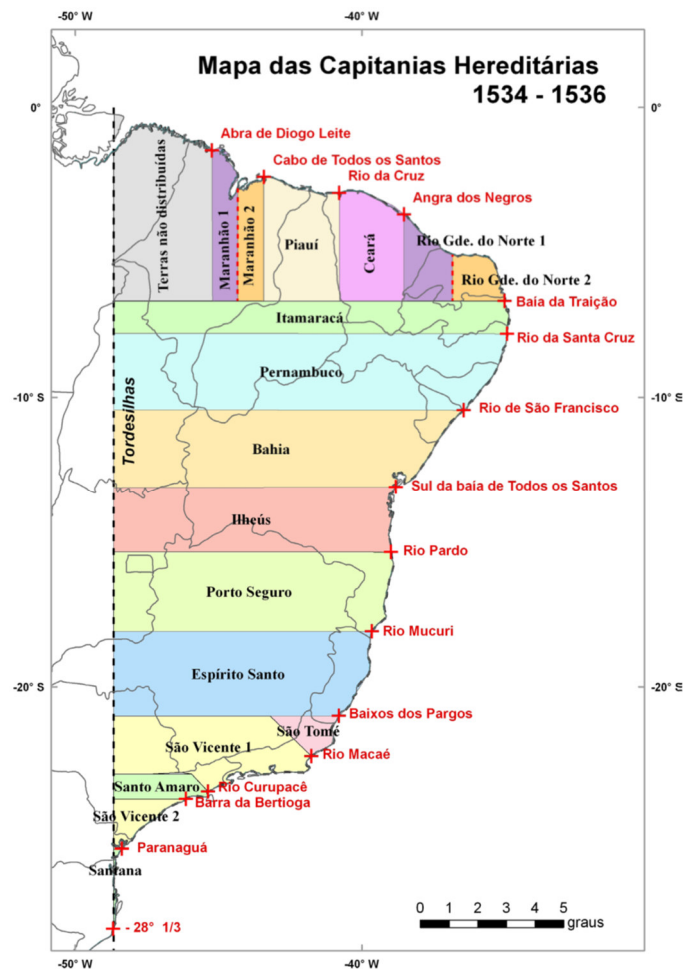


Figura 8 – Mapa das Capitânias Hereditárias (CINTRA, 2013).

Foram realizadas diversas tentativas de escravização dos povos nativos, todavia, em virtude de que a cultura indígena era incompatível com o trabalho intensivo, regular e compulsório, e visava apenas a subsistência e não a produtividade, a escravidão negra se apresentou como excelente alternativa aos interesses portugueses nos meados do século XV, em que pese toda a oposição e resistência africana à sujeição (FAUSTO, 1994, pp. 49-52).

A princípio, as sesmarias doadas pelos donatários das capitanias aos que detinham capital para explorá-las permaneceram como propriedade da Coroa, porém, num curto tempo, as restrições à herança tiveram de ser abolidas, posto que, para tornar atrativo o povoamento da colônia, um número maior de favores necessitava ser ofertado. Os sesmeiros, por sua vez, ao perceberem a facilidade de obtenção dos títulos decorrente da natureza gratuita das doações, passaram a arrendar ilegalmente suas terras, surgindo assim a figura dos posseiros, os quais acumularam grandes extensões de terra, sem comprometimento algum com um uso minimamente racional dos recursos naturais (COSTA, 2010, pp. 175-176 e 180).

Pádua (2002, p. 29) corrobora com o exposto ao detalhar apropriadamente algumas das práticas predatórias implementadas pelos colonizadores:

A lavoura fundava-se praticamente em apenas um método: a queima da floresta. Em vez de adubar o solo para conservar sua fertilidade, plantava-se nas cinzas da rica biomassa florestal, que garantiam certa fertilidade durante dois ou três anos, após o que restava apenas um solo estragado, exaurido e ocupado por formigas. Os senhores da terra reivindicavam, então, novas sesmarias (as terras para exploração cedidas pela Coroa Portuguesa), alegando que os solos das antigas estavam 'cansados', e levavam adiante o círculo vicioso de novas queimadas e novas requisições... Mesmo na mineração, atividade em que a renda da extração do ouro e dos diamantes poderia ter incentivado o desenvolvimento de tecnologias mais cuidadosas e permanentes, os métodos usados foram rudimentares e superficiais, baseando-se no desvio do curso dos rios e no escavamento das encostas.

Nesse contexto de desregramento que, em 1542, foi expedida a primeira Carta Régia, cujo conteúdo mirava disciplinar o corte de madeira no Brasil, estabelecendo, inclusive, punições para casos de desperdícios ou abusos, podendo tal norma ser considerada como marco inicial da legislação ambiental brasileira. Decerto, a medida empregada pela Coroa Portuguesa possuía muito mais (ou só) cunho econômico do que relacionado com um cuidado especial para com as florestas, e objetivava categoricamente impedir a evasão da riqueza gerada pela intensa exploração do pau-brasil, diminuindo as perdas pelos inúmeros episódios de contrabando e descaminho. Entretanto, ainda que indiretamente, favoreceu a gênese do arcabouço jurídico brasileiro de proteção ambiental (MARCONDES, 2005, p. 34).

Diante do insucesso de gerir o território por meio das capitanias hereditárias, em 1548 o rei João III decidiu centralizar a administração da colônia, nomeando Thomé de Souza como

primeiro Governador-Geral do Brasil, o qual, por meio de um Regimento, instituiu uma série de diretrizes para proteger os interesses comerciais da Coroa, as quais, além de refrear a saída descontrolada de madeira e de proteger as fronteiras litorâneas contra invasões, tinham também outras duas funções bem definidas. Por um lado, visavam o desenvolvimento da colônia incentivando nas sesmarias distribuídas a construção de engenhos de cana, dado que o açúcar emergia como a nova riqueza da ocasião, e por outro, destinavam-se a melhor regular as doações de terras, coibindo sua concentração pelos proprietários dos engenhos, os quais se utilizaram de diversos expedientes alternativos para adquirir e acumular grandes extensões territoriais (COSTA, 2010, p. 176; VIANNA, 1963, pp. 80-81).

Em 1594, já sob domínio espanhol, o rei Filipe II, diante do declínio florestal constatado em terras portuguesas e não interessado em que situação similar ocorresse na colônia brasileira, expediu uma Carta de Regimento, delimitando quais matas poderiam ser exploradas e quais deveriam ser “guardadas”, instituindo um verdadeiro zoneamento ambiental. Oportuno ressaltar que Portugal, desde há muito, possuía uma legislação ambiental bastante avançada, existindo normas específicas relacionadas a alimentos (principalmente cereais), furto de animais (notadamente aves), restrições quanto à utilização de instrumentos, de locais e períodos do ano onde poderia se realizar caça e pesca (WAINER, 1999, p. 14).

Havia, já nas Ordenações Afonsinas, a proibição do corte deliberado de árvores frutíferas, ato este tipificado como crime de injúria ao próprio rei. Posteriormente, continham as Ordenações Manuelinas conteúdo peculiar sobre penalidades e multas, distinguidas conforme o valor das árvores frutíferas abatidas. Contudo, foi com a vigência das Ordenações Filipinas, a partir de 1603, que, ao menos em letra de lei, se efetivou uma preocupação mais abrangente com os aspectos ambientais, mantendo-se as vedações constantes nas ordenações anteriores e incorporando novos dispositivos (SIQUEIRA, 2011, pp. 75-76).

Tais ordenações apresentavam até mesmo um conceito precursor de poluição, diante da proibição de jogar materiais que pudessem sujar as águas de rios e lagoas e que ocasionassem a morte de peixes e criações. Estavam previstas, inclusive, a proteção a determinados animais e culturas, sendo discriminados as épocas do ano e os tipos de materiais proibidos para caça, bem como as penas e multas em caso de danos causados por animais a plantações vizinhas, e ainda, a execução de obras públicas para construção de poços, calçadas, chafarizes pontes, calçadas, incentivando o plantio de árvores em terrenos baldios (WAINER, 1999, pp. 15-18).

Tendo por inspiração os regimentos aplicados às espécies da flora do território português, tais como o Regimento Novo das Madeiras para a Ilha da Madeira, de 1562, foi instituído no Brasil, em 1605, o Regimento do Pau-Brasil, norma de maior destaque do período

colonial brasileiro e primeira lei de proteção ambiental exclusiva das florestas. Em 1609, tal regimento foi inserido como parâmetro de julgamentos do Regimento da Relação e Casa do Brasil, primeiro tribunal brasileiro, que ficava instalado na então capital Salvador, com jurisdição sobre toda a colônia (VIEIRA, 1999, p. 85; WAINER, 1999, pp. 19-21).

Nas minuciosas descrições dos 11 parágrafos do Regimento do Pau-Brasil constavam as determinações de que a exploração da nobre madeira de tinta avermelhada somente poderia ser realizada com expressa licença real, a qual, seria concedida após serem obtidas informações sobre a idoneidade do solicitante. A este era permitido apenas a retirada de uma quantidade máxima por ano, previamente estabelecida em contrato, tendo como obrigação realizar os cortes autorizados de modo que as árvores tornassem a brotar. O regimento continha ainda, a previsão de severas penas aos infratores, tais como confisco da terra e de equipamentos, açoites e até a morte (SIQUEIRA, 2009, pp. 133-134).

Diante de que o referido regimento se destinava a proteger somente a madeira do pau-brasil, a preocupação com a escassez das madeiras de outras espécies fez com que outros normativos fossem expedidos de forma esparsa ao longo do tempo, contemplando a diversidade presente na vasta extensão da colônia. Obviamente, o objeto de cuidado mirado por tais normas não era o equilíbrio ecológico e sim a manutenção do precioso monopólio fomentador do sistema mercantilista, limitando a oferta de madeiras na Europa para que os preços se mantivessem elevados. Assim, não interessava à metrópole portuguesa mergulhada nas Grandes Navegações, a deterioração e tampouco a extinção das florestas, mas sim sua conservação de modo a garantir a exploração e a comercialização que muito contribuíam ao engrandecimento da Coroa (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012, pp. 455-456).

Vale registrar que era prevista uma recompensa para quem delatasse o infrator, de modo a estimular o povo a cuidar do patrimônio público português. Da mesma forma, infelizmente, não estavam enraizados o conceito e o valor de bem público no espírito e na vida prática do homem que nas terras brasileiras se estabelecia, conforme denuncia o Padre Antônio Vieira em seu *Sermões*, quando diz ao rei que seus próprios ministros não vinham para as terras brasileiras buscar o bem, e sim, vinham buscar os bens... Na verdade pouco valiam as leis que visavam à conservação das florestas, se não existia uma conscientização coletiva, no sentido de respeitá-las, fazendo com que fossem cumpridas. O problema era bilateral, pois estava tanto na falta de civismo do corpo administrativo, quanto na falta de civilidade por parte da população (WAINER, 1999, pp. 18 e 47).

Já no reinado de José I, por intermédio da proeminente figura de seu secretário, Sebastião José de Carvalho e Melo, cognominado de marquês de Pombal, foram implementadas, por meio de rigorosas leis, diversas reformas entre os anos de 1750 e 1777. As reformas pombalinas, muito influenciadas pelo pensamento iluminista, colaboraram para a

modernização política, administrativa e econômica de Portugal, e fortaleceram a centralização dos interesses da Coroa no relacionamento com as colônias (FALCON, 1982, pp. 373-375).

No caso brasileiro, além de expulsar os jesuítas em 1759, visando favorecer, de forma velada, a aceleração da escravização indígena, forçada pela diminuição da oferta de mão de obra africana, Pombal sagazmente reconheceu o domínio e a posse das terras pelos índios e seus herdeiros, e a prevalência do direito destes em relação a outros moradores das povoações que fossem elevadas a vilas. Tal estratégia foi adotada pelo grande interesse na exploração das riquezas do território amazônico, principalmente das madeiras provenientes da região do Grão-Pará e Maranhão, as quais seriam utilizadas para suprir as enormes perdas de embarcações derivadas das guerras contra os holandeses (FAUSTO, 1994, pp. 110-111).

Ainda no período colonial, durante o reinado de Maria I, foram expedidos diversos normativos endereçados aos governadores das capitanias. Em 1773, por meio de uma Carta Régia, a rainha ordena ao Vice-Rei do Brasil, a adoção de providências para a proteção das madeiras nas matas. Em 1792, João VI assume a condição de príncipe regente em virtude do adoecimento de sua mãe Maria I, cujo estado de saúde mental se agravaria posteriormente, impossibilitando seu retorno ao trono (VARNHAGEN, 1962b, pp. 9-10).

No ano de 1795, por meio de um Alvará, foi proibida a concessão de novas sesmarias nas áreas litorâneas, e naquelas que já haviam sido ocupadas, a Coroa passou a ter o direito real sobre as matas já em posse de particulares, vedando o corte de árvores sem a devida licença, com o fim de evitar “a lassidão e a ruína das sobreditas matas” e suas danosas consequências. Em 1797, foi criado por meio de uma Carta Régia o cargo de Ouvidor e Juiz Conservador das Matas, com a incumbência de reportar à realza as necessidades das matas e os costumes dos povos, ordenando o redobro do cuidado com a conservação das matas, para que não fossem arruinadas especialmente aquelas que estivessem próximas a encostas, nascentes ou rios que desembocassem diretamente no mar, declaradas a partir de então como propriedade da Coroa (LIMA, 2023, pp. 8-9).

Na sequência, em 1799, foi instituído o Regimento de Cortes de Madeira, contendo normas detalhadas relativas ao abate, à serração e à marcação para medir a qualidade das árvores, determinando-se um amplo levantamento sobre as espécies existentes e qual o melhor aproveitamento de cada uma destas, e ainda a confecção de mapas indicativos das regiões onde estavam distribuídas (BARREIRA, 1990, pp. 42-43).

De se esperar que o conjunto de vedações impostas não surtisse outro efeito senão o descontentamento dos diversos grupos fixados nos espaços definidos como restritos, sofrendo a Coroa inúmeras pressões e, tendo de realizar, praticamente, equivalentes concessões, para

manter os ânimos sob controle e preservar o “bem comum”, adotando um tom conciliatório, e por vezes, mui condescendente com as práticas de destruição, consoante Kirschner (2003, pp. 53 e 55-57) relata devidamente a seguir:

Pequenos proprietários de serrarias, construtores de pequenos barcos, senhores de engenho e produtores de mandioca manifestaram o seu protesto contra o regimento... A Carta Regia acabou liberando o uso de madeiras para os engenhos e as derrubadas para a plantação de mandioca. Recuando na sua política, a Coroa exigia apenas que o corte de madeiras nas terras doadas ou vendidas fosse autorizado pelo Juiz Conservador das Matas... Diante dos conflitos que se apresentavam, a Coroa procurava acomodar os distintos interesses, segundo a tradição da prevalência do bem comum da sociedade e do equilíbrio entre a punição e a graça. Embora a governação pombalina tenha produzido um deslocamento na doutrina jurídica no sentido de fortalecimento da lei e da punição, permaneceu, nos governos mariano e joanino a ideia de que mais valia a acomodação dos interesses em conflito, em benefício do bem comum. Assim, a atitude conciliadora da Coroa deve ser compreendida no quadro mais amplo da tradição política e jurídica portuguesa, onde revela seus sentidos... Na realidade, a maior parte das tensões que permearam o período colonial, pelas razões acima apontadas, não chegavam a colocar em questão o próprio sistema colonial. Uma vez que seguissem o caminho tradicional das representações ou petições e interpretassem uma determinada situação como injusta e prejudicial ao bem comum, as queixas dos vassallos eram incorporadas ao sistema e, de uma ou outra forma, em geral, mereciam a atenção da Coroa.

Em 1800, novamente estabelecendo restrições, o príncipe regente expediu uma Carta Régia ordenando o tombamento de todas as árvores existentes num determinado limite de léguas contado a partir das margens dos rios, obrigando os proprietários a conservar as “madeiras e paus reais”. No ano de 1802, as matas e os bosques foram passados à administração da Intendência Geral das Minas e Metais do Reino, a cargo do naturalista José Bonifácio de Andrada e Silva, cujo relatório foi determinante para abrir o clarão necessário à semeadura das primeiras ações de reflorestamento da costa brasileira e a consequente germinação de uma política local de proteção ambiental (BARREIRA, 1990, p. 43).

Já em 1807, em virtude da iminente invasão napoleônica em território português, João VI decidiu transferir a Corte para o Brasil, instalando-se no Rio de Janeiro no início de 1808 com todo o aparato estatal, ampliando o já hipertrofiado setor público com a criação de diversos empregos e instituições para acomodar os nobres burocratas aventureiros acompanhantes da realeza. Uma de suas primeiras medidas foi autorizar a abertura dos portos às nações amigas, o que resultou em profundas transformações sociais e econômicas, favorecendo o ingresso não só de mercadorias como também de ideias emancipacionistas, as quais passaram a influenciar cada vez mais as relações e o uso da terra, dada a incompatibilidade do sistema colonial com os princípios do liberalismo (ARMITAGE, 1972, pp. 7-8; BURSZTYN, 1990, pp. 30-31).

Em 1808, diante da deflagrada intensificação do corte de pau-brasil, todos os contratos que estavam a cargo dos magistrados foram transferidos para a competência do Conselho da Fazenda, órgão criado no mesmo momento que o Erário Régio. Ainda no mesmo ano, com o intuito de se promover o incentivo a pesquisas de cultivares e, com fins eminentemente econômicos, fazer experimentações em relação à adaptação das espécies trazidas ao Brasil, foi criado no Rio de Janeiro, o Jardim de Aclimação, passando logo à denominação de Real Horto, e depois de Imperial Jardim Botânico por ocasião da fundação do Império em 1822, sendo retirado de seu título o adjetivo alusivo ao Império após proclamada a República em 1889 (BRASIL, 1808; CALDEIRA et al., 1997, pp. 126-127; LAVÔR, 1983).

Enormemente influenciada por instruções apresentadas por José Bonifácio, foi aprovada uma lei em 1821, pela qual as propriedades adquiridas por novos proprietários ou doadas a sesmeiros deveriam reservar a sexta parte dos terrenos para matas e arvoredos, não se permitindo derrubadas e queimadas sem que fossem feitas novas plantações de bosques, para que nunca faltassem lenhas e madeiras (OLIVEIRA, 2019, pp. 121).

Na primeira fase do período imperial, logo após a Proclamação da Independência, foi promulgada por Pedro I, em março de 1824, a primeira Constituição brasileira, muito contestada e objeto de inúmeras revoltas decorrentes das prerrogativas centralizadoras relacionadas ao Poder Moderador atribuído ao imperador. Por seu texto, da omissão de qualquer menção feita ao meio ambiente, chega-se à conclusão, até mesmo por esta vigorar até o início do período republicano, da irrelevância de ser discutido política e juridicamente o referido assunto na época (BRASIL, 1824; BARBOSA e AGUIAR, 2008, p. 84).

Para enriquecer de modo mais rápido e fácil era indispensável adquirir negros. Quem não os tivesse marcaria passos e sucumbiria. A fortuna chegava, na proporção do número de escravos que era possível adquirir. Ateavam-se fogueiras nas matas, como meio mais veloz de limpar as áreas destinadas a dar serviço aos pretos, plantando as roças que trouxeram o notável desenvolvimento agrícola do Brasil. A devastação do período colonial prosseguia, portanto, no mesmo ritmo. Eram filhos de lusitanos, os senhores da terra, e, portanto, a ocupação do país teria de prosseguir pelo mesmo sistema lusitano de exploração imprevidente, desenfreada, egoísta, sem método, primária e nefasta à posteridade. As plantações se sucediam até o completo esgotamento da terra que era a seguir abandonada à saúva e às ervas daninhas. Ninguém ousava se opor a esse descabro... Exigir que se respeitassem as leis de proteção à Floresta seria incidir no desagrado dos fazendeiros que eram o sustentáculo dos partidos Conservador e Liberal. A popularidade era o objetivo fundamental de todos os ministérios que se formavam. No parlamento não poderia, portanto, prosperar quem tivesse iniciativa de alguma lei, visando os interesses da Pátria e que importasse em sacrifício eleitoral... Por aí se entendeu desnecessária a legislação federal de proteção à selva. Cada estado entrou a baixar leis, regulamentos, portarias, sobre a matéria, formando a mais variada colcha de retalhos que se possa imaginar... e assim passamos, na realidade, por um vasto período de absoluta indiferença, para com o mais importante bem patrimonial da Nação (PEREIRA, 1950, pp. 97-98 e 108).

Todavia, alguns lampejos relacionados à conservação das matas foram estabelecidos por regramentos escassos, pulverizados e assistemáticos, proibindo-se o corte de determinadas espécies (pau-brasil, peroba, tapinhão, etc.), e a derrubada e roçada em terras devolutas. Em 1827, os juízes de paz foram incumbidos de fiscalizar as matas e zelar pela interdição dos cortes, surgindo daí a famosa expressão “madeira de lei” (BARREIRA, 1990, p. 43).

Em 1828, o imperador promulgou uma extensa lei relativa às posturas municipais, visando o benefício comum dos habitantes. Ficou determinado, dentre outras coisas, que locais públicos (ruas, praças, pontes, fontes, aquedutos, chafarizes, poços, etc.) deveriam estar limpos, iluminados e conservados, não devendo permanecer estagnadas as águas infectas. E ainda, que sementes de plantas interessantes e árvores frutíferas ou prestativas deveriam ser ajuntadas para distribuição a lavradores. Dois anos mais tarde, com a promulgação do Código Criminal do Império do Brasil, em 1830, o qual revogou parcialmente as Ordenações Filipinas, foram previstas penas para a destruição, abate ou danificação de bens públicos e objetos de decoração e recreio, e também para a retirada de coisa alheia sem o aval do dono, nos quais eram enquadrados os cortes ilegais de madeira (BRASIL, 1828; BRASIL, 1831a).

Tais normas, assim como muitas das medidas de Pedro I, foram objetos de crítica e insatisfação por grande parcela da sociedade, conformando-se numa conjuntura conflituosa e insolúvel entre o imperador e as elites (tanto liberais quanto conservadoras), que, culminaram em sua decisão de abdicar do trono em 1831. A coroação de Pedro II em 1840, este então com 14 anos de idade, não resultou na pacificação do país. Muito pelo contrário, diante do restabelecimento do Poder Moderador e de diversas outras ações de instrumentalização do governo central, se intensificaram levantes e movimentos revolucionários por todo o país (Sabinada, Balaiada, Cabanagem, Farrapos, Praieira), refletindo desgostos e resistências com relação à concentração de poder e às desigualdades sociais (ARMITAGE, 1972, pp. 213-216).

Costa (2010, p. 192) faz o seguinte comentário sobre os levantes mencionados e a situação problemática da época:

Os levantes revolucionários importantes do período encontraram apoio entre os membros da pequena burguesia urbana – lojistas, artesãos, soldados, profissionais liberais. Estes foram a contrapartida brasileira dos *sans-culottes*. Opuseram-se à aristocracia da terra, foram a favor da abolição do tráfico de escravos e da reforma agrária. Foram também favoráveis à nacionalização do comércio. Aliados a eles nessas questões estavam alguns poucos intelectuais e burocratas influenciados pelo Iluminismo e que não se identificavam com a aristocracia da terra. Os movimentos radicais foram reprimidos e os intelectuais e burocratas continuaram a publicar seus livros sem afetar a opinião pública. A nação estava firmemente controlada pelos grupos ligados à economia de exportação-importação: os grandes proprietários rurais, os comerciantes e os traficantes de escravos.

Diante do forte vínculo comercial então estabelecido com a Inglaterra, cada vez mais esta exigia o fim da escravatura no Brasil, tendo em vista que isso resultaria na melhoria da situação para com a opinião pública, e principalmente na questão da regulação do preço do açúcar em favor dos ingleses no continente europeu. Assim, foi promulgada aquela que ficou conhecida como Lei Feijó, em 1831, declarando livres todos os escravos vindos de fora do império e impondo penas aos importadores, mas que, por sua quase total inobservância, popularizou a expressão “para inglês ver” (CALDEIRA et al., 1997, p. 188; BRASIL, 1831b).

Em 1850, foi promulgada a Lei n.º 581 (Lei Eusébio de Queirós), estabelecendo medidas para reprimir o tráfico de escravos oriundos da África, que era a base de sustentação da economia da época. Não só no mesmo ano como também no mesmo mês, expressando os interesses dos grupos que demandavam da mão de obra africana, foi instituída duas semanas após a primeira, a Lei n.º 601 (Lei de Terras), proibindo aquisições de terras a não ser pelo meio de compra e estabelecendo sanções aos que se apossassem de terras devolutas ou alheias, nelas derrubando matos ou pondo fogo (BRASIL, 1850a; BRASIL, 1850b).

Segundo Costa (2010, p. 193), os membros da elite brasileira controlavam a nação, utilizando-se das mais variadas manobras para manter o regime escravocrata, narrando da seguinte forma a estratégia destes:

Retardaram tanto quanto puderam a abolição do comércio de escravos. A lei proibindo o tráfico, decretada em 1831 sob pressão inglesa, não foi obedecida até 1850, quando uma nova lei foi aprovada, novamente sob pressão da diplomacia britânica. Isso coincidiu com um período de grande expansão das plantações de café. Nessas circunstâncias, os latifundiários, cujos interesses estavam ligados às áreas em desenvolvimento, tiveram de recorrer ao tráfico interno de escravos. Diante da perspectiva de extinção da mão de obra escrava (que a lei de 1850 colocara), alguns fazendeiros começaram a se interessar pela imigração como alternativa para o problema de mão de obra. Não foi por acaso que a Lei de Terras de 1850 foi decretada no mesmo ano da lei que aboliu o comércio de escravos.

A Lei de Terras tinha como objetivos escusos regularizar a grande maioria das posses ilegais, e dificultar a compra de terra por pequenos camponeses ou mesmo por imigrantes, obrigando-os, por consequência, a trabalharem para os grandes proprietários rurais, senhores do açúcar e do café, na condição de “trabalhadores livres”, mas sem perspectiva alguma de liberdade. Favorecendo a concentração de enormes latifúndios nos quais, por regra, foram adotadas práticas descompromissadas com o equilíbrio ecológico, foi determinante para a configuração do atual quadro de degradação ambiental do espaço geográfico brasileiro.

As práticas agressivas de abate e incêndio empregadas com o fim de deixar a terra “apta” ao plantio e à pecuária são assim descritas por Dean (1996, pp. 200, 206, 210 e 218):

O terreno assim preparado pela mão purificadora do homem assemelhava-se um pouco a um moderno campo de batalha, enegrecido, fumegante e desolado... A queimada da floresta para plantar cafezais foi a principal causa, mas não a única, do desflorestamento no século XIX... Os pequenos produtores necessitavam de lenha para beneficiarem suas safras comerciais... Os fazendeiros tinham de abater árvores vivas para material de construção, mourões de cerca, caixotes, cabos de enxada e machado, gamelas, cangas, mobília e muitas outras utilidades... Quando a capoeira desaparecia totalmente e a coleta local se tornava impraticável ou perigosa, a família tinha de se mudar, vendendo tudo para proprietários maiores, que queriam a terra apenas como pastagem... Os pecuaristas queimavam os campos não uma vez por ano mas constantemente, na tentativa de evitar que o crescimento da mata retomasse o campo, de reduzir a biomassa ao crescimento novo e imaturo e de destruir os inúmeros insetos que atacavam seus animais. Suas queimadas eram espantosamente amplas, porque não havia motivo para contê-las... É difícil medir o dano que esse comportamento incendiário causava aos pastos nativos. Na mentalidade dos que o praticavam, não havia dano algum, porque o capim crescia de novo verde e exuberante e engordava o gado.

Diante da realidade de que jamais foi exercido um controle real sobre as terras públicas, a forma de cultivo, principalmente do café, se deu muito além da demanda mundial, sendo feita em boa parte em terreno inapropriado. No Rio de Janeiro, as montanhas e as encostas de morro foram os locais preferidos para seu o cultivo, sendo objetos de um desmatamento desmedido, impactando diversos mananciais e córregos de água que supriam a demanda de água da então capital, resultando em uma grave crise de abastecimento. Crise esta que fora potencializada sobremaneira pelo aumento expressivo da população, decorrente da chegada da família real e de seus milhares de acompanhantes. Em 1861, por meio de uma decisão do imperador, consubstanciada na Portaria n.º 577, do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, foram dadas instruções provisórias para o plantio e conservação das florestas da Tijuca e Paineiras, devendo o reflorestamento ser feito especialmente nos “claros das florestas existentes” (DEAN, 1995, p. 104; BRASIL, 1861).

Sobre esse episódio, Drummond (1997, pp. 212-213) comenta que “foi a ameaça de ficar sem água que levou os administradores do Rio a subtrair as terras da Serra da Tijuca da lógica predatória da iniciativa privada e a desenvolver um reflorestamento público de grande porte (para a época) para restabelecer os seus mananciais”, pois a “falta de água, um problema da esfera pública, afetava todos os habitantes da cidade, ricos, remediados, pobres e escravos”.

Já no fim do período imperial, em 1886, foi promulgada a Lei n.º 3.311, atribuindo penas severas aos crimes de destruição e incêndio, constando um dispositivo específico relacionado a espaços naturais, tais como plantações, colheitas, matas, pastos, campos de fazendas de cultura, etc. (BRASIL, 1886).

Até o presente momento, foi apresentada a fase de germinação (radicular) das políticas públicas brasileiras de proteção ambiental, dando-se ênfase à questão florestal, foco pelo qual

foram abordados os principais fatos históricos que compuseram a conjuntura do referido período. Nesta fase, assim como a semente, enclausurada na terra, necessita superar diversas adversidades relativas ao “mundo interno”, como temperaturas desfavoráveis do solo, umidade deficiente ou excessiva, impedimentos físicos por formações de crostas e torrões que possam obstruir sua posterior saída à superfície, ou mesmo ser capturada como alimento de pássaros ou outros animais, assim também se constituíram as primeiras normas de proteção ambiental.

Este longo período de germinação que durou quase quatro séculos (de 1500 a 1888) foi marcado pelo fato do interesse econômico ter sobrepujado a qualquer outro, subjugando o interesse ecológico da forma mais opressora possível, ficando evidente que a única preocupação consistia em garantir o atendimento dos interesses da Coroa Portuguesa e das elites, relegando a proteção da natureza e os interesses dos demais, às mais irrelevantes posições.

3.2 A Fase de Brotação (1889-1980)

Doravante, mantendo-se o enfoque inicial, são apresentados os fatos correspondentes ao estágio intermediário do estabelecimento do arcabouço jurídico de proteção ambiental nacional, no qual, conforme a analogia adotada, correspondem à fase de brotação da árvore, momento em que esta, após alcançar a superfície, necessita superar os obstáculos do “mundo externo”, se adaptando a intempéries, aos impactos mecânicos, demandando por sol, água e nutrientes em quantidades adequadas para o seu desenvolvimento, crescendo tanto acima do solo quanto abaixo, expandindo suas raízes para fixação e consolidação no ambiente.

É justamente nesta fase de eclosão que a história do Brasil definitivamente se desprende da história de Portugal, recebendo a legislação como um todo, influência direta das circunstâncias e dos fatos nacionais, sendo as políticas públicas de proteção ambiental, ainda que tímidas e desconexas num primeiro momento, um importante componente do produto resultante de todo um extenso processo de desenvolvimento, inclusive, de identidade nacional.

Assim, logo após a Proclamação da República, sob a batuta do marechal Deodoro da Fonseca, o Governo Provisório promulgou o Código Penal, em 1890, enquadrando como crimes contra a tranquilidade pública, diversos tipos de incêndio (de edifícios, construções, depósitos, armazéns, arquivos, fortificações, embarcações, plantações, colheitas, lenha cortada, pastos, campos de fazenda, estabelecimentos de criação, matas, florestas, etc.), e as inundações por abertura de comportas, rompimento de represas, açudes, aquedutos, ou por destruição de diques ou outra obra de defesa comum, estando previstas penas de prisão e multa (BRASIL, 1890).

Havia ainda previsão de sanções em caso de contaminação da água potável de uso comum ou particular, tornando-a impossível de beber ou nociva à saúde, e de plantio de árvores ou quaisquer vegetais que pudessem causar embaraço a fiações, bem como ao corte, destruição ou substituição de árvores sem licença, e a danos causados a jardins e parques públicos. Em 1899, por meio da Lei n.º 628, os incêndios em áreas naturais e as inundações tipificadas no Código Penal passaram a ser crimes inafiançáveis (BRASIL, 1890; BRASIL, 1899).

Em fevereiro de 1891, foi promulgada a segunda Constituição brasileira, primeira sob a égide do regime republicano, tendo como principal fonte de inspiração o texto da Constituição norte-americana (de 1787). Ao instituir o federalismo no país pela transformação das antigas províncias em estados, conferiu significativa autonomia a estes. Passaram a pertencer “aos estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território” considerada como “indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais” (art. 64), ficando garantido o direito de propriedade, apesar da previsão de “desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia” (art. 72, § 17) (BRASIL, 1891).

Por sua vez, o regime representativo estabelecido favoreceu a ascensão das oligarquias agrárias e a manutenção do poder das elites imperiais, perpetuadas por meio de um sistema eleitoral permeado por fraudes, favorecimentos e violência, no qual os grandes proprietários rurais (denominados coronéis), intimidavam e pressionavam seus trabalhadores a eleger os candidatos que melhor correspondiam aos seus interesses, prática conhecida como “voto de cabresto”, em virtude do voto não ser sigiloso e poder ser fiscalizado por jagunços nos locais de votação (CARVALHO, 2005, pp. 131-132; MENDONÇA, 2000, pp. 317-318).

Em relação ao meio ambiente, tal Constituição permaneceu silente, apenas definindo como sendo competência privativa do Congresso legislar sobre a navegação de rios que banhassem mais de um estado ou que se estendessem a territórios estrangeiros, bem como sobre terras e minas de propriedade da União (art. 34, 6º e 29), e atribuindo aos Juízes e Tribunais Federais a competência de processar e julgar as questões de direito marítimo e navegação, tanto no oceano como nos rios e lagos do país (art. 60, g) (BRASIL, 1891).

A despeito da pouca atenção refletida nas duas primeiras Constituições em relação à temática ambiental, e de relatos e protestos isolados e ocasionais de cronistas do período colonial relacionados à postura descuidada e destrutiva em relação ao ambiente natural, no final do século XVIII um pequeno grupo de intelectuais luso-brasileiros, no qual estava incluso o proeminente José Bonifácio, começou a produzir um diagnóstico crítico sistemático da destruição ambiental (de Portugal e, principalmente, do Brasil), tendo como mentor o professor

naturalista italiano Domenico Vandelli, responsável por difundir em território português a corrente científica conhecida como “economia da natureza”, sistematizada pelo sueco Carl Lineu (PÁDUA, 2002, p. 30).

Pádua (2002, p. 31) ainda revela que, além do “sentido essencialmente político” que a discussão crítica assumiu, a atitude dominante foi “quase sempre antropocêntrica, cientificista e progressista”, tecendo o seguinte comentário sobre as obras desenvolvidas no período:

A defesa do meio natural era justificada por sua importância para a sobrevivência e o desenvolvimento da sociedade brasileira... A importância do meio natural estava basicamente no seu valor instrumental para o país. Não cabia isolar a natureza da sociedade. Ela devia ser plenamente estudada pela ciência e utilizada corretamente para o progresso econômico, que não era visto como necessariamente destrutivo frente ao mundo natural. Ao contrário da visão hoje dominante, aqueles autores não tomavam a destruição da natureza como um ‘preço do progresso’, mas sim como um ‘preço do atraso’, por derivar do uso de práticas e tecnologias rudimentares herdadas do passado colonial.

Nessa mesma época já estavam se firmando os primeiros passos do movimento conservacionista no Brasil, sendo prova disso a realização da *Primeira Festa das Árvores do Brasil*, no ano de 1902, na pequena cidade de Araras, no interior de São Paulo. Tendo como inspiração a festa americana *Arbor Day*, ocorrida no ano de 1872, seus idealizadores, Albert Löfgren (botânico sueco, componente da expedição botânica liderada por Hjalmar Monsén, chegada ao Brasil, em 1874, e destinada a explorar os Estados de Minas Gerais e São Paulo), João Pedro Cardoso (engenheiro) e Coelho Neto (jornalista), contaram com forte apoio da Câmara Municipal, para promover o evento. Foram plantadas 242 mudas de árvores, por crianças do município, com o intuito de incentivar nestas o amor pelas florestas. Tal evento acabou sendo posteriormente propagado por todo o país, culminando, inclusive, na edição de diversas leis estaduais e federais alusivas à data (DALTRO, 2002, p. 16).

Paralelamente, no cenário internacional, em 1903, após conflitos que ocorriam desde 1899, o território do Acre, então pertencente à Bolívia, foi anexado ao Brasil, por meio da assinatura do Tratado de Petrópolis. Pelos cerca de 190 mil km², o acordo previu uma indenização de dois milhões de libras esterlinas ao país vizinho, bem como outras compensações, como a construção de uma estrada de ferro para favorecer o escoamento de produtos bolivianos (ALVES, 2005, p. 138).

No ano de 1911, justificando potenciais alterações climáticas decorrentes do desmatamento que poderiam afetar o regime hidrográfico e prejudicar a navegação fluvial local, mas tendo o intuito velado de conter o intenso avanço seringalista na região, foi criada pelo Decreto n.º 8.843, a primeira reserva florestal do Brasil, de aproximadamente 30 mil km², no

então território do Acre, o qual seria elevado à categoria de estado somente em 1962. Em contrapartida, no ano de 1912, por meio do Decreto n.º 2.543-A e do Decreto n.º 9.521, com o fim de facilitar e desenvolver a cultura da seringueira, do caucho, da maniçoba e da mangabeira, bem como a colheita e o beneficiamento da borracha extraída dessas árvores, foram estabelecidas medidas tais como a isenção de impostos de importação sobre todos os materiais destinados a tais culturas e também instituídos prêmios para quem fizesse plantações regulares e inteiramente novas (BRASIL, 1911; BRASIL, 1912a; BRASIL, 1912b).

Já em 1916, com a promulgação do primeiro Código Civil Brasileiro, foi revogado definitivamente o que restava de vigente das Ordenações Filipinas. Em seu conteúdo constavam diversos dispositivos relacionados a aspectos ambientais (solo, águas, árvores, animais, etc.), porém, tendo a preocupação somente de proteger a propriedade sobre estes, sendo todo o disciplinamento balizado pelo direito de vizinhança. A título de exemplo, foi assegurado o direito de impedir que o mau uso de uma propriedade vizinha prejudicasse a segurança, o sossego e a saúde de alguém (art. 554), foram proibidas construções que fossem capazes de poluir ou inutilizar para o uso ordinário a água de poço ou fonte alheia, a elas preexistente (art. 584), também não sendo permitidas escavações que tirassem do poço ou da fonte de outrem a água necessária (art. 585) (BRASIL, 1916).

Em 1923, o Decreto n.º 16.300, composto por mais de 1.600 artigos, regulamentou diversas questões relacionadas à higiene, saúde pública, saneamento e criação de animais, por exemplo, proibindo o funcionamento de indústrias nocivas próximas a habitações, e estabelecendo que uma parte do terreno destinado ao gado leiteiro deveria conter árvores de porte conveniente para produzir sombra adequada aos animais (BRASIL, 1923).

Dois anos antes, em 1921, por meio do Decreto Legislativo n.º 4.421, com o objetivo de promover a conservação, o beneficiamento, a reconstituição, a formação e o aproveitamento das florestas, foi criado o Serviço Florestal do Brasil, ficando incumbido de, dentre outras atividades, promover e auxiliar a conservação, criação e guarda das florestas protetoras, determinar as regiões onde deveriam ser estabelecidas as reservas florestais, e de realizar estudos prévios para o estabelecimento de parques nacionais, os quais seriam criados oportunamente, conforme previsão constante na própria norma (BRASIL, 1922).

Em 1925, o Decreto n.º 17.042 regulamentou o referido serviço, explicitando a articulação deste com o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, e com outros órgãos federais, estados, municípios, associações e particulares. Após sua extinção, ocorrida em 1933, pelo Decreto n.º 22.380, a maioria de suas funções foram absorvidas pela Diretoria do Fomento e Defesa Agrícolas, vinculada ao aludido Ministério (BRASIL, 1925; BRASIL, 1933).

No contexto da crise econômica de 1929, conhecida como “A Grande Depressão”, a economia brasileira também foi fortemente abalada, principalmente em virtude de sua dependência da exportação do café, principal produto nacional, cuja brusca diminuição da demanda pelo mercado consumidor resultou em prejuízos gigantescos pela vertiginosa redução de seu preço (FAUSTO, 1994, pp. 319-321; CANO, 2012, pp 141-142).

Até esse momento, alternando-se no controle do poder político nacional, predominavam representantes dos estados produtores de café (São Paulo) e leite (Minas Gerais), estabelecendo a famosa “política do café com leite”. Ao romper com o arranjo político e apoiar a candidatura de seu conterrâneo paulista Júlio Prestes em 1930, o então presidente Washington Luís tentou promover o que foi chamada “política do café puro”, desagradando intensamente a muitos (SCHWARCZ e STARLING, p. 351-352).

Após perder as eleições de 1930 para Júlio Prestes, amparado por militares tenentistas e políticos de diversos outros estados, deveras insatisfeitos com o jogo oligárquico vigente, o gaúcho Getúlio Vargas implementou um golpe de Estado, depondo Washington Luís e a maioria dos presidentes dos estados (governadores), impedindo a posse de Prestes, fechando o Congresso Nacional, as Assembleias Legislativas Estaduais e as Câmaras Municipais, extinguindo os partidos políticos, pondo fim, desta forma, à República Velha e ao coronelismo (POMBO, 1967, pp. 433-435).

Descontentes com a anulação da Constituição de 1891 e a centralização do poder promovida por Vargas, em julho de 1932, tropas paulistas lideradas pelo governador revolucionário Pedro de Toledo, entraram em confronto armado com tropas fiéis ao governo autoritário, tendo como exigências a renúncia do ditador, a promoção de eleição para o cargo de presidente e a realização de uma Assembleia Nacional Constituinte. Apesar de derrotados após quatro meses de confronto, este não fora em vão, pois em novembro de 1933 ocorreu a referida Assembleia, sendo promulgada em julho de 1934 a nova Constituição, tão almejada pela Revolução Constitucionalista (RIBEIRO, 2005).

Schwarcz e Starling (2015, p. 356) revelam que “Vargas não pretendia pôr em risco sua própria conquista”, sabendo que, “para institucionalizar a nova ordem, seria preciso transformar o sistema político e consolidar um amplo programa de reformas sociais, administrativas e políticas”.

É justamente após o início bastante turbulento do período que ficou conhecido como Era Vargas, interregno compreendido entre 1930 e 1945, que surgem, no ano de 1934, os primeiros expoentes da legislação ambiental brasileira, a saber, o Código de Caça e Pesca (Decreto n.º 23.672), o Código Florestal (Decreto n.º 23.793), o Regulamento de Defesa

Sanitária Vegetal (Decreto n.º 24.114), o Código de Minas (Decreto n.º 24.642), o Código de Águas (Decreto n.º 24.643), e a própria Constituição de 1934 (BRASIL, 1934a; BRASIL, 1934b; BRASIL, 1934c; BRASIL, 1934d; BRASIL, 1934e; BRASIL, 1934f).

Tendo em vista que a preocupação prioritária do governo era alavancar a industrialização, e, conseqüentemente, a economia do país, tais normas foram instituídas para orientar a exploração dos recursos naturais, com vistas a coibir o uso desregulado que pudesse resultar na falta de fornecimento regular de matérias-primas, principalmente dos insumos provenientes das madeireiras e mineradoras que alimentavam as denominadas indústrias de base, propulsoras do grande projeto desenvolvimentista idealizado por Vargas (SANTOS FILHO et al., 2015, p. 277).

Sobre o fenômeno que ficou identificado como “desenvolvimentismo”, notadamente marcado pela “atuação interventiva estatal na ordem econômica e social”, Longuini et al. (2017, pp. 107-108) assim comentam:

(...) Vargas promulgou a Constituição de 1934 que instituiu pela primeira vez, uma Ordem Econômica, fundamentando a intervenção do Estado na economia e a nacionalização de recursos naturais, como os minérios, a água e o petróleo... Importante notar que a estratégia era formular e praticar políticas públicas de defesa da economia nacional para um objetivo muito claro: o avanço industrial. A postura do Estado interventor, nacionalizador dos recursos e garantidor dos direitos trabalhistas possibilitou a revolução industrial brasileira. Para Getúlio Vargas, a indústria era sinônimo de desenvolvimento. Por isso, o governo focava sua atenção na siderurgia, água, energia elétrica e no petróleo. Sem esses recursos não existiria indústria... A princípio, não havia preocupação em tomar medidas governamentais em defesa do meio ambiente. Embora Vargas tivesse uma política de industrialização e não houvesse uma conscientização na época, da importância da preservação ambiental para a nossa sobrevivência e pelo planeta, foi Vargas quem instituiu o primeiro Código Florestal e o Código de Águas (1934).

Ainda que a proteção ambiental não tenha sido a motivação primeira da edição dos referidos regramentos, não se pode olvidar a notável aceleração que fora dada em pouco tempo à temática, diante de que algumas das normas quase completaram três décadas de discussão, tais como o Código Florestal e o Código de Águas, que, ficaram, entre idas e vindas, respectivamente, 28 e 27 anos em tramitação nas casas legislativas federais, sendo finalmente promulgados em 1934. No caso específico da questão florestal, alguns estados, inclusive, estabeleceram normas muito antes do código instituído no âmbito nacional, contando com a contribuição de uma importante geração de pesquisadores pioneiros do conservacionismo, os quais compunham as diversas comissões que debatiam intensa e extensivamente o assunto.

Em janeiro de 1896, a Revista Agrícola de São Paulo publicou um artigo de Albert Löfgren, que explicava com detalhes os benefícios da criação de um serviço florestal para o

estado paulista. Em 1901, Löfgren apresentou um documento ao então presidente do estado de São Paulo para ser submetido à Câmara dos Deputados, cujo conteúdo tratava da proposição de uma legislação florestal que garantisse a conservação das matas e demonstrasse à população, de forma prática, a maneira como esta poderia “aproveitar sem destruir e lucrar sem lesar as gerações vindouras, legando-lhes, ao contrário, riquezas maiores ainda do que as encontradas pelos legatários”, sendo sobremodo visionário em relação ao conceito atual de desenvolvimento sustentável (LÖFGREN, 1986, pp. 131-132; LÖFGREN, 1903, p. 139).

Em julho de 1900, no Rio Grande do Sul, foi promulgado o Decreto n.º 313, aprovando o regulamento de execução da Lei n.º 28, de 1899, que dispunha sobre terras públicas e devolutas, contendo ainda diversas previsões normativas sobre o regime colonial e florestal do estado. Em abril de 1907, o estado do Paraná instituiu o seu Código Florestal, por meio da Lei n.º 706, e, em novembro de 1913, foi a vez de Sergipe, por meio da Lei n.º 656, expedir o Código para o Serviço Florestal do estado (ANTUNES, 2021, pp. 96-98).

Recebendo influências das normas estaduais que o antecederam, bem como contribuições de comissões técnicas e de grupos de pesquisadores, o Código Florestal promulgado em janeiro de 1934, composto por 110 artigos, tratou inicialmente de considerar como “bem de interesse comum a todos os habitantes do país” o conjunto de todas “as florestas existentes no território nacional” (art. 1º), conferindo tratamento semelhante às “demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem” (art. 2º) (BRASIL, 1934b).

No referido código, as florestas foram classificadas em quatro tipos (protetoras, remanescentes, modelo, e de rendimento), e os parques nacionais, estaduais e municipais (que ainda não haviam sido criados), foram constituídos em monumentos públicos naturais, merecedores de preservação, ficando o Ministério da Agricultura incumbido de classificar as florestas, localizar os parques nacionais, e reconhecer toda a área florestal do país.

Quiçá a regra mais expressiva do código se deu, em relação às propriedades com matas, ao se estabelecer como limite de abate da vegetação existente, o máximo de três quartos da área total das propriedades, sendo obrigatório manter preservados os outros 25%. O código ainda apresentou uma diversidade de dispositivos relacionados à exploração das florestas, à polícia florestal, às infrações florestais (crimes, contravenções, sanções, etc.) e ao rito processual correspondente, criando ainda o Fundo Florestal e o Conselho Florestal.

Drummond (1999, p. 133) revela que, apesar da tentativa de “dissociar a propriedade privada da terra dos plenos direitos de uso da flora nativa a ela associada”, assim como os solos agrícolas, a flora ficou (na verdade, continuou) “à mercê da lógica dos proprietários particulares e dos exploradores particulares de terras públicas”, dado o “caráter elevadamente produtivista”

do código, tal qual como o das demais normas instituídas na época, destinadas a regular a exploração ou o aproveitamento industrial dos recursos naturais.

Em abril de 1934, ocorreu no Rio de Janeiro, a *Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza*. Organizada pela Sociedade dos Amigos das Árvores, contou com o apoio e a infraestrutura do Museu Nacional. Admitindo como intercambiáveis os conceitos de proteção, conservação e preservação, foram tratadas diversas questões, tais como o estabelecimento de reservas naturais, tendo como norte aliar a proteção da natureza com uma ideia mais ampla de construção da identidade nacional, apontando para uma exploração racional da natureza, enquanto recursos econômicos, e ao mesmo tempo, para sua proteção, enquanto diversidade biológica, objeto de ciência e contemplação estética (FRANCO, 2002, pp. 83 e 95).

Três meses após o importante evento foi promulgada, em julho, a Constituição de 1934, a qual, por sua vez, em relação à questão ambiental, reforçou o incentivo ao aproveitamento industrial das minas, jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, tratando ainda especificamente da separação das águas de domínio da União e dos estados. Dispôs também sobre a competência privativa da União de legislar sobre bens de domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca e sua exploração, permitindo aos estados legislar de maneira supletiva e complementar, visando o atendimento de peculiaridades locais e o suprimento de lacunas ou deficiências da legislação federal, sem dispensar as exigências iniciais desta (BRASIL, 1934f).

Já no final da década de 1930, finalmente foram criados os primeiros parques nacionais brasileiros, durante o governo de Getúlio Vargas. Em junho de 1937, por meio do Decreto n.º 1.713, a área então ocupada pela Estação Biológica de Itatiaia, no Rio de Janeiro, passou a constituir o Parque Nacional de Itatiaia. Inicialmente composta por 11.943 hectares, foi ampliada para aproximadamente 30.000 hectares, no ano de 1982, pelo Decreto n.º 87.586 (BRASIL 1937a; BRASIL, 1982).

Em janeiro de 1939, por meio do Decreto-Lei n.º 1.035, foi criado o Parque Nacional do Iguaçu, no Paraná, sendo a este incorporadas outras áreas no ano de 1944, totalizando 185.262 hectares, conforme o Decreto n.º 86.676, de 1981. A proposta de criação deste e de outros parques já havia sido feita anteriormente, em 1876, pelo engenheiro abolicionista André Rebouças, tendo por inspiração o Parque Nacional de Yellowstone, criado em 1872, situado entre os estados norte-americanos de Wyoming, Montana e Idaho. Após o ilustre Alberto Santos Dumont visitar a região do Iguaçu em abril de 1916 e apontar como injusto o fato de tais terras estarem em posse de um particular, no caso o colono espanhol Jesús Val, seus 1.008 hectares foram declarados como sendo de utilidade pública pelo Decreto estadual n.º 653, de julho do

mesmo ano, destinando tal área para o estabelecimento de uma povoação e de um parque (BRASIL, 1939a; BRASIL, 1944; BRASIL, 1981a; PARANÁ, 2020).

Em novembro de 1939, por meio do Decreto-Lei n.º 1.822, foi criado, também no Rio de Janeiro, o Parque Nacional da Serra dos Órgãos, cuja área inicial aproximada de 9.000 hectares seria, por três vezes alterada, ampliada duas vezes, para 10.527 hectares, pelo Decreto n.º 90.023, de 1984, e para 20.024 hectares, pelo Decreto de 13 de setembro de 2008, e, posteriormente, reduzida para 19.855 hectares, em 2022, pela Lei n.º 14.452, com o objetivo de apaziguar os conflitos e regularizar as situações de produtores rurais e moradores da região (BRASIL, 1939b; BRASIL, 1984a; BRASIL, 2008a; BRASIL, 2022).

Após a criação destes três primeiros parques nacionais, outros três foram criados após um hiato de 20 anos, em 1959, na gestão do presidente Juscelino Kubitschek: o Parque Nacional de Ubajara, no Ceará, o Parque Nacional de Aparados da Serra, na divisa dos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, e o Parque Nacional do Araguaia, no Tocantins. Depois, no ano de 1961, durante o curto governo de Jânio Quadros, outros 8 parques foram criados, dos quais merecem destaque o Parque Nacional do Xingu (atualmente denominado Parque Indígena do Xingu), por ter sido a primeira terra indígena demarcada e homologada pelo governo federal, e o Parque Nacional de Sete Quedas, primeiro parque nacional a ser extinto, no ano de 1981, no governo presidencial de João Figueiredo, para a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu (BRASIL, 1959a; BRASIL, 1959b; BRASIL, 1960; BRASIL, 1961; BRASIL, 1981b).

A criação dos parques nacionais no Brasil foi impulsionada pela necessidade de acompanhar o movimento internacional preocupado com o estabelecimento de áreas protegidas no mundo, sendo este bom exemplo de como a cobrança exterior influenciou significativamente a política ambiental brasileira, quer por pressão econômica ou mesmo política. Atualmente o Brasil possui 74 parques nacionais, sendo que, somente em 1979, após 45 anos da criação do primeiro, foi promulgado o Decreto n.º 84.017, dispondo um regulamento sobre os parques nacionais brasileiros (MOREIRA et al., 2023, p. 12; BRASIL, 1979a).

Retornando ao ano de 1937, no final deste, em novembro, Getúlio Vargas, sob a alegação de estar o país envolto num clima de apreensão provocado por uma suposta infiltração comunista no país, exigindo remédios de caráter radical e permanente para garantir a segurança nacional, suspendeu as eleições previstas para 1938 e implementou o seu segundo golpe de Estado, outorgando uma nova Constituição, inspirada nas legislações italiana e polonesa, de cunho fascista (FAUSTO, 1994, pp. 361-364).

No período ditatorial instituído, que durou até 1945 e ficou conhecido como Estado Novo (termo apropriado do regime implementado por António de Oliveira Salazar, em

Portugal), o governo, centralizador e autoritário, retirou poderes do Legislativo e do Judiciário, dissolveu os partidos políticos e criou o Departamento de Imprensa e Propaganda para censurar imprensa e artistas, e divulgar as ações e a ideologia do governo, que já antes do golpe trabalhava propositalmente uma propaganda anticomunista e nacionalista junto à população, recebendo apoio de parcela expressiva desta e a sustentação necessária para sua “legitimação” (MENDONÇA, 2000, pp. 340-341).

O campo econômico ficou caracterizado por uma forte postura interventora, sendo recebidos vultuosos aportes financeiros do governo norte-americano em troca de apoio brasileiro na Segunda Guerra Mundial, essenciais para a criação de empresas estatais de grande importância para o projeto de modernização e desenvolvimento da indústria do país, tais como a Companhia Siderúrgica Nacional, em 1941, a Companhia Vale do Rio Doce e a Fábrica Nacional de Motores, em 1942. Vargas também se aproximou da classe trabalhadora, fortalecendo os sindicatos e estabelecendo uma série de direitos por meio de uma sólida legislação trabalhista, que culminou no Decreto n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, conhecido como “Consolidação das Leis de Trabalho” (SILVA, 2000c, pp. 420-421; BRASIL, 1943a).

Sobre a emblemática figura de Vargas e sua forma de governar, Pereira (2012, p. 112) faz a seguinte análise:

Getúlio Vargas, porém, sabia que seu pacto não podia se limitar às elites. Ele se insurgira contra o antigo regime porque era elitista e autoritário. Embora ele próprio fosse autoritário, não era elitista. Foi a primeira vez na história política do Brasil que um grande líder político foi buscar as bases de sua legitimidade no povo, especificamente nos trabalhadores urbanos que já começavam então a se manifestar através de movimentos sindicais... Vargas, entretanto, nos anos 1930, não era um homem de esquerda, nem exatamente de direita, mas um clássico líder populista conservador que compreendeu a importância de legitimar o seu poder nas massas e, em um país em que não havia partidos políticos ideológicos, tratou de estabelecer uma relação direta com o povo.

Em relação ao aspecto ambiental, a Constituição de 1937, norteadora das ações diretas nacionais no período do Estado Novo, praticamente manteve inalterados os padrões estabelecidos pela Constituição anterior, incluindo no rol de assuntos permitidos a serem legislados pelos estados de maneira supletiva e complementar, também as medidas de polícia para proteção das plantas e dos rebanhos contra as moléstias ou agentes nocivos. Expressou ainda preocupação em proteger e cuidar dos monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como das paisagens e dos locais particularmente dotados pela natureza, ficando os crimes contra estes equiparados com os cometidos contra o patrimônio nacional (BRASIL, 1937b).

Até a promulgação da nova Constituição, ocorrida em 1946, algumas normas merecem realce pelos acréscimos relacionados à matéria ambiental, tais como o Decreto-Lei n.º 25, de 1937, que organizou a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional, equiparando aos bens passíveis de tombamento, também os monumentos naturais, os sítios e as paisagens, que deveriam ser conservados e protegidos pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana (BRASIL, 1937c).

Foram instituídos ainda o novo Código de Pesca, em 1938, pelo Decreto-Lei n.º 794, o novo Código de Minas, por meio do Decreto-Lei n.º 1.985, de 1940, e o novo Código de Caça, em 1939, pelo Decreto-Lei n.º 1.210, sendo este revogado já em 1943, pelo Decreto-Lei n.º 5.894, que ampliou consideravelmente o detalhamento sobre o assunto, contendo dispositivos ambientalmente importantes, dentre os quais, as incumbências do poder público (União, estados e municípios) de estimular particulares à formação de fazendas, sítios ou granjas para criação de animais silvestres, e de destinar terras públicas para o estabelecimento de parques de criação e de refúgio (BRASIL, 1938; BRASIL, 1940a; BRASIL, 1939c; BRASIL, 1943b).

No ano de 1940, o novo Código Penal, visando proteger a vida, a integridade física e o patrimônio, fixou como crimes de perigo comum os incêndios, as inundações, as explosões e o uso de gases tóxicos ou asfixiantes sem o devido controle, os desabamentos e os desmoronamentos, a subtração, ocultação ou inutilização de material de salvamento, ou mesmo impedir ou dificultar tal serviço, e ainda a difusão de doença ou praga capaz de causar dano a floresta, plantação ou animais de utilidade econômica. Também foram tipificados o desvio ou represamento de águas alheias, o envenenamento de água potável ou substância alimentícia ou medicinal destinada a consumo, e a corrupção ou poluição de água potável, tornando-a imprópria para consumo ou nociva à saúde (BRASIL, 1940b).

Já em 1941, por meio do Decreto-Lei n.º 3.124, foi criado o Instituto Nacional do Pinho, órgão oficial para proteger os interesses dos produtores, industriais e exportadores da madeira de pinho (*Araucaria angustifolia*), subordinado ao Ministério da Agricultura. Em 1942, o referido instituto foi reorganizado pelo Decreto-lei n.º 4.813, ficando incumbido de, dentre outras inúmeras atividades, promover o reflorestamento das áreas exploradas e desenvolver a educação florestal nos centros madeireiros, bem como atuar junto aos produtores prestando o auxílio necessário ao reflorestamento (BRASIL, 1941; BRASIL, 1942).

Em outubro de 1945, forçado de modo incruento pelos militares, e pelo crescente descontentamento com o autoritarismo, Getúlio Vargas renunciou, sendo realizadas novas eleições em dezembro do mesmo ano, tidas estas como as primeiras verdadeiramente democráticas no Brasil. Foi eleito presidente o general Eurico Gaspar Dutra, candidato apoiado

por Vargas e que havia sido seu ex-Ministro de Guerra no período ditatorial. Nesse mesmo pleito, Vargas foi eleito ao Senado Federal por dois estados e à Câmara dos Deputados pelo Distrito Federal e mais seis estados, retornando à presidência no ano de 1951, após a vitória obtida, de forma direta, nas urnas em outubro de 1950 (POMBO, 1967, pp. 437-438).

Em setembro de 1946, após a conclusão dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, foi promulgada a nova Constituição, restabelecendo plenamente as liberdades consagradas pelos textos das Constituições anteriores à de 1937, todavia não trazendo nenhuma novidade em relação à questão ambiental, sendo a estagnação legislativa no que se refere à matéria, inclusive, uma das características marcantes do período que se estendeu até o início de 1964, conhecido como República Populista (ou Quarta República). Por outro lado, como já exposto, foram criados novos parques nacionais, e ainda, diversas áreas florestais do território nacional receberam também proteção especial, sendo classificadas conforme a tipologia disposta no Código Florestal (BRASIL, 1946; ANDRADE e SILVA, 2003, pp 81-83).

Único diploma legal de destaque do interstício entre 1946 e 1964 foi o Decreto Legislativo n.º 3, de fevereiro de 1948, pelo qual foi aprovada a *Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América*, resultante da conferência ocorrida em Washington em outubro de 1940, sendo este o primeiro acordo internacional na área ambiental do qual o Brasil passou a ser signatário (BRASIL, 1948).

Tomando o decreto mencionado como exemplo da morosidade de tramitação da questão ambiental no âmbito global, Drummond (1999, pp. 135-136) assim desabafa:

Tratava-se de um abrangente acordo internacional assinado por um diplomata brasileiro no exterior, em 27 de dezembro de 1940. A adesão legislativa de 1948, além de tardia, foi meramente formal, pois foi apenas em 20 de março de 1966, através do Decreto 58.054, 18 anos depois do Decreto Legislativo, que o Executivo brasileiro ratificou a convenção. O objetivo de citar esse regulamento é mostrar como os acordos internacionais, imprescindíveis para equacionar os problemas ambientais globais da atualidade (controle dos gases que causam o efeito estufa, controle dos gases CFC, produção, transporte e uso de produtos químicos ou tóxicos, etc.), podem ter uma tramitação lentíssima... A diplomacia é quase sempre o território da protelação e da negociação e não é a via ideal para resolução de problemas emergenciais, ambientais ou não. No entanto, todas as ações ambientais que dependam de mais de uma nação ainda têm de passar pelos tradicionais trâmites diplomáticos. Haja paciência...

O período que antecedeu a Ditadura Militar também foi bastante turbulento do ponto de vista político e econômico, ocorrendo inúmeros acontecimentos, dos quais, em relação ao mandato de Getúlio Vargas (1951-1954) se destaca a forte crise política pela adoção de uma política econômica intervencionista e nacionalista, principalmente em relação à exploração dos recursos naturais, sendo bom exemplo, a criação, em 1953, da empresa estatal Petrobras, para

explorar o petróleo nacional em regime de monopólio, desagradando a muitos do setor privado e os grupos políticos alinhados aos interesses estrangeiros.

No governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), cujo slogan de campanha havia sido “50 anos em 5”, expressando seu alinhamento com o desenvolvimentismo, foi estabelecido o *Plano de Metas*, composto por 31 objetivos setoriais em áreas estratégicas, postulando maciços investimentos governamentais em prol da industrialização nos setores de energia e transporte, e em atividades básicas como siderurgia e refino do petróleo, ocorrendo durante seu mandato, a construção, a partir de 1957, e a fundação, em 1960, da cidade de Brasília, nova capital federal e símbolo máximo do projeto de modernização e de desenvolvimento idealizado para a nação (LESSA, 1981, pp. 27-29).

Nesse momento, surgem as primeiras entidades ambientalistas no Brasil. Em 1955, Henrique Luís Roessler, servidor público da Capitania dos Portos da Marinha, fundou em São Leopoldo, no Rio Grande do Sul, a União Protetora da Natureza, que teve intensa atuação na região gaúcha do Vale do Rio dos Sinos, promovendo campanhas educativas relacionadas à proteção da natureza, até 1963, quando foi dissolvida após a morte de seu fundador. No ano de 1958, pela iniciativa também de servidores públicos, a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN) deu início às suas atividades no Rio de Janeiro, sendo considerada por muito tempo, a organização não governamental conservacionista mais importante e influente do país (PEREIRA, 2008, p. 118; FRANCO e DRUMMOND, 2009, p. 59).

Em agosto de 1961, após a renúncia de Jânio Quadros, cuja permanência no cargo de presidente durou apenas 7 meses, seu vice João Goulart (1961-1964) foi empossado num cenário de grande crise política, tendo como maior realização a elaboração de um conjunto de reformas estruturais para diversas áreas denominadas Reformas de Base, as quais, apesar de não executadas, serviram de inspiração à Constituição de 1988. Jango foi destituído do cargo em março de 1964, em virtude do golpe de Estado implementado pelo alto escalão das Forças Armadas, assumindo como primeiro presidente deste novo regime o marechal de Exército, Humberto Castello Branco (POMBO, 1967, pp. 440-442).

Em termos de proteção ambiental, o período da Ditadura Militar certamente é o mais controverso da história nacional, diante de que, por um lado, foram promulgadas várias e importantes leis referentes à temática, mas, por outro, o desenvolvimentismo até então praticado teve seu grau elevado a níveis muito maiores, ocorrendo uma exploração desenfreada dos recursos naturais, apresentados muitas vezes, como obstáculos ao crescimento e à união do país, tal como fez uma propaganda ufanista da construtora Andrade Gutierrez, responsável por inúmeras obras rodoviárias na época, na qual exibindo a foto de uma imensa área desmatada,

vangloriava-se com a afirmação de que “para unir o país nós rasgamos o inferno verde”, indicando que o ambiente selvagem encontrava-se devidamente domado pela civilização.

A ideologia tecnocrata ditou os rumos da economia, sendo implementados diversos planos de desenvolvimento, destacando-se os do período do governo do general Emílio Médici (1969-1974), no qual ocorreu o chamado “milagre econômico”, caracterizado pelas altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), como consequência dos vultuosos investimentos, mediante enxerto de muitíssimo capital estrangeiro, para a modernização, literalmente a qualquer custo, da infraestrutura e do setor industrial, bem como pelo expressivo aumento das exportações (SILVA, 2000b, pp. 373-374).

Em 1965, foi criado o DNAEE (Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica), sendo o Ministério de Minas e Energia reestruturado em 1968. As empresas estatais Eletrosul e Eletronorte foram criadas, respectivamente, em 1968 e 1973, juntando-se à Eletrobras e à Chesf (Companhia Hidrelétrica do São Francisco), criadas na Era Vargas. No período governado pelos militares foram construídas algumas das maiores hidrelétricas do mundo, como as usinas Itaipu, Tucuruí, Balbina, Ilha Solteira e Jupuí. Em que pese a importante contribuição para a autonomia energética brasileira decorrente do início da operação de tais usinas, são muitos os impactos socioambientais irreversíveis em virtude do alagamento de extensas áreas, acarretando morte e extinção de grande quantidade de espécies exóticas da fauna e da flora local, assoreamento de rios, remoção da mata ciliar, diminuição da área agricultável, perda de plantações, etc.

Em 1972, foi inaugurado o primeiro trecho da Rodovia Transamazônica (ou BR-230), construída com o intuito de ligar a região Norte ao restante do país, facilitando o escoamento de produtos e povoando as regiões de fronteira. Sob slogans governamentais do tipo “integrar para não entregar” e “uma terra sem homens para homens sem terras”, muitos foram estimulados a migrar para o “paraíso das oportunidades” e contribuir com o crescimento a segurança nacional, tendo trabalhado na execução de tal obra aproximadamente 4 mil homens. Além da imensidão de área que foi desmatada para dar espaço à via de mais de 4.200 km, a estrada fragmentou extensas porções florestais e dividiu completamente ecossistemas, sendo utilizada ainda para expandir a rota de atividades ilegais relacionadas à extração de madeira e ao garimpo, e até mesmo cooperando com o aumento da grilagem (FAUSTO, 1994, pp. 487-488).

Ainda outras obras faraônicas foram realizadas para propagar o denominado “Brasil Potência”, como a Ponte Rio-Niterói, de mais de 13 km, a Ferrovia do Aço (ligando os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro), e o Complexo Industrial de Suape, no Pernambuco,

inaugurados, respectivamente, em 1974, 1976 e 1978. Contudo, além dos impactos ambientais, a dívida externa brasileira cresceu exponencialmente durante o regime militar, sendo acompanhada por uma realidade de aprofundamento das desigualdades sociais, diante de que as riquezas geradas não foram devidamente distribuídas com todo o povo, mas ficaram concentradas nas mãos de poucos, não diferindo tanto assim do que se dá nos dias atuais (FAUSTO, 1994, pp. 484-486).

O primeiro diploma legal de maior repercussão correlato à questão ambiental desse período é, sem dúvidas, a Lei n.º 4.504, de 1964, por meio da qual foi instituído o Estatuto da Terra, regulamentando diversos pontos conflituosos que se arrastavam desde meados do século XVIII, e estabelecendo significativas medidas de proteção. Pelo referido estatuto, para uma propriedade cumprir sua função social de forma integral, esta, além de outros requisitos, teria de assegurar também a conservação dos recursos naturais (art. 1º, § 1º, c), sendo, inclusive, indicadas como prioritárias para desapropriação pelo poder público para fins de Reforma Agrária, as áreas cujos proprietários desenvolvessem atividades predatórias e se recusassem a pôr em prática normas de conservação (art. 20, III) (BRASIL, 1964a).

Poucos dias antes de ser promulgada tal lei, a Emenda Constitucional n.º 10, de 1964 devolveu ao governo federal o controle das terras públicas do país, que estavam sob domínio dos estados desde 1891 (BRASIL, 1964b). Sobre tal mudança, Drummond (1999, p. 130) teceu a seguinte análise:

O governo federal republicano nasceu, portanto, sem autoridade para definir políticas sobre as terras públicas – com exceção das que se localizassem perto de ferrovias, instalações militares e fronteiras internacionais – pois fora daí não tinha terras públicas a gerenciar. Qualquer política ambiental – mesmo com qualquer outro nome – teria de vir dos estados, o que seria uma exceção na história das políticas ambientais em todo o mundo. Com isso o latifúndio continuou a ser a forma típica de ocupar a terra no correr do século XX, agora sob os auspícios dos governos estaduais... Portanto, no regime republicano, o governo federal brasileiro só teve autoridade legal sobre terras públicas depois de 1964. O sistema latifundiário prosperou sem que o governo central pudesse controlar o uso da terra ocupada ou a expansão para novas terras públicas, quer em nome de políticas sociais (como reforma e colonização agrárias), quer em nome de políticas ambientais (uso racional de recursos, preservação, recuperação). Sem controle das terras públicas e com pequeno poder de intervir nos usos das terras particulares, nenhuma política ambiental consequente poderia ser conduzida pelo governo federal, ainda que fosse intensamente reivindicada pela sociedade – o que não aconteceu antes da década de 1980.

É nesse contexto, após 17 anos de tramitação pelas casas legislativas, que, em 1965, foi promulgada a Lei n.º 4.771, instituindo o novo Código Florestal, o qual manteve a consideração das florestas e demais formas de vegetação como bens de interesse comum, e introduziu que as ações contrárias e omissões seriam tipificadas como uso nocivo da

propriedade, sujeitas às sanções estabelecidas no Código Civil. Quiçá a principal novidade trazida pelo código foi a apresentação de uma listagem contendo as situações naturais nas quais as florestas e demais formas de vegetação seriam consideradas como de preservação permanente, não podendo ser suprimidas, total ou parcialmente, sem prévia autorização do Poder Executivo Federal (BRASIL, 1965).

O aludido código foi objeto de inúmeras alterações, sendo as mais profundas, em termos de conteúdo, ocorridas em 1989, pela Lei n.º 7.803, e em 2001, pela Medida Provisória n.º 2.166-67. Em 1989, além de alterar as metragens mínimas de vegetação ciliar que deveria estar presente nas faixas marginais aos rios, foram incluídos dispositivos relacionados à fabricação, comercialização e ao emprego de motosserras, exigindo a devida licença para porte e uso. Em 2001, dentre outras novidades, o código passou a prever o instituto da reserva legal, pelo qual, não poderia ser suprimida uma porcentagem de vegetação das propriedades rurais, variando de 20 a 80% a depender da localização no território nacional, podendo tal área ser apenas ser utilizada sob regime de manejo florestal sustentável, sendo que, neste percentual, não estavam inclusas as áreas de preservação permanente (BRASIL, 1989a; BRASIL, 2001a).

A referida medida provisória teve o cuidado de impregnar na lei os conceitos de área de preservação permanente como uma área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas (art. 1º, § 2º, II), e de reserva legal como a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, excetuada a de preservação permanente, necessária ao uso sustentável dos recursos naturais, à conservação e reabilitação dos processos ecológicos, à conservação da biodiversidade e ao abrigo e proteção de fauna e flora nativas (art. 1º, § 2º, III).

Avzaradel (2012, pp. 106-107) contribui com o seguinte comentário em relação às áreas de preservação permanente:

Dentre as várias razões que justificam este instituto, pode-se destacar o bem-estar e a segurança dos seres vivos. O fato de não se poder ocupar e construir em áreas de preservação permanente representa uma forma de diminuir os riscos de perdas materiais e de vidas em razão de extremos climáticos. Ao contrário do que sucedia com o Código de 1934 em relação ao instituto das florestas protetoras, o artigo 2º da Lei 4.771/1965, desde sua primeira redação, elencou áreas que seriam protegidas como de preservação permanente pelo simples efeito da lei, sem a necessidade de qualquer ato declaratório e sem ensejar, em regra qualquer direito à indenização, por tratar-se de limitação administrativa, com fundamento no Poder de Polícia Administrativa, não havendo mais distinção entre as matas e áreas localizadas em propriedades públicas ou privadas.

O código, como regra, proibiu, de forma expressa, o uso de fogo nas florestas e demais formas de vegetação (art. 27), sendo permitido, excepcionalmente, por meio de ato do poder público, somente nos casos justificados por peculiaridades locais ou regionais para determinadas práticas agropastoris ou florestais, tendo sido tal questão devidamente regulamentada, em 1998, pelo Decreto n.º 2.661. Estranhamente, o texto original do código permitiu, visando um maior rendimento econômico, que as florestas heterogêneas fossem transformadas em florestas homogêneas (art. 19), sendo tal dispositivo alterado no sentido de proteção somente após mais de duas décadas de desmate, pela Lei n.º 7.511, de 1986 (BRASIL, 1998b; BRASIL, 1986).

A última alteração significativa do Código Florestal de 1965 ocorreu em 2006, quando, foram inseridos em seu escopo dispositivos relacionados à exploração de florestas, por meio da Lei n.º 11.284 que, ao dispor sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, criou o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), para atuar exclusivamente na gestão das florestas públicas, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), para fomentar o desenvolvimento de atividades sustentáveis de base florestal e promover a inovação tecnológica do setor, e instituiu o Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNPFP) (BRASIL, 2006a).

Em termos de produção legislação relacionada ao aspecto ambiental, o ano de 1967 foi o mais frutífero do período ditatorial, tendo ocorrido logo em janeiro, a promulgação da Lei n.º 5.197, relacionada à proteção da fauna, na qual a caça foi proibida de forma generalizada no Brasil. Todavia, a despeito da existência de tal norma, o resultado por, ao longo do tempo, não ter sido construída a governança necessária e nem adquirida a expertise suficiente no campo da ecologia de populações para o manejo apropriado da fauna, a caça tem sido onipresente, em grande parte ilegal, altamente nociva e impactante em todas as regiões do país, culminando na redução contínua e drástica de populações e na inflação da lista nacional de espécies ameaçadas (BRASIL, 1967a; TOMAS et al., 2018, p. 77).

Na sequência, no último dia de fevereiro, foram estabelecidas novas normatizações para as atividades de pesca (Decreto Lei n.º 221) e mineração (Decreto-Lei n.º 227), instituída a Política Nacional de Saneamento Básico (Decreto-Lei n.º 248) e criado o Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental (Decreto-Lei n.º 303), passando estes dois últimos a serem regulamentados posteriormente pela Lei n.º 5.318 (BRASIL, 1967b; BRASIL, 1967c; BRASIL, 1967d; BRASIL, 1967e; BRASIL, 1967f).

Na mesma data, por meio do Decreto-Lei n.º 289, foi criado o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal (IBDF), vinculado ao Ministério da Agricultura, destinado a formular a política florestal bem como a orientar, coordenar e executar ou fazer executar as

medidas necessárias à utilização racional, à proteção e à conservação dos recursos naturais renováveis e ao desenvolvimento florestal do país, ficando responsável pela elaboração de planos indicativos, anuais e plurianuais, de florestamento e reflorestamento, nacionais e regionais (BRASIL, 1967g).

Ainda em dezembro de 1967, pelo Decreto n.º 62.018, foi aprovado o regimento interno da referida entidade autárquica, estabelecendo, dentre suas competências, uma única cujo cunho não era comercial ou utilitarista, a saber, a administração do Jardim Botânico do Rio de Janeiro, dos Parques Nacionais, das Florestas Nacionais, das Reservas Biológicas e dos Parques de Caça. Em seus primeiros 21 anos, foram criados apenas três parques nacionais (Serra da Canastra, Serra da Bocaina, Amazônia) e uma reserva biológica (Poço das Antas). Foi extinta em 1989, com outras fundações e entidades, pela Lei n.º 7.732, sendo suas atribuições, estrutura e patrimônio transferidos para a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), que, por sua vez, havia sido criada em 1973 (BRASIL, 1967h; BRASIL, 1989b; BRASIL, 1973).

No mês de janeiro de 1967 foi promulgada uma nova Constituição Federal, coadunando com as anteriores e não inovando em nenhum ponto relativo à temática ambiental, ocorrendo somente em 1969, por meio da Emenda Constitucional n.º 1, a inclusão, em seu texto, da necessidade de ser realizado prévio levantamento ecológico para o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades, condicionando ainda o recebimento de incentivos e auxílios governamentais ao bom uso da terra (BRASIL, 1967i; BRASIL, 1969).

Por fim, em novembro do mesmo ano, a Lei n.º 5.357 estabeleceu penalidades para embarcações e terminais marítimos ou fluviais que lançassem detritos ou óleo em águas brasileiras, vigorando até 2000, quando então foi revogada pela Lei n.º 9.966, constando da qual os princípios básicos a serem obedecidos na movimentação de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em portos organizados, instalações portuárias, plataformas e navios em águas sob jurisdição nacional (BRASIL, 1967j; BRASIL, 2000a).

O cenário internacional, já havia nessa época, testemunhado desde o início do século a realização de diversos eventos relacionados às questões ambientais, sendo o *Primeiro Congresso Internacional para a Proteção da Natureza*, realizado no ano de 1923 em Paris, provavelmente, o primeiro encontro no qual os principais problemas foram abordados em conjunto pelas nações. Entretanto, nos inúmeros acordos assinados, a preocupação central ficava sempre nitidamente mais alinhada às questões comerciais e econômicas, deixando a proteção do meio natural em segundo plano (MAZZUOLI, 2008, p. 860).

O seguinte relato de Almeida Júnior (2000, pp. 9-10) sintetiza de forma apropriada a conjuntura internacional do período:

O ano de 1945 foi um divisor de águas para o mundo todo. Ao término da Segunda Guerra Mundial, as explosões atômicas de Hiroshima e Nagasaki mostraram de modo incontestável que a ciência e a tecnologia podem atropelar o progresso moral da humanidade. Como resultado, foi criada a ONU, e foram promulgadas as grandes declarações universais de direitos humanos. Seguiu-se um período de aproximadamente 25 anos, caracterizado pela preocupação generalizada com o crescimento econômico, na forma de acúmulo crescente de capitais financeiros e físicos. Mas apesar dos esforços desenvolvimentistas desse período (agências e programas de fomento, empréstimos vultosos e inovações técnico-científicas), os anos 70 mostravam um cenário mundial de miséria e deterioração ambiental. As demais formas de “capital” – o humano (sobretudo nas suas dimensões éticas, jurídicas e culturais) e o natural – foram negligenciados nos modelos de crescimento.

Em paralelo a tais fatos, em 1962, foi publicada a obra *Primavera Silenciosa*, da bióloga marinha norte-americana Rachel Carson, boa representante de uma geração de pesquisadores pulverizados que já se debruçavam sobre a problemática ambiental do planeta. Considerada um marco de fundação da consciência ambiental moderna, por meio de uma série de evidências, o livro alertava sobre os riscos e criticava a imprudência do uso descontrolado (e não testado) de pesticidas sintéticos nas plantações, em virtude de que estes, após atingir os ecossistemas, chegavam, por fim, ao homem, por meio da alimentação. Diante da repercussão de seu trabalho nos campos industrial, científico, ético e político, suas reivindicações se transformaram em bandeiras do movimento ambientalista, servindo de base para os atualmente consagrados princípios de precaução e prevenção (MAIA e FRANCO, 2021, pp. 9-11).

No ano de 1968, Paris sediou a *Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre as Bases Científicas para o Uso Racional e a Conservação dos Recursos da Biosfera*, ou simplesmente *Conferência da Biosfera*, evento tido como o despertar para a conscientização ecológica no âmbito mundial, sendo tratados, de forma particular, os aspectos científicos da conservação da biosfera e da cooperação internacional em pesquisa ecológica, e debatidos também temas como a perda da qualidade do meio ambiente nos países industrializados como consequência da poluição industrial (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012, p. 78).

Nesse mesmo ano, foi fundado o Clube de Roma, entidade internacional formada por pessoas ilustres de países desenvolvidos para debater uma diversidade de assuntos, incluindo questões inerentes a meio ambiente e economia. Sob encomenda do referido clube, foi publicada em 1972, a obra *Os Limites do Crescimento*, composto por um relatório detalhado elaborado por um grupo de diversos cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT), chefiados pela cientista Donella Meadows. O livro apresentou como resultado uma série de simulações realizadas em modelos computacionais, contendo projeções com base na teoria populacional de Thomas Malthus, e prevendo um inevitável colapso global caso fossem mantidas as taxas exponenciais de crescimento das cinco variáveis estudadas (população,

produção de alimentos, industrialização, poluição e consumo de recursos naturais não renováveis), recomendando o “crescimento zero”.

O apontamento de que, para se alcançar a estabilidade ecológica e econômica, seria necessário congelar o crescimento populacional e o capital industrial, justificado pelo risco da falta de recursos e o aumento da poluição causados pelo aumento populacional, foi grandemente contestado pelos países em desenvolvimento, posto que frearia suas tentativas de progresso, posição esta, inclusive, já defendida por estes no ano anterior à tal publicação, em evento realizado na cidade suíça de Founex, atribuindo aos países desenvolvidos, por suas investidas predatórias, a responsabilidade pelos graves flagelos mundiais (BRÜSEKE, 2001, pp. 29-30).

Ainda em 1972, foi realizada em Estocolmo, a *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*, ocasião na qual Maurice Strong, secretário-geral do evento, apresentou em seu discurso o termo “ecodesenvolvimento”, concebido originalmente na *Conferência da Biosfera*, pelo cientista social Ignacy Sachs, professor da Universidade de Paris e também consultor da ONU. Tal conceito preconizava por um “estilo de desenvolvimento possível”, cuja principal característica consistia na possível e desejável conciliação entre desenvolvimento, preservação do meio ambiente e melhoria da qualidade de vida como metas indispensáveis. Em dezembro do mesmo ano, diante da necessidade registrada na Declaração de Estocolmo, documento final da conferência, de ser criada uma instituição para normatizar questões ambientais e promover a conscientização em nível global, foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (MILARÉ, 2016, p. 20).

Segundo Mazzuoli (2008, p. 860), a Conferência de Estocolmo pode ser considerada como “o passo efetivamente concreto de conscientização da sociedade internacional para os problemas ambientais, que começavam a emergir com maior intensidade desde então, e o marco normativo inicial à futura construção do sistema internacional de proteção do meio ambiente”.

A participação brasileira em tal evento, ficou marcada pela forma como foi exposta a posição contrária do Brasil em relação ao “crescimento zero”, recomendado pelo relatório de Meadows. Um dos componentes da comitiva liderada pelo Ministro do Interior José Costa Cavalcanti, o então Ministro da Economia João Paulo dos Reis Veloso, em algumas falas de pouco tato, declarou que no Brasil havia ainda “muitos rios para serem poluídos” e “se os países ricos não quisessem as indústrias por causa da poluição, todas elas podem se transferir para o Brasil”, formalizando, da pior forma, o convite ao aporte de investimento estrangeiro, mas alinhado com o pensamento desenvolvimentista do governo da época.

Sobre o grande dissenso ocorrido na Conferência de Estocolmo e as consequências da política de crescimento a qualquer custo, Milaré (2016, pp. 13-14) assim discorre:

Naquele evento, alguns países chegaram mesmo a propor uma política de “crescimento zero”, visando a salvar o que não havia sido ainda destruído. Todavia, o resultado final dessa política seria, indubitavelmente, desastroso: os ricos continuariam sempre mais ricos e os pobres estariam condenados a permanecer sempre e irremediavelmente mais pobres até se extinguirem de vez no mapa geopolítico do mundo. O Brasil, em pleno regime militar autoritário, liderou um grupo de países que pregavam tese oposta, isto é, a do “crescimento a qualquer custo”. Tal perspectiva equivocada fundava-se na ideia de que as nações subdesenvolvidas e em desenvolvimento, por enfrentarem problemas socioeconômicos de grande gravidade, não deveriam destinar recursos para proteger o meio ambiente. A poluição e a degradação do meio ambiente eram vistas como um mal menor. Nosso País, de fato, apresentou, em tal período, níveis elevados de crescimento econômico sem, todavia, ocupar-se de salvaguardas ambientais: por isso, essa opção de crescer a qualquer custo levou o brasileiro a uma impiedosa – ainda não estancada – agressão à natureza, que, exaurida, começa a cobrar seu preço, numa guerra de saldo desalentador... Essa postura de defesa da poluição ambiental como meio de afastar a “poluição da miséria”, conforme os fatos têm demonstrado, não passou de retórica demagógica e serviu apenas como salvo-conduto para a pancadaria na natureza, uma vez que em parte alguma o problema da miséria foi resolvido ou amenizado por meio da destruição do ambiente. Pelo contrário, o exaurimento do solo, a eliminação da cobertura vegetal, a inquinação das águas e do ar é que transformam os pobres em miseráveis, subtraindo-lhes até mesmo aquilo que a natureza oferece gratuitamente a todos e que se tornou privilégio de ricos.

Apesar da relutância inicial da delegação nacional em assinar a Declaração de Estocolmo, pelas razões já expostas, o Brasil foi signatário do acordo, acatando logo no ano seguinte, até para apaziguar as repercussões negativas junto à opinião pública das declarações controversas proferidas em território sueco, uma das recomendações do documento, ao criar um órgão específico para acompanhar as questões ambientais, visando o estabelecimento e o aperfeiçoamento de programas nacionais de defesa do meio ambiente.

Assim, em 1973, pelo Decreto n.º 73.030, foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), ficando vinculada ao Ministério do Interior, assumindo como primeiro secretário especial, o advogado naturalista Paulo Nogueira Neto. O referido órgão foi extinto em 1989, por meio da Lei n.º 7.735, pela qual foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) (BRASIL, 1973; BRASIL, 1989c).

O final do ano de 1973 ainda foi marcado pela primeira crise do petróleo, decorrente da elevação proposital dos preços do barril de petróleo pelos países-membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em forte protesto dos países árabes e da Venezuela ao apoio prestado pelo governo norte-americano a Israel na Guerra do Yom Kippur. Tal choque resultou num aumento dos preços superior a de 400%, razão pela qual, em 1975, foi instituído no Brasil, pelo Decreto n.º 76.593, o Programa Nacional do Álcool (Proálcool), visando reduzir a dependência do país em relação à importação de petróleo, sendo a gasolina substituída pelo álcool etílico (etanol) obtido a partir da cana-de-açúcar (BRASIL, 1975a).

Em que pese o relativo sucesso do referido programa, que resultou na retirada de aproximadamente 10 milhões de carros movidos à gasolina das ruas, imperativo registrar os severos impactos ambientais decorrentes do cultivo da cana, demandante de grande área de cultivo, sendo necessária a supressão da vegetação, e, por muitas vezes, inadvertidamente, avançando às áreas destinadas a reserva legal e à preservação permanente. Além disso, a prática comum de se realizar a queimada para facilitar a colheita resulta na emissão de uma centena de partículas gasosas nocivas à saúde animal e humana, acarretando perda da biodiversidade, contaminação das águas e diminuição da fertilidade dos solos (RONQUIN, 2010, pp. 8 e 20).

Não obstante ainda em vigor a censura e a repressão do regime militar, o engenheiro agrônomo José Lutzenberger, após fundar junto a outros ecologistas, em 1971, a Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (Agapan), uma das primeiras associações ecológicas do Brasil, publicou, subscrito por nove entidades ecológicas brasileiras, o livro *Fim do Futuro?: Manifesto Ecológico Brasileiro*, elevando corajosamente o tom sobre a postura desregrada de apropriação dos recursos naturais, como se vê no excerto a seguir:

A continuar a atual cegueira ambiental e exploração irresponsável de nosso outrora pródigo meio natural, serão inevitáveis calamidades de magnitude nunca vista. Somente uma transição rápida a atitudes fundamentalmente novas, atitudes de respeito e integração ecológica poderão ainda evitar o desastre. Encontramo-nos num divisor de águas... (LUTZENBERGER, 1976, p. 3).

Na década de 1970 foram promulgadas ainda normas sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais (Decreto-Lei n.º 1.413, de 1975), sobre a responsabilidade civil por danos nucleares e a responsabilidade criminal por atos relacionados com atividades nucleares (Lei n.º 6.453, de 1977), sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico (Lei n.º 6.513, de 1977), sobre alterações do Estatuto da Terra (Lei n.º 6.746, de 1979), e sobre o Parcelamento do Solo Urbano (Lei n.º 6.766, de 1979) (BRASIL, 1975b; BRASIL, 1977a; BRASIL, 1977b; BRASIL, 1979b; BRASIL, 1979c).

Em 1980, foi promulgada a Lei n.º 6.803, dispondo sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e ainda, um Decreto no dia 12 de maio, pelo qual foram estabelecidas as diretrizes gerais para a Política Nacional para os Recursos do Mar (PNRM), a qual seria aprovada somente no ano de 2005, por meio do Decreto n.º 5.377. De acordo com a analogia adotada neste trabalho, é justamente no ano de 1980 que se encerra a fase de brotação (vegetativa) da legislação ambiental brasileira, pois assim como ocorre com a planta, atingindo estatura significativa, assim também se deu com as políticas públicas de

proteção ambiental, a despeito de todas as adversidades conjunturais que marcaram o período republicano estabelecido após o fim da monarquia imperial (BRASIL, 1980; BRASIL, 2005a).

3.3 A Fase de Floração (1981-)

Nesta perspectiva, considerando a fase de floração (reprodutiva) como o momento estratégico no qual ocorre a persistência da planta, sendo formado o banco de sementes no solo que irá garantir a germinação de novos indivíduos na estação seguinte, esta etapa da legislação ambiental brasileira oportunamente se inicia com a promulgação da Lei n.º 6.938, de 1981, pela qual foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) (BRASIL, 1981c).

Milaré (2004, pp. 119-120) faz a importante reflexão sobre o início desta fase:

Dentro do espírito contemporâneo, podemos afirmar, sem medo de errar, que somente a partir da década de 1980 é que a legislação sobre a matéria passou a desenvolver-se com maior consistência e celeridade. É que o conjunto das leis até então não se preocupava em proteger o meio ambiente de forma específica e global, dele cuidando de maneira diluída, e mesmo casual, e na exata medida de atender a sua exploração pelo homem. Assistente omissis, entregava o Estado a tutela do ambiente à responsabilidade exclusiva do próprio indivíduo ou cidadão que se sentisse incomodado com atitudes lesivas à sua higidez. Segundo esse sistema, por óbvio, a irresponsabilidade era regra, e a responsabilidade, a exceção. Sim, porque o particular ofendido não se apresentava, normalmente, em condições de assumir e desenvolver ação eficaz contra o agressor, quase sempre poderosos grupos econômicos, quando não o próprio Estado. Essa situação desvirtuada, que durou quase cinco séculos, começou a mudar radicalmente, como dissemos, no início da década de 1980, sob o influxo da onda conscientizadora emanada da Conferência de Estocolmo, de 1972.

Benjamin (1999, p. 52), por sua vez, coaduna com o pensamento anterior ao expor que “só com a Lei 6.938/81, portanto, é que verdadeiramente tem início a proteção ambiental como tal no Brasil, indo o legislador além da tutela dispersa, que caracterizava o modelo fragmentário até então vigente”, diante da preocupação em proteger o ambiente “de maneira integral”.

Logo em seu início, o destacado diploma explicitou como principal objetivo de tal política, a “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”, listando os princípios gerais a serem observados para o alcance daquele (art. 2º). Na sequência, apresentou as definições dos principais termos e expressões adotados pela norma (meio ambiente, degradação da qualidade ambiental, poluição, poluidor, recursos ambientais), bem como os objetivos e os instrumentos

da política, dentre os quais merecem realce o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, o licenciamento ambiental e o sistema nacional de informações ambientais.

Pela referida lei foi criado o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, e pelas fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental (art. 6º), sendo estruturado em um órgão superior, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), um órgão central, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), e por órgãos setoriais, seccionais e locais.

No ano de 1989, o SISNAMA foi reestruturado pela Lei n.º 7.804, passando a ser o seu órgão superior o Conselho Superior do Meio Ambiente (CSMA), ficando o CONAMA como órgão consultivo e deliberativo do sistema. Em 1990, por meio da Lei n.º 8.028, foi acrescentado à estrutura do sistema, um órgão executor, no caso, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), sendo extinto o CSMA e estabelecidos como órgão superior o Conselho de Governo, e como órgão central a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República (BRASIL, 1989d; BRASIL, 1990a).

Em 1992, pela Lei n.º 8.490, a referida secretaria foi transformada no Ministério do Meio Ambiente, cuja denominação foi alterada para Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal, pela Lei n.º 8.746, em 1993, mesmo ano do Decreto n.º 964, pelo qual foi regulamentado o Conselho Nacional da Amazônia Legal (CONAMAZ), responsável por formular e acompanhar a implantação da política nacional integrada para a Amazônia Legal. No ano de 2013, pela Lei n.º 12.856, juntou-se ao IBAMA, também para atuar como órgão executor, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o qual havia sido criado em 2007, pela Lei n.º 11.516 (BRASIL, 1992; BRASIL, 1993a; BRASIL, 1993b; BRASIL, 2013a; BRASIL, 2007a).

A Lei da PNMA, ao tratar da obrigação do poluidor em indenizar ou reparar o dano causados ao meio ambiente e a eventuais terceiros afetados por sua atividade, conferiu legitimidade ao Ministério Público da União para propositura de ações de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente (art. 14, § 1º). O instrumento da ação civil pública, considerado como um dos pilares de proteção ambiental, teve sua devida regulamentação em 1985, pela Lei n.º 7.347, sendo posteriormente incluídos em seu escopo de defesa, no ano de 1990, por meio da Lei n.º 8.078, também os interesses difusos e coletivos, intrínsecos à questão ambiental (BRASIL, 1985; BRASIL, 1990b).

Pouco antes da lei que instituiu a PNMA em agosto 1981, foram ainda promulgados, em abril, a Lei n.º 6.902, dispondo sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção

Ambiental, e os limites e proibições a elas relacionados, em maio, o Decreto n.º 86.028, instituindo em todo o território nacional a Semana Nacional do Meio Ambiente, na primeira semana do mês de junho, por ocasião de ser comemorado em 5 de junho o “Dia Mundial do Meio Ambiente”, e em julho, o Decreto n.º 86.176, incumbindo a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) de promover as medidas necessárias à instituição de áreas de interesse turístico e de locais de interesse turístico (criadas pela Lei n.º 6.513, de 1977), visando a compatibilização do uso turístico com a conservação e preservação dos bens de valor cultural e natural (BRASIL, 1981d; BRASIL, 1981e; BRASIL, 1981f; BRASIL, 1977b).

Já no âmbito internacional, em 1983, com o objetivo avaliar as questões ambientais numa perspectiva global, foi criada pela ONU a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, sendo presidida pela médica Gro Harlem Brundtland, ex-Ministra do Meio Ambiente e ex-Primeira-Ministra da Noruega, e tendo como principal produto, o livro *Nosso Futuro Comum*, publicado em 1987. O tom neutro assumido pelo documento também denominado *Relatório Brundtland* contribuiu para sua ampla aceitação tanto pelos países desenvolvidos quanto por aqueles em desenvolvimento, os quais, conforme uma das diversas recomendações, deveriam ser convocados à uma nova conferência para tratar das medidas de acompanhamento necessárias para o estabelecimento de padrões de referência a fim de manter o progresso humano dentro de diretrizes das necessidades humanas e leis naturais.

No relatório foi explicitada pela primeira vez, de forma oficial, a concepção do termo desenvolvimento sustentável, cujas origens remetem à Conferência de Paris (1968), passando a uma posição de destaque no meio acadêmico e na opinião pública após a Conferência de Estocolmo (1972). Ao conceituar o desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que encontra as necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”, este foi apresentado essencialmente como “um processo de mudança no qual a exploração dos recursos, o direcionamento dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão em harmonia e reforçam o atual e futuro potencial para satisfazer as aspirações e necessidades humanas”.

Em 1985, ocorreu em Viena a *Conferência de Plenipotenciários sobre a Proteção da Camada de Ozônio*, da qual resultou a *Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio*, com o objetivo de proteger a saúde humana e o meio ambiente contra os efeitos nocivos das alterações provocadas na camada de ozônio. Dois anos depois, por meio do *Protocolo de Montreal sobre as substâncias que esgotam a Camada de Ozônio*, foram fixadas etapas para reduzir, proibir e substituir o uso de substâncias degradadoras da camada de ozônio, tais como

os clorofluorcarbonos, comumente denominados compostos CFC. No Brasil, tais acordos foram ratificados pelo Decreto n.º 99.280, de 1990 (BRASIL, 1990c).

Os últimos governos do período ditatorial militar brasileiro, presididos pelos generais Ernesto Geisel (1974-1979) e João Figueiredo (1979-1985) foram marcados pela desaceleração econômica, pelo aumento da inflação, por diversos protestos de insatisfação popular, e por um processo gradativo e controlado de abertura política. Em 1979, foi concedida uma anistia ampla, geral e irrestrita, por meio da Lei n.º 6.683, ocorrendo ainda a extinção do bipartidarismo e o restabelecimento da liberdade partidária, pela Lei n.º 6.767, que proporcionou o surgimento de novos partidos políticos (BRASIL, 1979d; BRASIL, 1979e).

Apesar da grande mobilização que clamava pela realização de eleições diretas em 1985, liderada pelo movimento político de cunho popular denominado Diretas Já, acabaram sendo realizadas eleições indiretas, na qual Tancredo Neves, apesar de eleito, sequer foi empossado, diante de seu adoecimento e morte, assumindo o governo seu vice José Sarney, iniciando o período da Nova República. Em fevereiro de 1987, foi instalada uma Assembleia Nacional Constituinte, sendo promulgada em outubro de 1988, a nova Constituição Federal, consolidando assim o processo de redemocratização no Brasil (SCHWARCZ e STARLING, p. 483-484).

Diferentemente das Constituições que a precederam, a Carta Magna de 1988 dedicou um capítulo inteiro ao meio ambiente, dispondo ainda inúmeros outros dispositivos relacionados à proteção ambiental. Por meio do mais famoso destes, o Poder Público e a coletividade foram arregimentados e incumbidos, por imposição, do dever de defender e preservar o meio ambiente, “para as presentes e futuras gerações”, conforme preconizado pelos parâmetros do desenvolvimento sustentável. E ao assegurar que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (art. 225, *caput*), acabou por reafirmar, também em matéria ambiental, a garantia fundamental de que “todos são iguais perante a lei” (art. 5º, *caput*). (BRASIL, 1988a).

A Constituição Cidadã, como é conhecida esta Lei Maior, conferiu legitimidade para qualquer cidadão propor ação popular que visasse anular atos lesivos também ao meio ambiente (art. 5º, LXXIII), estabeleceu a defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica (art. 170, VI), incluiu a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente como requisitos a serem observados para que uma propriedade rural cumprisse com sua função social (art. 186, II), e incumbiu o sistema único de saúde (SUS) de colaborar na proteção do meio ambiente, fazendo parte do escopo o campo do meio ambiente do trabalho (art. 200, VIII).

Em termos legislativos, foi mantida a competência privativa da União para legislar sobre águas, energia, jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia (art. 22, IV e XII), atribuindo, exceto aos municípios, competência concorrente para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, e responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (art. 24, VI, VII e VIII).

O texto constitucional atribuiu como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas, bem como a preservação das florestas, da fauna e da flora (art. 23, VI e VII), prevendo ainda que por condutas ou atividades lesivas ao meio ambiente, os infratores, quer pessoas físicas ou jurídicas, ficariam sujeitos a sanções penais e administrativas, independentemente da responsabilidade civil de reparar os danos causados (art. 225, § 3º).

Milaré (2004, p. 120-121) narra da seguinte forma a intensa floração de diplomas relacionados à proteção ambiental, reproduzindo vertical e horizontalmente a crescente preocupação com as questões ambientais:

Como que para compensar o tempo perdido, ou talvez por ter a ecologia se tornado o tema do momento, passaram a proliferar, em todos os níveis do Poder Público e da hierarquia normativa, diplomas legais mais ambiciosos, voltados para a proteção do patrimônio ambiental do país, segundo uma visão global e mais sistêmica... E na esteira da Constituição Federal vieram as Constituições Estaduais, que incorporaram também o tema ambiental, ampliando, aqui e ali, o já amplo tratamento conferido pela Lei Maior, seguidas depois pelas Leis Orgânicas dos Municípios (verdadeiras Constituições locais), e de grande messe de diplomas, marcados todos por intensa preocupação ecológica.

No contexto desta safra normativa, mas ainda antes da promulgação da Constituição de 1988, destacam-se o Decreto n.º 88.351, de 1983, e o Decreto n.º 89.532, de 1984, que regulamentaram as penalidades para as infrações que causassem danos ambientais, de qualquer natureza, provocando destruição ou outros efeitos desfavoráveis à biota nativa, às plantas cultivadas e às criações de animais, e também a Lei n.º 7.661, de meados de 1988, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, como parte integrante tanto da Política Nacional para os Recursos do Mar como da Política Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 1983; BRASIL, 1984b; BRASIL, 1988b).

Já após a promulgação da Constituição, entre 1989 e 1991, houve uma verdadeira explosão de normas. Em 1989, por meio da Lei n.º 7.754, foi determinado que, para proteger as nascentes dos rios, deveria ser constituída uma área denominada “Paralelograma de

Cobertura Florestal”, na qual seriam vedadas a derrubada de árvores e qualquer forma de desmatamento, devendo ser imediatamente efetuado o reflorestamento, com espécies vegetais nativas da região, nos locais onde teria havido supressões antes da vigência da lei. No mesmo ano, pela Lei n.º 7.797, foi criado o Fundo Nacional de Meio Ambiente, com o objetivo de desenvolver projetos que visassem o uso racional e sustentável de recursos naturais, ocorrendo ainda a regulamentação sobre os agrotóxicos pela Lei n.º 7.802, e a lavra garimpeira, pela Lei n.º 7.805 (BRASIL, 1989e; BRASIL, 1989f; BRASIL, 1989g; BRASIL, 1989h).

No ano de 1990, o Decreto n.º 98.897 dispôs sobre a criação de reservas extrativistas em espaços considerados de interesse ecológico e social, o Decreto n.º 98.914 tratou da instituição de Reservas Particulares do Patrimônio Natural, por interesse e destinação voluntária de proprietário, o Decreto n.º 99.547 proibiu o corte e a respectiva exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica, e o Decreto n.º 99.556 dispôs sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional (BRASIL, 1990d; BRASIL, 1990e; BRASIL, 1990f; BRASIL, 1990g).

Ainda em 1990, a Lei n.º 8.072 tratou dos crimes hediondos, sendo incluído nestes o envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal, e a Lei n.º 8.078 instituiu o código de defesa do consumidor, classificando como abusivas tanto a publicidade que desrespeita valores ambientais, quanto as cláusulas contratuais que infringem ou possibilitam a violação de normas ambientais. Já em 1991, a Lei n.º 8.171, que dispôs sobre a política agrícola, obrigou os proprietários rurais, a partir de 1992, a recompor a reserva legal das propriedades, devendo estes, realizarem o plantio, por ano, de pelo menos um trinta avos da área total destinada à proteção (BRASIL, 1990h; BRASIL, 1990b; BRASIL, 1991a).

Em junho de 1992, o Rio de Janeiro sediou a *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento*, também conhecida como *Cúpula da Terra, Rio-92* ou *Eco-92*. Contando com a presença maciça de chefes de Estado, foram debatidos os grandes problemas ambientais mundiais, sendo resultados desse evento diversos documentos fundamentais, como a *Convenção sobre Diversidade Biológica*, a *Declaração de Princípios sobre Florestas*, a *Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*, e também a *Agenda 21*. No mês anterior ao evento já havia sido assinada em Nova Iorque, a *Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima*, e dois anos após ter seu texto esboçado no evento, foi assinada em Paris, a *Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave ou Desertificação*.

Na *Declaração de Princípios sobre Florestas*, nome resumido da *Declaração oficial de princípios, sem força jurídica obrigatória, para um consenso global quanto à gestão, a*

conservação e o desenvolvimento sustentável de florestas de todos os tipos, foram apontados diversos objetivos e ações para a conservação e o desenvolvimento florestal de forma sustentável, porém, em virtude de incluir o custeio pela conservação das reservas florestais como obrigação também dos países em desenvolvimento, teve sua negociação dificultada, tornando-se apenas num documento meramente propositivo.

Já a *Agenda 21*, apesar de não ter o mesmo valor jurídico das convenções assinadas, foi, sem dúvidas, o documento mais significativo do evento, tendo 179 países como signatários. Composta por 4 seções (dimensões sociais e econômicas, conservação e gerenciamento de recursos para o desenvolvimento, fortalecimento dos papéis dos maiores grupos, meios de implantação) subdivididas em 40 capítulos, a referida agenda pode ser entendida como um grande plano de ação para implementação do desenvolvimento sustentável pela sociedade global, conciliando proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Almeida (1999, p. 90) descreve a *Agenda 21* como “um roteiro detalhado, elaborado a partir de um programa dinâmico de metas prefixadas de comum acordo pelos países signatários”, as quais precisam ser “traduzidas em ações concretas e executadas de modo a garantir o pleno cumprimento de seus objetivos”, para realmente atenderem a “necessidade imperiosa de se buscar as soluções para os graves problemas sofridos pela humanidade e as alternativas mais viáveis para a superação de suas crises”, de forma a permitir, “especialmente nos países em desenvolvimento, a melhoria das condições de vida de suas populações e a proteção de seu patrimônio natural”.

Em 1997, ocorreu em Nova Iorque, uma Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas, conhecida por *Rio+5*, onde foram levantadas as principais dificuldades de implementação da *Agenda 21*, definindo as ações prioritárias para os anos seguintes. Tal encontro contribuiu para que fosse aprovado no final do mesmo ano no Japão, o *Protocolo de Quioto*, relacionado ao compromisso de redução gradativa da emissão dos gases que produzem o efeito estufa, incluindo entre as medidas, também a proteção das florestas.

No Brasil, o final do ano de 1992 ficaria marcado ainda pelo impeachment do presidente Fernando Collor, eleito de forma direta em 1989, herdando a hiperinflação de quase 2.000% do governo de José Sarney (1985-1990). Após seu vice Itamar Franco assumir a presidência, o senador Fernando Henrique Cardoso foi nomeado Ministro das Relações Exteriores, assumindo meses depois o Ministério da Fazenda, cuja equipe seria responsável pela implementação do Plano Real, instituído em fevereiro de 1994, pelo qual foi controlada a inflação e estabilizada a economia nacional, lançando o real como nova moeda. Ao vencer as eleições de 1994 e 1998, FHC foi o primeiro presidente a governar o país por dois mandatos

consecutivos (1995-2002), realizando uma série de privatizações (rodovias, bancos, telefonia, energia), sendo a mais icônica a da Companhia Vale do Rio Doce (SILVA, 2000c, pp. 406-417).

Deste período destaca-se a Lei n.º 8.974, de 1995, que regulamentou a Política Nacional de Biossegurança (PNB) relativa a organismos geneticamente modificados, posteriormente revogada pela Lei n.º 11.105, de 2005, que criou o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS). Também a Lei n.º 9.433, de 1997, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), e a Lei n.º 9.478, igualmente de 1997, que dispôs sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do petróleo, instituiu o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo (ANP) (BRASIL, 1995; BRASIL, 2005b; BRASIL, 1997a; BRASIL, 1997b).

Em 1998, foi promulgado do Decreto n.º 2.473, que criou o Programa Florestas Nacionais, destinado a dinamizar o manejo florestal sustentável de produtos madeireiros e não madeireiros, em caráter empresarial ou comunitário, sendo posteriormente revogado pelo Decreto n.º 3.420, de 2000, que criou Programa Nacional de Florestas (PNF), composto por diversos objetivos, e constituído por projetos concebidos e executados de forma participativa e integrada pelos governos e pela sociedade civil organizada (BRASIL, 1998c; BRASIL, 2000b).

No mesmo ano, foram promulgados os decretos que ratificaram as convenções assinadas pelo Brasil em 1992, a saber, o Decreto n.º 2.519, sobre biodiversidade, o Decreto n.º 2.652, sobre mudança do clima, e o Decreto n.º 2.741, sobre combate à desertificação, e também o Decreto n.º 2.662, dispondo sobre medidas para monitoramento, prevenção, educação ambiental e combate a incêndios florestais na Amazônia Legal (BRASIL, 1998d; BRASIL, 1998e; BRASIL, 1998f; BRASIL, 1998g).

Também em 1998, foi promulgada a Lei n.º 9.605, conhecida como Lei dos Crimes Ambientais, dispondo, com riqueza de detalhes, sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Tal norma é tida como um dos pilares de proteção ambiental e juntamente com as leis da PNMA (Lei n.º 6.938/1981) e da ação civil pública (Lei n.º 7.347/1985) se constituem em poderosas ferramentas capazes de instrumentalizar a defesa do meio ambiente. Já em 1999, a Lei n.º 9.795 instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, como componente essencial e permanente da educação nacional, a qual deveria estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal (BRASIL, 1998h; BRASIL, 1999b).

Em 2000, por meio da Lei n.º 9.984, foi criada a Agência Nacional de Águas (ANA), responsável pela implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), e desde 2020, pela Lei n.º 14.026, que atualizou o marco legal do saneamento básico, a entidade teve sua denominação alterada para Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico, ficando responsável também pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico (BRASIL, 2000c; BRASIL, 2020a).

Ainda em 2000, a Lei n.º 9.985 instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), estabelecendo critérios e normas para criação, implantação e gestão das unidades de conservação. Foram definidas 12 categorias, sendo cinco pertencentes ao grupo de Unidades de Proteção Integral (Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural, e Refúgio de Vida Silvestre), com objetivo basicamente preservacionista, e sete ao grupo de Unidades de Uso Sustentável (Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável, e Reserva Particular do Patrimônio Natural), com o objetivo básico de compatibilizar conservação e uso sustentável (BRASIL, 2000d).

Sobre a Lei do SNUC, Milaré (2004, p. 240) faz o seguinte comentário:

Fruto de um longo processo de gestação, a Lei 9.985/2000 nasceu depois de incertezas, fluxos e refluxos, expectativas e ansiedades. Como toda a legislação ambiental num país que vê seu patrimônio natural e seu meio ambiente assolados por tantos males e expostos à sanha dos predadores, a Lei do SNUC aparece com marcas messiânicas, destinadas a redimir, ao menos em parte, o que estava perdido e a desenvolver o que se encontrava sadio... É assim que a Lei 9.985/2000, embora ainda com o caráter de obra inacabada, apresenta grande importância por ser o primeiro instrumento legal que busca elencar e definir as diferentes categorias de unidades de conservação existentes no território nacional, sistematizando classificações que anteriormente se sobrepunham ou se confundiam.

No ano de 2001, foi promulgado um importante diploma sobre diretrizes gerais para a política urbana. A Lei n.º 10.257, denominada “Estatuto da Cidade”, estabeleceu normas de ordem pública e interesse social para regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, e do equilíbrio ambiental. Pela norma, a política urbana é responsável pela ordenação e o controle do uso do solo, os quais deveriam evitar, dentre outros pontos, a poluição e a degradação ambiental, sendo também de sua responsabilidade, a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (BRASIL, 2001b).

Em 2002, o Decreto n.º 4.297 regulamentou o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), com o objetivo geral de organizar, de forma vinculada, as decisões dos agentes públicos

e privados quanto a planos, programas, projetos e atividades que, direta ou indiretamente, utilizem recursos naturais, assegurando a plena manutenção do capital e dos serviços ambientais dos ecossistemas. No mesmo ano, o Decreto n.º 4.339, instituiu os princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade (PNB), tendo como objetivo geral promover, de forma integrada, a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável de seus componentes, com a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, de componentes do patrimônio genético e dos conhecimentos tradicionais associados a esses recursos (BRASIL, 2002a; BRASIL, 2002b).

Ainda em 2002, a cidade sul-africana de Joanesburgo sediou a *Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável*, chamada *Rio+10*, para avaliar os avanços obtidos em relação aos objetivos definidos na *Rio-92*, cujos resultados não foram significativos, exceto em relação à concordância dos países em reduzir pela metade, até o ano de 2015, o número de pessoas sem acesso à água potável e saneamento básico.

Voltando ao âmbito nacional, Luís Inácio da Silva obteve êxito nos pleitos de 2002 e 2006, ficando também 8 anos na presidência (2003-2010), e implementando uma série de programas sociais (Bolsa Família, Fome Zero, Primeiro Emprego, Minha Casa Minha Vida etc.), além de diversas medidas econômicas consubstanciadas pelas duas edições do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Com o apoio de Lula, Dilma Rousseff também saiu vencedora por duas vezes nas urnas, dando continuidade aos programas instituídos, todavia, num contexto de grave crise política, foi destituída do cargo por impeachment em agosto de 2016, sendo o governo conduzido por seu vice Michel Temer até o final de 2018, ano que ficaria marcado pela prisão de Lula no mês de abril e a eleição de Jair Bolsonaro no pleito de outubro.

O governo de Bolsonaro (2019-2022), fortemente impactado pela pandemia do coronavírus (covid-19), no aspecto ambiental, ficou marcado pela diminuição de representantes, principalmente da sociedade civil, nos diversos conselhos relativos ao meio ambiente, e por conflitos diplomáticos relacionados às questões climáticas e ao desmatamento, e internos com as agências de pesquisa. Não logrou êxito em sua tentativa reeleição no pleito de 2022, sendo vencido por Lula, que havia sido liberto da prisão em novembro de 2019.

Desse grande último período, merecem realce alguns diplomas relacionados à matéria ambiental, dentre os quais, de 2003, a Lei n.º 10.638, que instituiu o Programa Permanente de Combate à Seca (PROSECA), e a Lei n.º 10.711, que instituiu o Sistema Nacional de Sementes e Mudas, com o objetivo de garantir a identidade e a qualidade do material de multiplicação e de reprodução vegetal produzido, comercializado e utilizado em todo o território nacional, e de

2006, o Decreto n.º 5.746, regulamentando a Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN), e a Lei n.º 11.428, sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, tendo por objetivos específicos, a salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores paisagísticos, estéticos e turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social (BRASIL, 2003a; BRASIL, 2003b; BRASIL, 2006b; BRASIL, 2006c).

Em 2007, pela Lei n.º 11.445, foram estabelecidas diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico, e pela Lei n.º 11.460, foram proibidos a pesquisa e o cultivo de organismos geneticamente modificados em terras indígenas e áreas de unidades de conservação, exceto nas Áreas de Proteção Ambiental. Em julho de 2008, o Decreto n.º 6.514 dispôs sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, sendo substancialmente alterado pelo Decreto n.º 6.686, de dezembro do mesmo ano (BRASIL, 2007b; BRASIL, 2007c; BRASIL, 2008b; BRASIL, 2008c).

Ainda em 2008, o Decreto n.º 6.527 estabeleceu o Fundo Amazônia, para a realização de aplicações não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento e de promoção da conservação e do uso sustentável da Amazônia Legal, e ainda, a Lei n.º 11.794 estabeleceu procedimentos para o uso científico de animais, revogando a norma anterior (Lei n.º 6.638/1979) (BRASIL, 2008d; BRASIL, 2008e; BRASIL, 1979f).

No ano de 2009, a Lei n.º 11.936 proibiu a fabricação, a importação, a exportação, a manutenção em estoque, a comercialização e o uso de diclorodifeniltricloreto (DDT), a Lei n.º 11.959 dispôs sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, a Lei n.º 12.114 criou o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC), a Lei n.º 12.187 instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), e o Decreto n.º 6.874 instituiu o Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar (PMCF), para organizar ações de gestão e fomento ao manejo sustentável em florestas utilizadas por agricultores familiares, assentados de reforma agrária e por povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009b; BRASIL, 2009c; BRASIL, 2009d; BRASIL, 2009e).

No ano de 2010, a Lei n.º 12.305 instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), e a Lei n.º 12.334 estabeleceu a Política Nacional de Segurança de Barragens e criou o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens. Ainda, pelo Decreto de 15 de setembro de 2010, foi instituído o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Bioma Cerrado (PPCerrado). Em 2011, a Lei Complementar n.º 140 estabeleceu uma série de instrumentos de cooperação entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), visando proteger as paisagens

naturais notáveis, o meio ambiente, as florestas, a fauna, a flora, e combater a poluição em qualquer de suas formas (BRASIL, 2010b; BRASIL, 2010c; BRASIL, 2011).

Em junho de 2012, foi realizada, na cidade do Rio de Janeiro, a *Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável*, também chamada *Rio+20*, tendo como fruto das discussões realizadas no evento, o estabelecimento, em 2015, dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (denominados de ODS) (Figura 10) a serem cumpridos até 2030, os quais compõem a *Agenda 2030*, um plano de ação global composto por 169 metas. Tais objetivos são, na verdade, um desdobramento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (denominados de ODM) (Figura 9), estabelecidos em 2000 na *Cúpula do Milênio*, realizada em Nova Iorque, e que continham metas até 2015 (ONU BRASIL, 2010).



Figura 9 – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ESTRATÉGIA ODS, 2021).



Figura 10 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ESTRATÉGIA ODS, 2024).

No final do mês anterior ao evento, em maio de 2012, foi promulgada a norma, certamente, mais polêmica de todo este período, a saber, a Lei n.º 12.651, que instituiu o atual Código Florestal Brasileiro e revogou o anterior (de 1965), o qual já havia sido objeto de uma dezena de alterações. Para se ter uma breve ideia do longo caminho percorrido até a promulgação ocorrida em 2012, o Projeto de Lei n.º 1.876 foi apresentado em outubro de 1999, sofrendo desde então inúmeras contribuições, emendas e substitutivos nas diversas comissões nas quais fora apreciado, diante da infinidade de divergências existentes entre ruralistas e ambientalistas, que, aliás, permanecem até hoje o presente momento (BRASIL, 2012b; BRASIL, 1999c).

Importante ressaltar que com menos de cinco meses de vigência, o código já teve seu texto original profundamente modificado, diante de que, por ocasião de sua sanção, foram vetados 12 artigos, sendo propostas 32 alterações por meio da Medida Provisória n.º 571, que, por sua vez, seria convertida na Lei n.º 12.727, promulgada em outubro. Dentre as novidades trazidas pelo código, foi criado o Cadastro Ambiental Rural (CAR), com o objetivo de promover a identificação, regularização ambiental e monitoramento das propriedades e posses rurais, estabelecendo como obrigatoriedade o cadastramento de todos os imóveis rurais, instituindo também, nos âmbitos federal e estadual, o Programa de Regularização Ambiental (PRA), visando a adequação das propriedades rurais (BRASIL, 2012c; BRASIL, 2012d).

Atendendo principalmente às pressões e interesses do agronegócio, foi instituída pelo novo código a denominada área rural consolidada, sendo esta a “área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris” (art. 3º, IV), suspendendo as sanções e não permitindo a autuação de proprietários ou possuidores por infrações cometidas antes da data citada, relativas à supressão irregular de vegetação em Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito, desde que estes estivessem cumprindo o termo de compromisso relacionado ao respectivo Programa de Regularização Ambiental (PRA) (art. 59, § 4º). Ferindo gravemente os princípios da isonomia e de vedação ao retrocesso ambiental, tal dispositivo acabou por anistiar todos aqueles que não se preocuparam em proteger o meio ambiente, desprezando todo o esforço de tantos outros comprometidos que assim tão bem procederam.

Fato é que, em linhas gerais, pelo código atual, em comparação ao de 1965, houve significativa diminuição das faixas de proteção marginal dos cursos d’água, acarretando diminuição real da área protegida. Conforme ilustrado pela Figura 11, pelo código anterior, as medições das áreas de preservação permanente deveriam se dar a partir do “nível mais alto em faixa marginal”, denominado leito maior sazonal, correspondente à máxima área de alagamento

(ou planície de inundação), compreendendo, além dos diques marginais (B), também as várzeas inundáveis em períodos de cheia (A). Já pelo atual código, foi permitido que tais medições se iniciassem “desde a borda da calha do leito regular”, ou seja, em alguns casos, a depender da extensão dos diques marginais, não estariam protegendo nem mesmo estes.

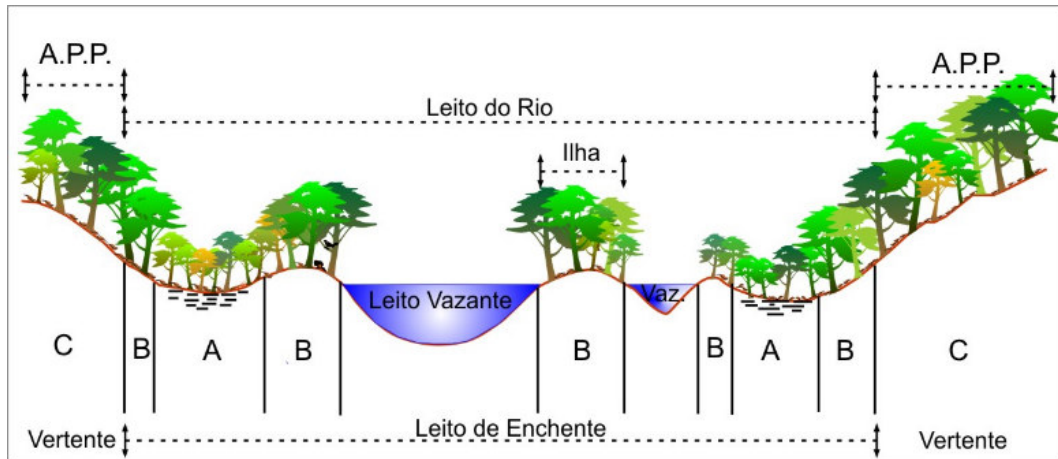


Figura 11 – Esquema representativo de um sistema de várzea (BOIN, 2005).

Tal situação foi ainda agravada com a promulgação da Lei n.º 14.285, de 2021, a qual atribuiu diretamente aos municípios a competência para dispor sobre as faixas marginais de cursos d’água nas denominadas áreas urbanas consolidadas, ensejando ainda maior permissão para o avanço de atividades em áreas protegidas, e só não sendo pior graças aos vetos ao dispositivos que intentavam regularizar todas as construções ilegais feitas em áreas de preservação permanente até 28 de abril de 2021 (BRASIL, 2021a).

Em 2018, por meio do Decreto n.º 9.640, foi regulamentada a Cota de Reserva Ambiental, título nominativo representativo de área com vegetação nativa, existente ou em processo de recuperação, podendo ser usado para compensar o déficit de área de Reserva Legal de um imóvel rural situado no mesmo bioma. Em 2023, o código foi objeto de novas alterações, pela Lei n.º 14.590, que facultou aos concessionários a unificação operacional das atividades de manejo florestal sustentável em unidades contínuas ou não, pela Lei n.º 14.595, que estabeleceu novos prazos e condições para adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) pelos proprietários e possuidores de imóveis rurais, e ainda por meio da Lei n.º 14.653, que disciplinou a intervenção e a implantação de instalações necessárias à recuperação e à proteção de nascentes (BRASIL, 2018a; BRASIL, 2023a; BRASIL, 2023b; BRASIL, 2023c).

Dos projetos de lei que tramitam nas Casas Legislativas, destaca-se, positivamente, o Projeto de Lei n.º 2.477, de 2023, que reapresenta um texto arquivado em 2015, propondo que

sejam considerados como nascentes também os afloramentos naturais do lençol freático que possuem caráter de intermitência e não só os perenes, e ainda que seja restabelecido como ponto de partida, para as medições das faixas marginais de preservação permanente, o nível mais alto da cheia do rio, constando da propositura do deputado federal Amom Mandel, em Brasil (2023d, pp. 2-3), a seguinte justificativa:

As nascentes são particularmente importantes para todo o sistema hídrico e sua diminuição de vazão ou secagem pode ter consequências negativas diretas para os rios e córregos. As nascentes estão expostas a muitos tipos de agressão, como desmatamento, queimadas, erosão do solo, pisoteio de animais e contaminação com agrotóxicos. A lei atual protege efetivamente apenas as nascentes que não são intermitentes, mas a proteção das nascentes intermitentes é ainda mais importante devido à sua fragilidade e importância biológica. A proteção das nascentes, perenes ou intermitentes, ajudará a manter e melhorar a qualidade e quantidade de água nos cursos d'água e nas nascentes, além de regularizar as vazões. A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) destaca a importância de demarcar as margens dos cursos d'água a partir do nível mais alto da cheia do rio para proteger as áreas úmidas, que são importantes provedoras de serviços ecossistêmicos, protegendo os recursos hídricos e evitando a erosão das áreas ribeirinhas e a consequente colmatagem dos rios. A manutenção das áreas de preservação permanente também protege o patrimônio público e privado e, especialmente, vidas humanas, diante de desastres naturais.

Tal Projeto de Lei vai ao encontro da interpretação do Supremo Tribunal Federal, estabelecida em fevereiro de 2018, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.903, pela qual, dentre outros pontos, fixou como entendimento “que os entornos das nascentes e dos olhos d'água intermitentes configuram área de preservação permanente”, tendo tal decisão eficácia imediata e vinculante (BRASIL, 2018b).

Por outro lado, lamentavelmente negativo, está em trâmite na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei n.º 364, de 2019, apresentado pelo deputado federal Alceu Moreira, pelo qual se propõe permitir intensa atividade exploratória nos remanescentes presente em áreas de campos de altitude, retirando destes a incidência dos dispositivos constantes da Lei da Mata Atlântica (Lei n.º 11.428/2006), que adequadamente os protege. Há ainda, tramitando no Senado Federal, o Projeto de Lei n.º 2.159, de 2021, derivado de outro de 2004, de iniciativa do deputado federal Luciano Zica e de outros correligionários, versando sobre o licenciamento ambiental, de fragilidade evidente em virtude de, no afã de tornar mais ágil a obtenção de licenças, pressionado pelos setores produtivos, abaixa o nível de exigências necessários à indispensável proteção ambiental (BRASIL, 2019; BRASIL, 2021b).

Cabe menção, pela importância ao arcabouço jurídico ambiental nacional, à Lei n.º 12.608, de 2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), dispôs sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e o Conselho Nacional de

Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), e autorizou a criação de um sistema de informações e monitoramento de desastres, a Lei n.º 12.787, de 2013, que instituiu a Política Nacional de Irrigação e o Sistema Nacional de Informações sobre Irrigação, e a Lei n.º 13.153 de 2015, que instituiu a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, prevendo a criação da Comissão Nacional de Combate à Desertificação. (BRASIL, 2012e; BRASIL, 2013b; BRASIL, 2015).

Também, o Decreto n.º 9.073, de 2017, pelo qual foi ratificado o *Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*, destacando-se o artigo 5º deste, pelo qual os signatários foram encorajados a adotarem medidas para implementar e apoiar, inclusive por meio de pagamentos por resultados, atividades relacionadas à redução de emissões por desmatamento e degradação florestal, ao manejo sustentável de florestas e aumento dos estoques de carbono florestal nos países em desenvolvimento (BRASIL, 2017).

Por fim, a Lei n.º 14.064, de 2020, que aumentou a pena referente ao crime de maus-tratos quando o animal se tratar de cão ou gato, a Lei n.º 14.119, de 2021, que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA), o Cadastro Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (CNPSA) e o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais (PFPSA), e a Lei n.º 14.750, de 2023, relativa ao aprimoramento dos instrumentos de prevenção de acidentes ou desastres e de recuperação de áreas por eles atingidas, às ações de monitoramento de riscos de acidentes ou desastres e à produção de alertas antecipados (BRASIL, 2020b; BRASIL, 2021c; BRASIL, 2023e).

Em que pese a tarefa deveras hercúlea de compilar as principais normas (a saber, 172 no total) referentes ao arcabouço jurídico ambiental brasileiro, contextualizando-as com os fatos mais marcantes de cada período da rica história nacional, decerto muitos detalhes desta e possivelmente até mesmo alguns diplomas podem não ter sido devidamente mencionados, não devendo tal lapso ser entendido, de forma alguma, como desabono, mas sim como consequência da absorção pelo exíguo espaço destinado à persecução cabal da pesquisa realizada.

Como observação derradeira deste capítulo, cabe ressaltar a ligeira distinção entre as fases apresentadas neste trabalho (germinação, brotação e floração) das fases clássicas adotadas pela disciplina de Direito Ambiental, a qual também considera a tutela do meio ambiente como tendo ocorrido em três fases (econômica, sanitária e autônoma), indicando, porém, como início da segunda fase o ano de 1934. Diferentemente, mas sem prejuízo algum à compreensão da matéria, pelo entendimento ora apresentado, a segunda fase se iniciou em 1889, por ocasião da Proclamação da República, na qual já também era possível ser percebida a preocupação sanitária com o meio ambiente, vide pelo conteúdo trazido à baila pelo Código Penal de 1890.

4. GEOGRAFIA: O GEODIREITO E O CONCEITO DE LUGAR

4.1 Os Principais Conceitos Geográficos

O vocábulo espaço quando desacompanhado de um adjetivo pouco consegue expressar além de noções vagas relacionadas a uma extensão física ou até mesmo a um intervalo de tempo. Já quando qualificado, sua vinculação é favorecida significativamente, sendo bons exemplos disso o espaço sideral (da Astronomia), os espaços aéreos (da Aviação) e os espaços topológicos (da Matemática).

A Geografia, por sua vez, é a ciência que se dedica ao estudo dos espaços geográficos, os quais diferem dos espaços naturais pelo fato de nestes últimos (cada vez mais raros) ainda não ter ocorrido interferência humana, estando mantidas suas condições originais. Além de espaço geográfico, outros importantes conceitos-chave como paisagem, território, região, rede, escala e lugar são necessários para a compreensão geográfica. Corrêa (2000, p. 16) aponta que tais conceitos “guardam entre si forte grau de parentesco, pois todos se referem à ação humana modelando a superfície terrestre”.

Santos (2006, p. 39) conceitua o espaço geográfico como um “conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações” que interagem entre si da seguinte maneira: “os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações”, e “os sistemas de ações levam à criação de objetos novos ou se realizam sobre objetos preexistentes”, sendo estas interações responsáveis pela sua característica dinâmica e por suas transformações.

Moreira e Sene (2016, p. 14) destacam que, para compreender o espaço geográfico, é preciso “entender as relações próprias da natureza, as relações próprias da sociedade e, de forma integrada, as relações entre a sociedade e a natureza”.

O entendimento de tais relações se inicia no contato com a paisagem, podendo esta ser definida como uma porção espacial capaz de ser percebida e interpretada pelos sentidos humanos. Lefebvre (1974, p. 135), ao afirmar que “a percepção depende evidentemente do sujeito”, alerta para o fato de que uma mesma paisagem, muito provavelmente, será percebida de formas e em graus bastantes distintos por indivíduos diferentes, utilizando como exemplo o caso de que “um camponês não percebe sua paisagem como um cidadão que lá passeia”.

Moreira e Sene (2016, p. 12), por suas vezes, registram que as paisagens “nem sempre são percebidas”, ainda que elas “materializem relações sociais, econômicas e políticas travadas entre os grupos humanos”. Tais autores observam que para desvendá-las é necessário

“observação, percepção e pesquisa, sendo esse o caminho para que o espaço produzido pelo homem seja apreendido em sua essência”.

Nas paisagens tidas como naturais, os elementos da natureza não foram (ou foram pouco) influenciados ou alterados pela ação humana, ocorrendo um lento processo de transformação, diferindo das paisagens artificiais (ou culturais), principalmente em virtude do ritmo acelerado pelo qual estas últimas são transformadas pela intervenção antrópica. Assim, as paisagens são compostas por elementos naturais, resultantes da ação dos processos da natureza, e também por elementos culturais, construídos pelo trabalho humano, sendo, por conseguinte, o espaço geográfico formado tanto pela sociedade quanto pela paisagem permanentemente construída e reconstruída por ela (MOREIRA e SENE, 2016, p. 12).

Já território pode ser definido como um recorte espacial delimitado por fronteiras (físicas ou não), sobre o qual há um poder estabelecido, a despeito tanto da condição sobre a qual este fora instituído como de sua legitimidade para com os governados (ou dominados). Souza (2000, pp. 78-79) conceitua território como sendo “fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” e “essencialmente um instrumento de exercício de poder”, cujas investigações se concentram em “quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como”.

O mesmo autor ainda adverte que, apesar de, geralmente, o termo estar associado à escala nacional e vinculado ao Estado como gestor (na conformação denominada Estado-nação), “territórios existem e são construídos (e desconstruídos) nas mais diversas escalas, da mais acanhada (p. ex., uma rua) à internacional (p. ex., a área formada pelo conjunto dos territórios dos países-membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN)” e, ainda, “dentro de escalas temporais as mais diferentes: séculos, décadas, anos, meses ou dias”, podendo ter “um caráter permanente” ou “uma existência periódica, cíclica” (p. 81).

A região, outro conceito-chave da Geografia, se refere a um recorte espacial definido conforme critérios preestabelecidos, os quais podem estar atrelados a características naturais, culturais, socioeconômicas, ou a um conjunto de características que englobe diversos fatores. Uma determinada região pode ser tanto maior quanto menor que um território, sendo bons exemplos, respectivamente, a região dos pampas, designação dada ao bioma das pradarias na América do Sul, presente em boa parte do estado sul-rio-grandense brasileiro, no Uruguai e na Argentina, e a região do Triângulo Mineiro, uma das dez regiões de planejamento do estado de Minas Gerais, situada entre os rios Grande e Paranaíba, afluentes do Rio Paraná.

Gomes (2000, p. 63), ao apresentar o estabelecimento de regiões como “uma técnica da Geografia, um meio para demonstração de uma hipótese e não mais um produto final do trabalho de pesquisa”, tece o seguinte comentário:

As divisões não são definitivas, nem pretendem inscrever a totalidade da diversidade espacial, elas devem simplesmente contribuir para um certo entendimento de um problema, colaborar em uma dada explicação. É neste sentido que a região passa a ser um meio e não mais um produto. A variabilidade das divisões possíveis é quase infinita, pois são quase infinitas as possibilidades dos critérios que trazem novas explicações, tudo depende da demonstração final a que se quer chegar.

O conceito de região, assim como ocorre com lugar, como veremos adiante, depende de subjetividade para adquirir significado e ser cognitivamente reconhecido, estando subordinado à temporalidade, podendo se transformar em outra conformação, por aglutinação ou subdivisão, aumentando ou diminuindo de tamanho, e até mesmo, deixar de existir. Santos (2003, pp. 57 e 59) faz importante reflexão sobre as possíveis alterações às quais as regiões estão sujeitas ao longo do tempo por meio do paralelismo a seguir:

O tempo é dividido em períodos e o espaço é dividido em regiões. A região seria para a Geografia o que o período é para a História. É assim que se construiria o mosaico do mundo, que o tempo transforma num caleidoscópio. Esse mosaico vai alterando-se pela passagem do tempo. Os recortes que constituem o mundo dividido em regiões são renovados a cada momento forte da história... O caleidoscópio que hoje constitui a superfície da Terra é formado de regiões. Todos os pedaços da Terra, mesmo aquelas áreas onde o homem não pode pôr o pé, são regiões, graças à grande novidade técnica de nosso tempo, isto é, a cognoscibilidade do planeta.

Diferentemente da relativa concretude dos conceitos até aqui apresentados (paisagem, território e região), os dois próximos (rede e escala) possuem um maior nível de abstração e complexidade. Castells (2002, p. 566) define rede como um “conjunto de nós interconectados”, e nó como “o ponto no qual uma curva se entrecorta”, sendo que, quanto menor a distância entre dois pontos, mais intensas e frequentes serão as interações existentes entre eles. Por serem “estruturas abertas”, as redes podem se “expandir de forma ilimitada”, por meio da integração de novos nós que consigam se comunicar internamente. Como exemplo no plano concreto, o autor apresenta, dentre outros, os sistemas de televisão e as equipes de cobertura jornalística como nós da rede global das mídias na era da informação.

Para Corrêa (1997, p. 107), uma rede geográfica pode ser definida como “um conjunto de localizações geográficas interconectadas entre si por um certo número de ligações”, podendo tais ligações serem “materiais e imateriais”. O mesmo Corrêa (2012, p. 200), sob a perspectiva de que “as redes geográficas são redes sociais espacializadas”, conceituou rede geográfica

também como “o conjunto de localizações humanas articuladas entre si por meio de vias e fluxos”, por serem estas “construções humanas, elaboradas no âmbito de relações sociais de toda ordem, envolvendo poder e cooperação, além daquelas de outras esferas da vida”.

Santos (2006, pp. 187-189) corrobora com tal ideia ao destacar o movimento social como sendo o princípio dinâmico das redes, cuja matriz funciona, comumente, em duplo sentido, em virtude destas, ao mesmo tempo, serem virtuais e reais, técnicas e sociais, próximas e distantes, concentradoras e dispersoras, inclusivas e excludentes, fazendo a seguinte conclusão a respeito de sua aparente ambiguidade:

Mediante as redes, há uma criação paralela e eficaz da ordem e da desordem no território, já que as redes integram e desintegram, destroem velhos recortes espaciais e criam outros. Quando ele é visto pelo lado exclusivo da produção da ordem, da integração e da constituição de solidariedades espaciais que interessam a certos agentes, esse fenômeno é como um processo de homogeneização. Sua outra face, a heterogeneização, é ocultada. Mas ela é igualmente presente. O fato de que a rede é global e local, una e múltipla, estável e dinâmica, faz com que a sua realidade, vista num movimento de conjunto, revele a superposição de vários sistemas lógicos, a mistura de várias racionalidades cujo ajustamento, aliás, é presidido pelo mercado e pelo poder público, mas sobretudo pela própria estrutura socioespacial. A noção e a realidade da rede provocam um sentimento de ambiguidade, cada vez que não consideramos o seu caráter definitivo, que é ser um híbrido, um misto.

Martins (2021, p. 146) classifica as redes como elementos multiespaciais, posto que “não são definidas pelo espaço que as encerra, mas sim pela quantidade e intensidade de conexões entre os atores que as performam”, podendo tais conexões serem “multiníveis, multidirecionais e multiescalares”. Tal complexidade reforça a premissa apregoada por Souza (2010, p. 112) de que “as redes demandam, de imediato, um pensamento multiescalar”, sendo necessário “integrar a lógica da continuidade e a lógica da descontinuidade no espaço”.

Tal qual como rede, escala também é um recorte analítico, todavia dedicado não a investigar conexões, mas a enfrentar o problema básico do tamanho na abordagem geográfica do real. Podendo variar do local ao planetário, a escala geográfica indica a amplitude do espaço considerado para fins de análise. A escala local é a mais adequada para operacionalizar os conceitos de paisagem e lugar. A escala nacional melhor aborda o conceito de território e a escala regional trabalha apropriadamente com o conceito de região. Já as escalas global e universal se referem a análises panorâmicas e integradas, operacionalizando favoravelmente o conceito de rede (CASTRO, 2000, p. 118; MOREIRA e SENE, 2016, p. 14).

Como os estudos de Geografia utilizam diferentes tipos de escala, objetivando não deixar dúvida em relação ao referido conceito, se constitui como oportuna a seguinte exposição

disposta no caderno relativo às *Ciências Humanas e suas Tecnologias*, dos Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio – PCNEM (Brasil, 2018c, p. 33):

Devemos ter clareza que, em Geografia, usamos diferentes tipos de escala: uma escala cartográfica e a outra geográfica. Na primeira, destaca-se o mapa como um dado instrumental de representação do espaço, num recurso apoiado predominantemente na Matemática. Na segunda, a ênfase é dada ao fenômeno espacial que se discute. Esta é a escala de análise que enfrenta e procura responder os problemas referentes à distribuição dos fenômenos. A complexidade do fenômeno da cidadania, por exemplo, requer que se opere com diferentes escalas, articulando suas dimensões locais, nacionais e globais. Neste sentido, a cidadania não deve ser entendida apenas sob o aspecto formal do vínculo a uma nacionalidade, devendo apontar a dimensão vivencial de seu exercício, como um fenômeno do lugar. De forma inversa, não podemos compreender a poluição atômica só no lugar, mas devemos tratá-la enquanto fenômeno global. Assim sendo, a escala é uma estratégia de apreensão da realidade. Portanto, é importante compreendê-la não apenas como problema dimensional, mas também fenomenal, na medida em que ela é um instrumento conceitual prioritário para a compreensão da articulação dos fenômenos.

É justamente a articulação de um determinado fenômeno observado a uma escala adequada que faz com que este receba um sentido particular, permitindo a devida análise geográfica de sua espacialização. Todavia, inevitavelmente, ao ser representado cartograficamente, o objeto real é reduzido por meio de um raciocínio matemático, que, frequentemente prevalece, e substitui o próprio fenômeno, fazendo com que a atividade de confecção de mapas, muitas vezes, adquira importância primária em detrimento da investigação do próprio espaço. Por esta razão, a análise espacial, com o fim de contornar o problema do tamanho, deve escolher os recortes apropriados capazes de privilegiar os fenômenos a serem estudados (CASTRO, 2000, pp. 120-121).

E apesar das subtrações ou simplificações inerentes ao processo de produção cartográfica, para a Geografia, um mapa se constitui como uma síntese importante e necessária, e, por vezes, indispensável, para uma melhor compreensão da realidade, favorecendo à virtuosa visão de conjunto, sendo bastante pertinente a seguinte reflexão de Konder (2008, pp. 36-37):

Qualquer objeto que o homem possa perceber ou criar é parte de um todo. Em cada ação empreendida, o ser humano se defronta, inevitavelmente, com problemas interligados. Por isso, para encaminhar uma solução para os problemas, o ser humano precisa ter uma certa visão de conjunto deles: é a partir da visão do conjunto que podemos avaliar a dimensão de cada elemento do quadro... A visão de conjunto – ressalve-se – é sempre provisória e nunca pode pretender esgotar a realidade a que ele se refere. A realidade é sempre mais rica do que o conhecimento que temos dela. Há sempre algo que escapa às nossas sínteses; isso, porém, não nos dispensa do esforço de elaborar sínteses, se quisermos entender melhor a nossa realidade. A síntese é a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa – que a visão de conjunto proporciona – que é chamada de totalidade. A totalidade é mais do que a soma das partes que a constituem.

Por sua vez, o conceito-chave de lugar pode ser definido como uma porção espacial à qual um indivíduo atribui um ou mais significados particulares, seja pela intensidade dos vínculos firmados ou pela quantidade de memórias registradas. Tal como ocorre em relação à percepção da paisagem, a um mesmo lugar podem ser atribuídos significados distintos (e, inclusive, simultaneamente antagônicos), diante de serem também distintos os vínculos e as memórias de cada sujeito.

Um determinado banco de uma praça tanto pode significar um momento importante para um casal quanto representar apenas um simples ponto de descanso para um transeunte qualquer. Um determinado estádio de esportes pode significar a maior glória de um clube e de sua torcida e, ao mesmo tempo, a pior frustração de outro e de seus agremiados. Um mesmo portão de acesso de passageiros de uma rodoviária tanto pode significar uma dolorosa despedida quanto um esperado reencontro.

Para Tuan (2013), é precisamente pela experiência, ou seja, pelas “diferentes maneiras por intermédio das quais uma pessoa conhece e constrói a realidade” (p. 17) que uma determinada porção do espaço passa a ter um sentido singular (não necessariamente positivo) para um indivíduo. Sendo a experiência a amálgama que indubitavelmente aproxima o indivíduo do espaço, o autor define lugar como “um mundo de significado organizado” (p. 219), apresentando assim as relações entre espaço e lugar (pp. 14-15):

Na experiência, o significado de espaço frequentemente se funde com o de lugar. “Espaço” é mais abstrato do que “lugar”. O que começa como espaço indiferenciado transforma-se em lugar à medida que o conhecemos melhor e o dotamos de valor... As ideias de “espaço” e “lugar” não podem ser definidas uma sem a outra. A partir da segurança e estabilidade do lugar estamos cientes da amplitude, da liberdade e da ameaça do espaço, e vice-versa. Além disso, se pensamos no espaço como algo que permite movimento, então lugar é pausa; cada pausa no movimento torna possível que localização se transforme em lugar... A experiência pode ser direta e íntima, ou pode ser indireta e conceitual, mediada por símbolos... Um antigo habitante da cidade de Minneapolis conhece a cidade, um chofêr de táxi aprende a andar por ela, um geógrafo estuda Minneapolis e a conhece conceitualmente... Uma pessoa pode conhecer um lugar tanto de modo íntimo como conceitual.

Moreira e Sene (2016, p. 14), uma vez mais, nos auxiliam conceitualmente, contribuindo agora com a seguinte exposição sobre lugar:

É no lugar que as pessoas se relacionam, estabelecendo laços afetivos com parentes, amigos, colegas, vizinhos e também com a paisagem. É no lugar que são construídas as relações de cooperação, embora também as de conflito. É nele, portanto, que construímos nossa identidade cultural e socioespacial. Para compreender o espaço geográfico e os conceitos dele desdobrados, precisamos entender as relações sociais e as marcas deixadas pelos grupos humanos na paisagem dos lugares.

Tal afirmação, de certa forma, sintetiza as duas principais perspectivas relacionadas ao desenvolvimento do conceito de lugar, a saber, tanto a da Abordagem Humanística quanto a da Geografia Crítica, sobre as quais Costa e Rocha (pp. 51-52) assim explanam:

A perspectiva humanística é desenvolvida sobre as bases teóricas da fenomenologia, que tem na percepção do sujeito sobre o objeto a principal referência. Assim, o lugar é estudado a partir das relações e ligações subjetivas estabelecidas entre o sujeito e o espaço... Fica claro que na abordagem humanística o entendimento de lugar vai muito além da simples visão de localização e de individualidade do espaço. São acrescentadas à percepção, os significados, as características e heranças culturais dos indivíduos. O lugar é o espaço vivido, dotado de significados próprios e particulares que são transmitidos culturalmente... A concepção de lugar, dentro da geografia crítica, passou a valorizar mais as questões políticas e econômicas. É analisado como campo de embate, arena de combate entre as classes sociais. O lugar é o espaço do particular, estando presentes os elementos históricos, culturais e a identidade; revelando as especificidades... Na visão crítica existe uma inter-relação dinâmica entre as escalas: local, regional, nacional e global. Com a expansão das relações capitalistas de produção não é mais possível estudar o lugar sem uma preocupação efetiva com suas conexões com o global através das redes e fluxos. Porém, mesmo com a globalização, as especificidades do lugar não desaparecem.

Ainda que inserido numa cadeia de relações globais, o lugar possui suas particularidades, sendo possível visualizar as relações econômicas, sociais e culturais que nele ocorrem, permitindo, entender muito sobre o mundo. Por mais especializado que se torne ou por mais envolto que esteja no processo totalizante de globalização e de internacionalização de produção e consumo, o lugar não deixa de ter sua própria identidade (SANTOS, 2010, p. 58).

Por fim, Carlos (2007, p. 22) corrobora com todo o exposto, com a seguinte conclusão:

O lugar se produz na articulação contraditória entre o mundial que se anuncia e a especificidade histórica do particular. Deste modo o lugar se apresentaria como o ponto de articulação entre a mundialidade em constituição e o local enquanto especificidade concreta, enquanto momento. É no lugar que se manifestam os desequilíbrios, as situações de conflito e as tendências da sociedade que se volta para o mundial. Mas se a ordem próxima não se anula com a enunciação do mundial, recoloca o problema numa outra dimensão, neste caso o lugar enquanto construção social, abre a perspectiva para se pensar o viver e o habitar, o uso e o consumo, os processos de apropriação do espaço... O lugar é produto das relações humanas, entre homem e natureza, tecido por relações sociais que se realizam no plano do vivido o que garante a construção de uma rede de significados e sentidos que são tecidos pela história e cultura civilizadora produzindo a identidade, posto que é aí que o homem se reconhece porque é o lugar da vida. O sujeito pertence ao lugar como este a ele, pois a produção do lugar liga-se indissociavelmente a produção da vida... A natureza social da identidade, do sentimento de pertencer ao lugar ou das formas de apropriação do espaço que ela suscita, liga-se aos lugares habitados, marcados pela presença, criados pela história fragmentária feitas de resíduos e detritos, pela acumulação dos tempos, marcados, remarcados, nomeados, natureza transformada pela prática social, produto de uma capacidade criadora, acumulação cultural que se inscreve num espaço e tempo. Isto é, o lugar guarda em si e não fora dele o seu significado e as dimensões do movimento da história em constituição enquanto movimento da vida, possível de ser apreendido pela memória, através dos sentidos.

4.2 As Contribuições do Geodireito

Na seção anterior, além de serem apresentados os principais conceitos geográficos, foi também evidenciada a importância da visão de conjunto para uma melhor compreensão da realidade, e uma maior aproximação da totalidade. Contudo, é oportuna a seguinte ponderação de Caraça (1951, p. 112) sobre a necessidade de realizar um recorte adequado do objeto de estudo visando obter êxito tanto nos processos intermediários de análise quanto no processo final de síntese:

Na impossibilidade de abraçar, num único golpe, a totalidade do Universo, o observador recorta, destaca, dessa totalidade, um conjunto de seres e fatos, abstraindo de todos os outros que com eles estão relacionados. A um tal conjunto daremos o nome de isolado; um isolado é, portanto, uma secção da realidade, nela recortada arbitrariamente. É claro que o próprio fato de tomar um isolado comporta um erro inicial – afastamento de todo o resto da realidade do ambiente – erro que necessariamente se vai refletir nos resultados do estudo. Mas é do bom senso do observador recortar o seu isolado de estudo, de modo a compreender nele todos os fatores dominantes, isto é, todos aqueles cuja ação de interdependência influi sensivelmente no fenômeno a estudar.

Assim, diante da inevitável necessidade de ter de se aproximar o máximo possível da totalidade de uma dada realidade para melhor compreendê-la, seja para emitir uma opinião simples ou um parecer técnico sobre ela, para aceitá-la ou negá-la, ou até mesmo para tentar minimamente influenciá-la ou modificá-la, se constitui forçosa a integração entre elementos de campos distintos do conhecimento, tais como a Geografia e o Direito.

Leal e Rocha-Leão (2018, p. 3) destacam a importância do estabelecimento de um diálogo profícuo entre os profissionais de tais áreas do saber:

A articulação científica entre Geografia e Direito é necessária nas sociedades contemporâneas, tanto por geógrafos, que buscam elementos no Direito para aprimorar suas pesquisas com o objetivo de compreender como se dão as transformações espaciais e suas consequências, quanto por juristas que estudam os elementos geográficos para compreender o critério espacial de seu objeto de estudo.

Nessa perspectiva, Senhoras (2019, p. 21) apresenta o Geodireito como um “emergente campo científico” estruturado “com base em discussões híbridas sobre as temáticas de conflito ou regulação dos e nos territórios”, observando que “a hibridez das discussões oriundas do contato disciplinar entre a Geografia e o Direito potencializam um debate funcional sobre fatos sociojurídicos e processos socioespaciais”.

Já Sanches (2014, pp. 165-167), ao apontar o Geodireito como sendo “fundado na interdisciplinaridade entre Geografia e Direito”, tece a seguinte observação sobre este ramo:

Desta forma, o Geodireito se constitui em ramo autônomo científico, tanto para a Geografia quanto para o Direito. Na Geografia, o Geodireito deverá estudar o critério coercitivo do ordenamento espacial, haja vista as diferentes escalas de governança, com base na divisão geojurídica do trabalho e compreendendo a técnica jurídica enquanto infraestrutura coercitiva. Por sua vez, no Direito, o Geodireito deverá estudar o critério espacial do ordenamento jurídico, considerando as diferentes escalas de governança, com base na divisão geojurídica do trabalho e compreendendo a técnica geográfica enquanto infraestrutura espacial.

A origem do vocábulo *geodireito* remonta à obra *Norma e lugar: problema do Geodireito*, publicada em 2001, do jurista italiano Natalino Irti, na qual o autor sem precisamente definir tal termo, o vincula às transformações das relações econômicas no bojo do fenômeno da globalização, em virtude de tal sistema de trocas não ocorrer num espaço confinado, mas sim num espaço virtual e sem limites. Por este motivo, assevera a necessidade do direito rever o território como seu pressuposto constitutivo, cortando o vínculo com este, para então ser capaz de perseguir os fenômenos espaciais, de acordo com uma concepção artificial do espaço (IRTI, 2001, p. 11).

Além do pressuposto do território, Santos (1988a, pp. 148-149) identifica também ser necessário revisar o pressuposto da escala no qual o Direito está assentado, diante deste permear uma série de relações e espaços, conforme bem exposto no excerto a seguir:

Uma das virtualidades mais interessantes da cartografia simbólica do direito consiste na análise do efeito da escala na estrutura e no uso do direito. O Estado moderno assenta no pressuposto de que o direito opera segundo uma única escala, a escala do Estado. Durante muito tempo, a sociologia do direito aceitou acriticamente este pressuposto. Nas duas últimas décadas, a investigação sobre o pluralismo jurídico chamou a nossa atenção para a existência de direitos locais nas zonas rurais, nos bairros urbanos marginais, nas igrejas, nas empresas, no desporto, nas organizações profissionais. Trata-se de formas de direito infraestatal, informal, não oficial e mais ou menos costumeiro.

Nesse mesmo diapasão, Santos (1988b, p. 45), tomando como exemplo o fenômeno de globalização do processo produtivo (mundialização da produção), observa que “cada ponto do espaço torna-se então importante, efetivamente ou potencialmente”, tendo em vista que “sua importância decorre de suas próprias virtualidades, naturais ou sociais, preexistentes ou adquiridas segundo intervenções seletivas”.

Góes (2019, pp. 169 e 174-175), por sua vez, contribui com seu entendimento sobre o Geodireito como este sendo o “encontro epistemológico entre geopolítica e direito”, tendo o

objetivo de sistematizar as relações entre eles, por meio da “incorporação da variável geopolítica à equação jurídica”, no sentido de “identificar a influência das forças hegemônicas da geopolítica mundial sobre a elaboração da ordem jurídica interna”, ou seja, como se materializa a pressão do poder mundial externo para impor “determinadas alterações nas Constituições dos países em desenvolvimento” sendo uma das características do denominado “neoconstitucionalismo”.

Ora, o capítulo anterior evidenciou, de certa forma, as influências externas hegemônicas que incidiram no processo de formulação da legislação ambiental brasileira, desde os períodos colonial e imperial, no qual foi prevaemente o interesse da Coroa Portuguesa, até o período republicano contemporâneo, com o alinhamento dos diversos códigos aos inúmeros acordos dos quais o Brasil é signatário.

Todavia, diante do enfoque do presente trabalho estar alinhado à temática de proteção ambiental, mais especificamente relacionada à questão florestal, a abordagem do Geodireito, distanciando-se razoavelmente da perspectiva geopolítica, se dará doravante com base na integração entre os conceitos geográficos e os dispositivos jurídicos, objetivando demonstrar, as expressivas contribuições do Geodireito para investigar o conceito de lugar, servindo-se do estudo de caso da ocupação inadequada de áreas de preservação permanente, transformadas em lugares precários de vivência.

Oportunamente, Santos (1988a, p. 141) faz a seguinte constatação sobre os diversos conceitos utilizados para representar a realidade:

Todos os conceitos com que representamos a realidade e à volta dos quais constituímos as diferentes ciências sociais e suas especializações, a sociedade e o Estado, o indivíduo e a comunidade, a cidade e o campo, as classes sociais e as trajetórias pessoais, a produção e a cultura, o direito e a violência, o regime político e os movimentos sociais, a identidade nacional e o sistema mundial, todos estes conceitos têm uma contextura espacial, física e simbólica, que nos tem escapado pelo fato de os nossos instrumentos analíticos estarem de costas viradas para ela, mas que, vemos agora, é a chave da compreensão das relações sociais de que se tece cada um destes conceitos. Sendo assim, o modo como imaginamos o real espacial pode vir a tornar-se na matriz das referências com que imaginamos todos os demais aspectos da realidade.

No caso da questão ambiental, a operacionalização de tais conceitos está inserida no âmago da relação entre o homem e o meio ambiente, na relação sociedade-natureza propriamente dita, cujas inúmeras variáveis e conexões resultam numa complexidade singular, passível de admissão pelo Geodireito, definido por Fraxe (2005, p. VII) como sendo um “ramo do conhecimento jurídico” com base numa “perspectiva multidisciplinar de entrelaçamento da Geografia ao Direito, tem por objetivo melhor interpretar os fenômenos decorrentes do elo que

existe entre o homem e a terra, de maneira a oferecer soluções viáveis no sistema jurídico para os conflitos daí decorrentes”.

Justamente com o intuito de fortalecer tal elo, por meio da resolução dos conflitos, trazendo equilíbrio à relação sociedade-natureza, que Alemar (2003, p. 162) afiança que:

... a formulação de leis e políticas voltadas para a preservação do meio ambiente, ao mesmo tempo em que deve estar fundada num conteúdo ético, cultural e econômico, de uma dada sociedade, precisa levar em consideração diretrizes capazes de permitir o desenvolvimento desta mesma sociedade, de modo a favorecer a plena realização do ser humano em equilíbrio com a preservação do ambiente. Esse equilíbrio entre o que “precisa” ser feito e o que é lícito fazer, é a consequência natural da simbiose entre o Direito e a Geografia.

Pelo todo exposto e não ao acaso que Blum (2020, p. 24) chega à conclusão de que “a proximidade entre a Geografia e o Direito, como propõe o Geodireito, é não apenas uma questão teórica, mas também institucional e, sobretudo, governamental”, diante de que tanto “o conhecimento geográfico é fundamental para a formação de legislações nacionais, estaduais e municipais”, como são igualmente “fundamentais para a formulação de políticas públicas adequadas e bem-sucedidas”, os “conhecimentos geográficos relacionados à população, redes de circulação e comunicação, formas de vida no urbano e no rural, entre outros”.

Elevando tal conclusão ao nível da Ciência, esta entendida como o agregado de todos os ramos do conhecimento, ficam cada vez mais nítidas a intersecção e a interdependência entre os diversos campos, devendo serem respeitadas as revelações trazidas por cada um destes para a contínua e crescente construção do saber, visando a melhor compreensão possível da realidade num dado momento, coadunando assim com a seguinte contribuição de Caraça (1951, p. 108):

A Ciência não tem, nem pode ter, como objetivo descrever a realidade tal como ela é. Aquilo que ela aspira é construir quadros racionais de interpretação e previsão; a legitimidade de tais quadros dura enquanto durar o seu acordo com os resultados da observação e da experimentação. Em nenhum momento, o homem de ciência pode dizer que atingiu a essência última da realidade; o mais que pode desejar é dar uma descrição, uma imagem... A todo o momento, a atividade teórica (construção de quadros) e a atividade prática (observação e experimentação) estão, não só colaborando, mas em ação recíproca, que faz que nenhum esquema interpretativo esteja isento da substância real que o alimenta, que nenhuma experiência esteja desacompanhada da atividade racional que a inspira e orienta.

Ora, é exatamente nessa perspectiva progressiva e integrativa que o Geodireito precisa estar ancorado para efetivamente contribuir para com a Ciência, posto que, por ser o Direito uma criação artificial, mas não de somenos importância, este deve considerar os importantes conhecimentos acumulados nas bases de outras áreas do saber, principalmente daquelas

relacionadas às questões naturais e ecológicas, tal como a Geografia, pelo inegável fato de que a natureza preexiste ao direito, ou seja, a existência da natureza é anterior à criação do direito.

4.3 A Investigação do Conceito de Lugar

Tomando por base os principais conceitos geográficos expostos, bem como as contribuições do Geodireito como ramo de conhecimento, e ainda, adotando o atual Código Florestal (Lei n.º 12.651/2012) como referencial normativo para a questão florestal no Brasil, serão analisados os dispositivos constitucionais, pelos quais, o Poder Público ficou incumbido de “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (art. 225, § 1º, III), e de “proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade” (art. 225, § 1º, VII).

Tais dispositivos serão, por oportuno, analisados conjuntamente, mediante o escrutínio do instituto definido pelo Código Florestal como Área de Preservação Permanente (APP), conceituado como sendo a “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas” (art. 3º, II).

O artigo 4º do referido código lista as diferentes áreas tipificadas como sendo de preservação permanente, constando de tal relação, as faixas marginais de quaisquer cursos d’água, as áreas no entorno dos reservatórios d’água artificiais, das nascentes e dos olhos d’água perenes, as encostas, as restingas, os manguezais, as bordas dos tabuleiros ou chapadas, os topos de morros, montes, montanhas e serras, as áreas em altitude superior a 1.800 metros, e as veredas, detalhando a condição que torna cada um destes tipos dignos de proteção.

Afunilando o objeto de estudo para tratar especificamente das faixas marginais, das áreas de nascentes e das encostas mencionadas, respectivamente, pelos incisos I, IV e V do aludido artigo, cumpre resgatar que, já em 1797, a Coroa Portuguesa, por meio de uma Carta Régia, manifestou grande preocupação com as matas próximas a encostas, nascentes ou rios que desembocassem diretamente no mar, obviamente não pela função ecológica ou pela beleza cênica destas, mas sim, como foi demonstrado no capítulo segundo, por motivo

preponderantemente econômico, pelo qual então mereciam tais áreas de cuidado redobrado, a ser garantido pela figura do Ouvidor e Juiz Conservador das Matas (LIMA, 2023, pp. 8-9).

Observando, ainda mais de perto, o caso específico das áreas de nascentes, percebe-se total ausência do referido termo no Código Florestal de 1934, constando expressamente alusão somente às vegetações situadas nas margens dos rios ou nas encostas, e quiçá, inferindo-se de tal norma, com demasiado esforço, as áreas de nascentes como estando protegidas pelo grupo de florestas protetoras destinadas a conservar o regime das águas (art. 4º, a). O termo nascente, inclusive, foi originalmente conceituado pelo Código de Águas como “as águas que surgem naturalmente ou por indústria humana” (BRASIL, 1934b; BRASIL, 1934e).

Por seu turno, o Código Florestal de 1965 considerou, já no seu texto original, na relação de áreas como sendo de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural situadas nas nascentes, mesmo nos chamados “olhos d’água” e independentemente da sua situação topográfica (art. 2º, c), ocorrendo, apenas em 1989, pela Lei n.º 7.803, a inclusão da expressão “num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura” para delimitar a extensão da área a ser devidamente protegida (BRASIL, 1965; BRASIL, 1989a).

Já o atual Código Florestal, com um capítulo inteiro dedicado para tratar somente das áreas de preservação permanente, considerando também como tal, em sua publicação original, as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água, independentemente da sua situação topográfica e num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros (art. 4º, IV). No próprio dia em que fora sancionada a lei instituindo o atual código, tal dispositivo foi abruptamente alterado pela Medida Provisória n.º 571, a qual seria convertida na Lei n.º 12.727, ambas de 2012, sendo incluído o adjetivo “perene” ao final da expressão, lamentavelmente excluindo do rol de proteção todas as incontáveis “áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água” com característica de intermitência (BRASIL, 2012b; BRASIL, 2012c; BRASIL, 2012d).

Sobre as áreas de preservação permanente, nas quais se incluem as faixas marginais, as áreas de nascentes e as encostas, o atual Código Florestal assim dispõe por seu artigo 4º:

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

- I - as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:
 - a) 30 (trinta) metros, para os cursos d’água de menos de 10 (dez) metros de largura;
 - b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d’água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
 - c) 100 (cem) metros, para os cursos d’água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
 - d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d’água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;

e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

...

IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;

V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; ...

Santos (2016, p. 33-34), constatando a “insuficiência do suporte conceitual e científico com que o [atual] código [florestal] tem contado para estabelecer suas definições”, ao analisar a metragem de 50 metros estabelecida como raio mínimo pelo código para delimitar a área de proteção das nascentes e dos olhos d'água, chama a atenção para um fator hidrogeológico de suma importância, fazendo a seguinte crítica e conclusão:

Toda nascente e olhos d'água representam sangramentos do lençol freático, ou seja, constituem pontos de rebaixamento forçado do nível freático... a dinâmica de uma nascente não está associada restritamente ao que possa acontecer no círculo de 50 metros definido por sua APP correspondente. Essa dinâmica está associada a toda a bacia de contribuição a que a nascente está vinculada, ou seja, uma política de proteção de nascentes envolve tão mais essencialmente do que uma providencial delimitação de uma APP, um amplo programa de recuperação da capacidade de infiltração de águas de chuva em toda a bacia de contribuição... a melhor e indispensável ferramenta para o exame de nascentes é o bom conhecimento da geologia, da hidrologia e da hidrogeologia da região investigada.

Já em relação às encostas, Ahrendt (2005, p. 36), de forma bastante objetiva, justifica a proteção destinada pelo código a tais áreas, denominada por ela de “taludes naturais”, nos quais “grande parte das instabilizações ocorrem após períodos de chuva intensa ou estação chuvosa, demonstrando que a pluviosidade é, se não o parâmetro mais importante, o mais indispensável nas análises de estabilidade”, complementando da seguinte forma o seu pensamento (p. 58):

Nas últimas décadas, grande parte dos trabalhos relacionados com a estabilidade de encostas, tem demonstrado a importância das chuvas para a instabilização de taludes e deflagração de movimentos de massa gravitacionais. Sendo assim, a quantificação dos parâmetros que controlam o processo de infiltração de água nas encostas, ou seja, identificar e quantificar os fatores que determinam o avanço da água e a sua real influência na estabilidade, tornou-se indispensável na análise das condições das encostas. A presença da água no interior de um maciço geológico gera o aumento da pressão neutra, a qual reduz a resistência ao cisalhamento do solo, levando-o a ruptura. Além disso, a água aumenta o peso do maciço acima da superfície de ruptura e contribui para a geração das forças favoráveis a ruptura.

Já a respeito da importância da vegetação presente nas faixas marginais, também denominadas matas ciliares, Barrella et al. (2001, p. 196) assim lecionam:

As matas ciliares impedem o rápido escoamento superficial, diminuindo os efeitos traumáticos que as inundações provocam nos sistemas aquáticos. Os sistemas radiculares das plantas também contribuem para a retenção do solo e a preservação das margens dos riachos, evitando a destruição dos habitats aquáticos. Os galhos e troncos de árvores caídas são acumulados em diferentes pontos, dificultando o fluxo da água e provocando represamentos parciais, onde são formadas poças, remansos e lagos marginais. Tais ambientes possuem condições favoráveis para abrigar diferentes espécies de peixes. A alternância de tipos de habitats ao longo da bacia hidrográfica aumenta a heterogeneidade ambiental e conseqüentemente a biodiversidade regional. A presença da vegetação diminui a penetração da luz solar e a ação dos ventos, amortecendo as variações de temperatura da água e do ar, evitando que atinjam grandes amplitudes em curtos intervalos de tempo, o que poderia provocar desequilíbrios na biota.

Assim, estando sucintamente elencados os três elementos da paisagem natural objeto de estudo desta seção (nascentes, encostas e matas ciliares), bem como descritas suas funções e características principais, e ainda explicitados os dispositivos relativos a tais áreas referenciados na norma protetora, cabe agora investigar, sob a perspectiva do Geodireito, o conceito de lugar, no contexto da problemática a ser analisada.

O ponto de partida de tal investigação reside na premissa apresentada por Foladori (2001, p. 107) de que “a essência mesma do ser humano é a transformação da natureza mediante o trabalho”. Para o autor, a relação “da espécie humana com seu entorno sempre foi dialética”, tendo em vista que, ao passo que se “por um lado, a sociedade modificava seu ambiente”, devia então, por outro, se “adequar a um entorno permanentemente modificado”. Também, pelo fato de que, da mesma forma que o homem se utilizou de “técnicas que permitiram incremento na produtividade do trabalho social e na utilização de um espaço físico cada vez mais amplo”, necessitou igualmente de “técnicas para conseguir que a natureza modificada mantivesse o equilíbrio necessário para ofertar os recursos imprescindíveis à sobrevivência”.

Para Santos (2006, p. 36), “é a operação simultânea de várias técnicas” coexistindo “num determinado lugar”, que, em conjunto, transformam um lugar, ou seja, “são todas essas técnicas, incluindo as técnicas da vida, que nos dão a estrutura de um lugar”. Para ele:

É o lugar que atribui às técnicas o princípio de realidade histórica, relativizando o seu uso, integrando-as num conjunto de vida, retirando-as de sua abstração empírica e lhes atribuindo efetividade histórica. E, num determinado lugar, não há técnicas isoladas, de tal modo que o efeito de idade de uma delas é sempre condicionado pelo das outras.

Santos (2006, pp. 93 e 96) ainda, ao afirmar que “o lugar é o depositário final, obrigatório, do evento” e que “os eventos históricos supõem a ação humana”, assim conclui:

A história da humanidade parte de um mundo de coisas em conflito para um mundo de ações em conflito. No início, as ações se instalavam nos interstícios das forças naturais, enquanto hoje é o natural que ocupa tais interstícios. Antes, a sociedade se instalava sobre lugares naturais, pouco modificados pelo homem, hoje, os eventos naturais se dão em lugares cada vez mais artificiais, que alteram o valor, a significação dos acontecimentos naturais.

Destarte, pelo flagrante descompasso social, ecológico e econômico, perceptível em escala local, regional e global, Rodrigues (1998, p. 13) expõe a necessidade de que “a questão ambiental deve ser compreendida como um produto da intervenção da sociedade sobre a natureza”, em virtude de que esta “diz respeito não apenas a problemas relacionados à natureza, mas às problemáticas decorrentes da ação social” e à forma de “produção destrutiva”.

Pioli e Philippi Júnior (2004, p. 407), assim contribuem com o pensamento anterior:

As questões ambientais, tanto quanto as econômicas e sociais, têm que ser compreendidas segundo um contexto de modelo de desenvolvimento das sociedades humanas. A visão histórica é sempre a chave para a compreensão das interligações que resultaram no modo de apropriação dos recursos naturais, pelo homem, bem como das relações sociais que formam as sociedades.

Brasil (1991b, p. 14), no texto preparatório elaborado pela Comissão Interministerial constituída pelo governo para participar do evento *Rio-92*, apresentou da seguinte forma o grave quadro de crise ambiental:

A manifestação mais evidente da crise é, sem dúvida, o fato de vivermos numa era de escassez de recursos, de dificuldades à expansão da base econômica das sociedades nacionais, de saturação dos depósitos para armazenar ou eliminar os rejeitos da sociedade industrial e, sobretudo, da fragilidade de instituições locais, regionais e mundiais para enfrentar os desafios colocados por essa crise. Uma crise que é, na verdade, ecológica (esgotamento progressivo na base de recursos naturais) e ambiental (redução da capacidade de recuperação dos ecossistemas). Mas uma crise que também é política, diretamente relacionada com os sistemas de poder para a distribuição e o uso de recursos da sociedade, o qual, em última instância, determina a situação de escassez absoluta (esgotamento do estoque de recursos) ou relativa (padrões insustentáveis de consumo ou iniquidade no acesso a eles).

Ora, passando a exemplos práticos, não podem ser negados os fatos de que o homem, ao longo de sua existência, estendeu, encurtou, alargou, estreitou e até mesmo enterrou os rios à sua própria vontade, modificou topografias para armazenar águas conforme sua conveniência, visando tão simplesmente aumentar os frutos de seu trabalho na terra. Por desconhecimento, ignorância, ou desprezo aos limites, sofreu, em contrapartida, duras consequências, vendo terras salinizarem, regiões se transformarem em desertos e assistindo muitas obras das quais construiu ruírem em grandes catástrofes (CARVALHO, 2003, p. 12).

Boin (2005, p. 851), faz o seguinte relato tomando como referência o ano de 1965:

Nos últimos 40 anos de vigência do Código Florestal, o homem ocupou as áreas de preservação permanente mais rápida e extensivamente que em qualquer intervalo de tempo, na maioria das vezes para suprir a crescente demanda por alimentos, água potável, madeira e combustível. Isso acarretou uma perda substancial e, em grande medida, irreversível, para a diversidade da vida e a qualidade dos recursos hídricos em importantes regiões. A falta de proteção efetiva (conservação das APPs) e racionalização no uso dos recursos hídricos, coloca em alerta tanto as atividades econômicas quanto a sobrevivência dos ecossistemas e do homem em grande parte do país. A contaminação dos recursos hídricos superficiais e subsuperficiais, outro fator de degradação ambiental e da qualidade de vida da população, está intimamente ligado à falta de conservação das áreas de preservação permanente, na medida em que as atividades potencialmente poluidoras se instalam próximas aos recursos hídricos, aplicando toda a natureza de produtos químicos e lançando sobre o meio físico todo tipo de resíduos.

Já Schlee (2013, p. 246), por sua vez, apresenta uma breve narrativa do processo de ocupação de encostas no território brasileiro:

O processo de apropriação e ocupação das encostas no Brasil, inicialmente atrelado à função utilitarista, a serviço da exploração ou do uso produtivo dos recursos naturais, ancora-se no desenvolvimento da política, da gestão e do estabelecimento da estrutura fundiária urbanas levadas a cabo desde o período colonial. As montanhas, serras e morros desempenharam funções diversas nos processos de urbanização das cidades brasileiras ao longo do tempo: defesa e controle do território, abastecimento de água, lenha e carvão, atividades agrícolas e pecuárias, exploração mineral e alternativa de moradia como forma de evitar as áreas alagáveis foram algumas delas... Sendo assim, nas cidades litorâneas a ocupação urbana nas encostas tendeu a se iniciar a partir dos fundos de vale, ao passo que nas cidades localizadas no interior houve uma tendência de ocupação a partir dos divisores. O padrão descrito não se configura como regra geral, aplicável indistintamente a todas as cidades brasileiras... Em Salvador e Maceió, por exemplo, cidades localizadas na região nordeste do Brasil, a ocupação espraiou-se em suas partes altas, inicialmente ao longo dos percursos de cumeada, em detrimento dos vales e grotões, ocupados só posteriormente.

Em relação às nascentes, ao ser suprimida a vegetação nativa ao seu redor, ocorre o impedimento da infiltração adequada de água reduzindo a taxa de recarga dos lençóis freáticos responsáveis pelo abastecimento das vertentes. Também, ao serem instaladas pastagens em tais áreas, resulta em impacto expressivo pelo pisoteio excessivo decorrente das altas taxas de lotação de animais, exercendo forte pressão sobre o solo, provocando sua compactação e desagregação, e acarretando diminuição da taxa de infiltração (MARCHÃO, 2007, p. 38).

Deste modo, restam agora também devidamente assentadas as bases de contextualização da problemática referente à ocupação inadequada de áreas de preservação permanente, ocupação esta realizada pelo homem e por atividades humanas, em sua maioria, decorrentes de interesses econômicos ou para satisfazer, de maneira precária, necessidades

básicas como habitação e acesso à água, resultando na transformação de áreas protegidas em lugares precários de vivência.

É exatamente nesse ponto em comum que se encontram, de modo nada desejável, as expressões políticas públicas, meio ambiente e geografia, tendo de, inevitavelmente, enfrentar e tratar, por meio da governança e das ferramentas de gestão, da legislação ambiental e dos estudos geográficos, com o grave problema de uma área de nascente, uma encosta ou uma faixa marginal de um curso d'água, o qual deveria ter sido mantido como um incólume e intocado elemento da paisagem natural, podendo ser utilizado para fins de contemplação e até mesmo de lazer, mas, de modo algum, ter se convertido num lugar de manifesta interação inadequada entre o homem e seu meio.

Esta porção espacial de paisagem indevidamente alterada pela intervenção antrópica, pelo acultramento, e pela artificialização, ao ser transformada num lugar de exploração econômica, de práticas ilegais, de habitação irregular ou de qualquer outra finalidade que não seja sua proteção, pode acabar, por vezes, pelos vínculos, memórias, afetividades, e relações ali estabelecidas, se constituindo num meio de subsistência, sobrevivência, resistência, resiliência, persistência, insistência, e, por vezes, num palco e até mesmo num símbolo de justiça, injustiça, cooperação, conflito, tragédia, conquista, exploração, degradação, recuperação, destruição do ambiente, e assim por diante, a depender da análise realizada.

Assim, de acordo com o entendimento adotado neste trabalho, o lugar, na perspectiva do Geodireito, é, portanto, a área mensurável pela qual um indivíduo ou um grupo, desenvolve o senso de pertencimento, realizando, sofrendo ou assistindo a uma ou mais ações, e sobre a qual e os quais incidem um conjunto de regras de modo a preservar o meio, as relações entre os indivíduos e o meio, e as relações entre os próprios indivíduos. Quanto maior a extensão da área, a quantidade de indivíduos ou a interação entre os indivíduos entre si e o meio, maior e mais complexo será o conjunto de regras.

A seguir são apresentadas três situações relativas a eventos denominados desastres ambientais ou desastres naturais, que servem para, da pior forma, exemplificar o enunciado proposto, os quais aconteceram em áreas mensuráveis, sobre as quais indivíduos possuíam senso de pertencimento, e nas quais estes, de modos e em graus distintos, realizaram, sofreram e também assistiram a ações.

Apresentando o saldo da enchente ocorrida em 1941 na capital gaúcha, Guimarães (2009 *apud* Torres, 2012, p. 248) narrou o episódio da seguinte forma:

Em Porto Alegre, foram 22 dias de chuva durante os meses de abril e maio de 1941, resultando na maior catástrofe climática vivida por esta cidade em toda sua história, apesar do registro de várias outras enchentes desde 1823. O saldo foram 70 mil pessoas (de uma população de 272 mil habitantes) que tiveram de abandonar suas casas, elevados prejuízos financeiros e mais de 600 empresas afetadas, levando meses para retornarem as atividades ou decretando falência. Foi no dia 30 de abril que as águas invadiram o cais do porto e rumaram para o centro da cidade numa marcha contínua. O ápice de altura, foi no dia 8 de maio, quando o vento Minuano fez com que as águas do Guaíba fossem represadas chegando ao recorde histórico de 4,76 metros acima do nível normal. O resultado foi a maior enchente já vivida por Porto Alegre.

Passados 83 anos do episódio anterior, em 12/05/2024 sob a manchete “Número de vítimas das chuvas sobe para 143 no Rio Grande do Sul”, Gandra (2024), da Agência Brasil, noticiou da seguinte forma os danos causados pelas fortes chuvas no estado sul-rio-grandense:

Boletim divulgado às 9h deste domingo (12) pela Defesa Civil do Rio Grande do Sul revela que subiu para 143 o número de óbitos confirmados nas enchentes recentes que afetaram 446 municípios gaúchos. Estão desaparecidas ainda 125 pessoas. No total, as enchentes afetaram 2.115.704 pessoas. Estão desalojadas 537.380. Há 806 feridos e 81.170 pessoas em abrigos. O mutirão formado por profissionais e voluntários de todo o país que trabalham no estado resgatou até o momento 76.399 pessoas e 10.555 animais. As equipes somam 27.589 pessoas, com auxílio de 4.398 viaturas, 41 aeronaves e 340 embarcações.

As Figuras 12 e 13 demonstram, respectivamente, as trágicas situações de alagamento ocorridas na cidade de Porto Alegre nos anos de 1941 e 2024.



Figura 12 – Avenida Mauá, Cais do Porto e Estação Ferroviária de Porto Alegre, 1941 (Adaptada de WEBER, 2021 apud Museu Hipólito José da Costa).



Figura 13 – Cais do Porto e Avenida Mauá, em Porto Alegre, 2024
(Foto: Igor Sperotto, Jornal Extra Classe).

Busch e Amorim (2011, p. 1) assim retrataram a tragédia ocorrida no início de 2011 na região serrana do estado do Rio de Janeiro:

O desastre natural ocorrido na região serrana do Rio de Janeiro, nos dias 11 e 12 de janeiro de 2011, quando fortes chuvas provocaram enchentes e deslizamentos em sete municípios, foi considerado a maior catástrofe climática e geotécnica do país. Classificado pela ONU como o 8º maior deslizamento ocorrido no mundo nos últimos 100 anos, o desastre foi comparado, por sua dimensão e danos, a outras grandes catástrofes, como a que devastou a região de Blumenau-Itajaí, em Santa Catarina, em 2008, e a provocada pelo furacão Katrina, que destruiu a cidade de Nova Orleans, nos Estados Unidos, em 2005. Apesar de conviver anualmente com enchentes e alguns deslizamentos, a região não havia até então vivido uma situação dessa gravidade: bairros inteiros foram cobertos em questão de segundos. Decretada situação de emergência e de calamidade pública, formou-se uma grande rede de apoio, integrada por órgãos públicos locais, estaduais e federais, organizações privadas e voluntários. Não obstante esse esforço, as perdas foram imensas: mais de 900 mortos, cerca de 350 desaparecidos e milhares de desabrigados, além de graves danos à infraestrutura, à economia e à geografia da região afetada.

A imagem de sobrevoio apresentada pela Figura 14 demonstra o tamanho da área impactada pelos deslizamentos e alagamentos ocorridos em Teresópolis.



Figura 14 – Teresópolis, janeiro de 2011 (Foto: Marino Azevedo, Portal G1).

Após 12 anos do episódio anterior, no dia 15/02/2023, Kapiche et al. (2023), do Portal G1, sob a manchete “Tragédia climática que deixou 235 mortos em Petrópolis completa 1 ano”, recordaram do trágico evento ocorrido em Petrópolis, também na região serrana fluminense:

A pior tragédia climática da história de Petrópolis, na Região Serrana do Rio, que deixou 235 mortos no dia 15 de fevereiro de 2022 completou 1 ano nesta quarta-feira (15). Naquela tarde, em apenas três horas choveu na cidade mais do que o previsto para todo o mês. E o resultado foi catastrófico. Foi um dia que vai ficar marcado na memória de todos. O Centro da cidade ficou inundado e os corpos apareceram depois que o nível do rio desceu. Houve ainda um deslizamento no Morro da Oficina, no bairro Alto da Serra, com, pelo menos 80 casas atingidas. Esse foi um dos locais mais atingidos. Uma outra imagem marcante que comoveu todo o país naquele dia foi a do ônibus arrastado pela enxurrada. Eram 18h quando dois ônibus que vinham do Centro de Petrópolis, já castigado pela maior tempestade da história, interromperam a viagem. Um bolsão d’água bloqueava a Rua Washington Luís, um dos principais eixos da cidade, que margeia o Rio Quitandinha. A poça virou uma correnteza, que virou um tsunami, que engoliu os dois coletivos. Vizinhos registraram o desespero dos passageiros, e as imagens correram o mundo.

As Figuras 15 e 16 apresentam as fortes imagens da narração realizada pela notícia anterior, dando noção da dimensão da tragédia.



Figura 15 – Petrópolis, fevereiro de 2022 (A) (Foto: Lucas Lamela, Portal CNN Brasil).



Figura 16 – Petrópolis, fevereiro de 2022 (B) (Foto: Estação Conteúdo, Portal CNN Brasil).

Apesar da quantidade diminuta de exemplos (na verdade, não são necessários mais), é sabido que eventos como esses são, infelizmente, corriqueiros, repetindo-se aos montes, com cada vez mais frequência e intensidade, por todo o território nacional, e, ainda que passe uma ou passem oito décadas, entre um e outro episódio, e, ainda que ocorram exatamente no mesmo lugar, as providências sobre estes, no sentido de administrar, minimizar ou evitar os danos, não tem sido adotadas a contento, isto é, quando tem sido adotadas, pois na maioria das vezes não o são. Inconsolavelmente, as áreas protegidas, destinadas ao nobre objetivo de proteger a vida como um todo, toda aquela existente no meio natural, e principalmente, a vida humana, foram transformadas em lugares precários, condenados à morte.

É por tais razões, pelo lamentável duradouro contexto de não adoção das providências necessárias que, precisamente, o conceito de lugar foi eleito, no presente trabalho, como objeto a ser investigado pela perspectiva do Geodireito, pelo entendimento de que é justamente no lugar, relacionado à escala local, onde são materializadas as políticas públicas, tanto as de proteção ambiental como todas as demais. Os casos de ocupação inadequada de áreas de preservação permanente, e a conseqüente transformação de áreas protegidas em lugares precários de vivência, recorrentemente acometidos por inúmeros episódios trágicos, demonstram a importância de serem considerados no processo de elaboração das normas de direito os conhecimentos relacionados às questões naturais e ecológicas.

Em relação à temática ambiental, na escala local, a perspectiva multidisciplinar do Geodireito, contribui expressivamente, e de forma muito prática, com a problemática referente ao caso estudado de ocupação inadequada de áreas de preservação permanente, diante de não haver dúvidas de que, o fato de uma nova lei alterar as metragens daquilo que até então era considerado como borda de um rio, diminuindo efetivamente sua proteção, não muda o fato de que, num próximo período de cheia, aquele lugar será inevitavelmente alagado, por ser, independentemente do que consta no texto da lei, naturalmente uma planície de inundação. Por analogia, a mesma reflexão vale para as encostas e para as nascentes, não residindo as normas de direito em patamar superior ao das leis naturais, mas a estas, e aos conhecimentos delas derivados, devendo observar, não desprezar e sabiamente integrar em sua redação.

Bom exemplo disso, conforme já devidamente mencionado neste trabalho, foi a adoção da bacia hidrográfica como unidade básica de planejamento e implementação das políticas nacionais agrícola e de recursos hídricos, contemplando expressamente no texto legal destas, a formação natural do lugar como base para o desenvolvimento de todas as atividades relacionadas aos referidos recursos, e conferindo protagonismo ao nível local no processo de elaboração de políticas públicas, numa abordagem do tipo *bottom-up* (de baixo para cima).

É e exatamente nessa perspectiva que, de modo bastante desejável, devem se encontrar as expressões políticas públicas, meio ambiente e geografia, visando o enfrentamento de graves questões e o oferecimento de alternativas para a transformação de realidades visando a resolução de problemas, ao serem consideradas, no bojo da elaboração das leis e das políticas públicas, os conhecimentos revelados pelos diversos ramos do conhecimento. Como demonstrado, o Geodireito, enquanto ramo autônomo, agregador dos conhecimentos relacionados às áreas da Geografia e do Direito, tem o potencial de contribuir de modo significativo para esquadrihar, além das questões geopolíticas (de escala global), também situações referentes à relação sociedade-natureza da escala local, ao nível do lugar.

O fluxograma apresentado na Figura 17, tomando o caso particular estudado no presente trabalho, sintetiza a materialização da políticas públicas ao nível do lugar, partindo, em sentido descendente, de como estas, em seu conjunto, tratam sobre diversas questões, incluindo a questão ambiental, a qual, por sua vez, já possui um robusto arcabouço jurídico, contemplando de modo bastante particular a questão florestal, e dentro da qual é dada atenção específica às áreas protegidas, transformadas pela ocupação inadequada em lugares precários de vivência, conforme já oportunamente explicitado.

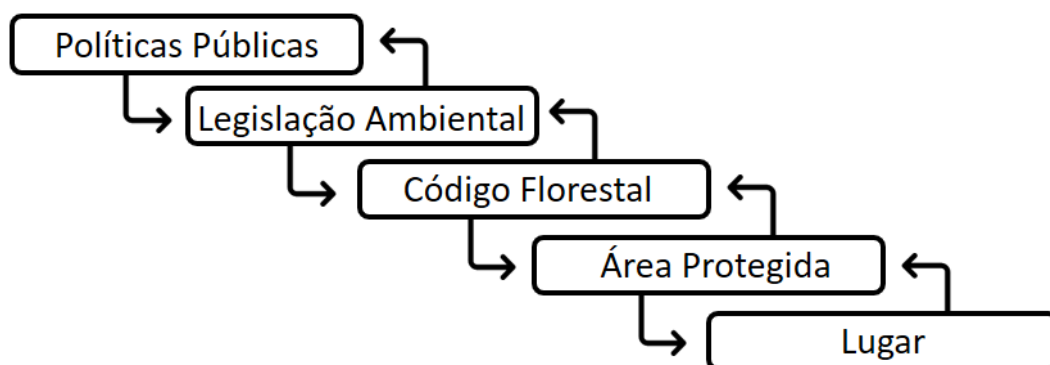


Figura 17 – Fluxograma de materialização das políticas públicas ao nível do lugar.

Em contrapartida, no sentido ascendente, imperioso ressaltar a importância de garantir, de modo permanente, a efetiva participação e influência de todos os segmentos da sociedade e dos *stakeholders* (partes interessadas) no processo de elaboração ou readequação de qualquer política pública, por meio de audiências, consultas públicas e outros meios. No caso particular estudado, são fundamentais os conhecimentos e as opiniões de populações ribeirinhas, agricultores familiares, grandes produtores rurais, exportadores, pecuaristas, piscicultores, técnicos, geógrafos, engenheiros (florestais, agrônomos, ambientais, etc.), cada qual, de acordo com seu ponto de vista, contribuindo com a preservação e a conservação da área protegida, bem como para com a atualização dos dispositivos do Código Florestal e o fortalecimento da legislação ambiental como um todo, e o estabelecimento de uma política pública adequada.

Por derradeiro, o Geodireito pode então, novamente contribuir, mais pela expertise da área da Geografia de incluir no escopo de análise da relação sociedade-natureza também os componentes sociais e econômicos, ao considerar as experiências coletivas e os conflitos de interesse de grupos distintos como balizas para a redação de dispositivos jurídicos e a elaboração de normas que mais se aproximem de cada realidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho demonstrou que a questão ambiental no Brasil, em termos normativos, está devidamente amparada, no sentido de possuir diplomas legais específicos para tratar, de forma adequada, os problemas ambientais nacionais, e de acordo com sua especificidade. Todavia, ainda tendo em mente os exemplos fluminense e sul-rio-grandense, nos quais foram transformados em lugares precários de vivência as áreas protegidas, culminando em tragédias, vê-se que a simples existência da lei, por mais bela ou completa que seja, não garante o equilíbrio da relação sociedade-natureza, sendo necessários outros instrumentos para alcançar este fim.

Milaré (2014, pp. 121-122), ao tratar sobre o aspecto da ineficácia, aponta que, apesar do arcabouço jurídico ambiental brasileiro ser “no plano mais amplo” intensamente festejado, “no terreno da realidade” tem causado espanto, em virtude de tão elogiado conjunto de normas ambientais não ter sido capaz “de alcançar os objetivos que justificam sua existência”, sendo o principal deles “compatibilizar o crescimento econômico com a proteção ambiental”. O referido jurista atribui algumas causas a “tamanho malogro legislativo”, tais como “a ausência de vontade política, a fragilidade da consciência ambiental e a inexistência de um aparelho implementador adequado”, juntamente com sua forma desorganizada, assistemática, retalhada e temporalmente descompassada, denominando tal conjuntura de “poluição regulamentar”.

No trato particular da questão florestal brasileira, sua regulamentação ainda tem sido alvo de acentuada divergência, principalmente pelas intersecções que esta possui com diversas outras questões, relacionadas a interesses econômicos, sociais e ambientais. De modo algum reduzindo a importância das outras formas de vegetação, mas apenas as utilizando a título de exemplo, tem-se que, no âmbito econômico, as florestas abastecem os mercados das construções civil e naval, das indústrias moveleira e carvoeira, da celulose e do papel, dentre outros. Em virtude da crescente demanda por produtos florestais, decorrente principalmente do aumento populacional, a disseminação de conhecimentos relacionados ao gerenciamento florestal, o desenvolvimento e a aplicação de diferentes práticas e técnicas de manejo e reflorestamento, adquirem importância singular para a regularidade no fornecimento de matérias-primas e a manutenção das cadeias produtivas.

Já no âmbito social, se destaca a realidade da significativa população cuja subsistência depende das florestas, tais como povos indígenas, comunidades tradicionais de quilombolas e ribeirinhos, dentre outras. Na maioria dos casos, o direito à terra ocupa posição central nos intensos conflitos de tais populações com grileiros, latifundiários, e, por vezes, com o próprio

Estado, quando ocorre de serem estabelecidas unidades de conservação em áreas sobrepostas às ocupadas por tais grupos. Dentre as principais reivindicações destes, além da demarcação de terras, estão o reconhecimento enquanto coletividade com distinta identidade (social, cultural e religiosa) e o acesso à educação, saúde e recursos como créditos agrícolas.

Em relação ao aspecto ambiental, as florestas também estão sempre presentes na pauta das discussões, quer pela preocupação com o desmatamento e as queimadas, quer pelas consequências relacionadas às mudanças climáticas e à diminuição da biodiversidade. Também pela necessidade de integração da política florestal com as políticas agrícola, de recursos hídricos, de ordenamento territorial, de desenvolvimento regional, bem como de outros recursos naturais e setores correlatos.

Ora, pelas situações listadas em relação a somente estes três aspectos citados (econômicos, sociais e ambientais), já é possível vislumbrar a quantidade de questões envolvidas com a questão florestal. E é nessa mesma toada, de intersecções e complexidades, que todas as demais questões ambientais se relacionam entre si e com as demais questões não ambientais. Em suas tarefas, tanto o legislador, o julgador, o gestor, o implementador, o auditor, o consultor, o construtor, o professor, e qualquer outro operador, todos têm de estar atentos, para que no processo de implementação da política pública, momento máximo de materialização concreta da proteção ambiental, ou, em termos práticos, no percurso invisível (porém, real) onde as folhas das leis alcançam as folhas das árvores, o bem a ser permanentemente protegido não se transforme em algo mal e efêmero.

A seguir, são apresentadas duas situações, nas quais sobressalta o conceito de lugar:

*Minha terra tem palmeiras
Onde canta o Sabiá,
As aves, que aqui gorjeiam,
Não gorjeiam como lá.*

*Nosso céu tem mais estrelas,
Nossas várzeas têm mais flores,
Nossos bosques têm mais vida,
Nossa vida mais amores.*

*Em cismar, sozinho, à noite,
Mais prazer encontro eu lá;
Minha terra tem palmeiras,
Onde canta o Sabiá.*

*Minha terra tem primores,
Que tais não encontro eu cá;
Em cismar – sozinho, à noite –
Mais prazer encontro eu lá;
Minha terra tem palmeiras,
Onde canta o Sabiá.*

*Não permita Deus que eu morra,
Sem que eu volte para lá;
Sem que desfrute os primores
Que não encontro por cá;
Sem qu'inda aviste as palmeiras,
Onde canta o Sabiá.*

(Canção do Exílio, Gonçalves Dias)

O que cortar árvore de fructo, em qualquer parte que estiver, pagará a estimação dela a seu dono em tresdobro. E se o dano que assim fizer nas árvores fôr valia de quatro mil reis, será açoitado e degredado quatro anos para África. E se fôr valia de trinta cruzados e daí para cima, será degredado para sempre para o Brasil.

(Ordenações Filipinas, Livro V, Título LXXV, 1603).

Na primeira, exemplificando o aspecto positivo de lugar, fica evidente o sentimento de pertencimento do poeta romântico, então distante de sua terra natal, expressando saudosismo e profunda identificação com sua pátria, tendo tal poema de 1843 adquirido tamanha expressão nacionalista que resultou na inclusão de alguns de seus versos no próprio Hino Nacional Brasileiro. Em contrapartida, a segunda situação exemplifica o aspecto negativo de lugar, evidenciando todo o desapareço e desconsideração por um lugar, ao qual, vinculado a um sentimento de repulsa do rei, em ordem expressa de 1603, deveriam ser enviados os lixos humanos, ou como se costumou dizer, a escória social.

Tal dicotomia revela, ou ao menos ajudar, e muito, a esclarecer, apesar dos séculos de distância em que tais textos foram produzidos, as origens do problema global da questão ambiental, diante de que o meio ambiente está literalmente no meio de uma situação. Por um lado, pressionado pelo interesse de um grupo em mantê-lo inalterado, o que, em termos de relação sociedade-natureza e produção do espaço geográfico, não é salutar nem razoável ao desenvolvimento homem-meio, e, por outro lado, exercendo pressão ainda maior, está outro grupo, geralmente imbuído de poder, querendo utilizar ou transformar, por quaisquer meios, o meio em lugar, satisfazendo, geralmente, o interesse de poucos, visando a manutenção do poder.

Com base em tais considerações, por meio deste trabalho, é possível concluir que:

- a) o Geodireito, além de abordar questões geopolíticas relacionadas à escala global, também é capaz de contribuir expressivamente nas análises relacionadas à escala local, situadas ao nível do lugar, permitindo a inclusão de componentes sociais e econômicos no escopo de investigação da relação sociedade-natureza;
- b) as áreas de preservação permanente, objeto de estudo deste trabalho (faixas marginais aos rios, áreas de nascentes e encostas), em virtude de sua ocupação inadequada, foram transformadas em lugares precários de vivência;
- c) a legislação ambiental brasileira possui sérios problemas referentes ao pleno alcance de seus objetivos, sendo ainda muitas as dificuldades relacionadas às tarefas de implementação e fiscalização, tanto pela falta de vontade política e da consciência ambiental necessária quanto pelas próprias dimensões continentais do país, constituindo-se num desafio, inclusive, a todas as demais políticas públicas.

Ainda, para que seja dada continuidade aos estudos ora desenvolvidos, como recomendações de desdobramento deste trabalho, sugere-se a elaboração de estudos com abordagens voltadas a responder os seguintes questionamentos:

- a) como os conhecimentos produzidos pela Ciência penetram nos diferentes poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) influenciando as decisões sobre aquilo que se constitui ou não como direito, tornando tais decisões mais ou menos arbitrárias?
- b) em que medida os princípios do Direito Ambiental (precaução, prevenção, poluidor-pagador, retrocesso, etc.) contemplam os conhecimentos da Geografia e de outros ramos do conhecimento?
- c) quais os resultados da aplicação do atual Código Florestal em relação à proteção ambiental das áreas de preservação permanente?
- d) quais os resultados dos diversos planos, programas, projetos e estratégias de caráter ambiental estabelecidos pelo governo, tais como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), o Plano Amazônia Sustentável (PAS), o Projeto Radam (Projeto Radar da Amazônia), e as Estratégias de Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal (REDD e REDD+), no enfrentamento das problemáticas que compõem a questão florestal?
- e) quais os biomas brasileiros mais impactados pela transformação de paisagens naturais em lugares precários de vivência?
- f) quais as contribuições das técnicas de sensoriamento remoto e geoprocessamento para a preservação, a conservação e a recuperação de áreas protegidas?
- g) quais as complexidades e intersecções existentes entre as políticas públicas de proteção ambiental e as demais políticas públicas de outras áreas (saúde, segurança, educação, etc.)?
- h) quais as consequências dos principais ciclos econômicos brasileiros dos períodos colonial e imperial (pau-brasil, açúcar, ouro, café, borracha, algodão, tabaco) no atual quadro de degradação ambiental do espaço geográfico brasileiro?

Por fim, com a esperança de dias melhores, sem pandemia e sem tragédias, encerra-se o presente trabalho com a seguinte reflexão sobre nossa trôpega caminhada civilizatória:

A civilização tem isto de terrível: o poder indiscriminado do homem abafando os valores da natureza. Se antes recorriamos a esta para dar uma base estável ao direito (e, no fundo, essa é a razão do Direito Natural), assistimos, hoje, a uma trágica inversão, sendo o homem obrigado a recorrer ao direito para salvar a natureza que morre (REALE, 1987, p. 297).

REFERÊNCIAS

ALEMAR, A. **A Interdisciplinaridade entre o Direito Internacional e a Geografia como Simbiose Necessária para a Análise e o Planejamento Ambiental.** In: Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, v. 33. pp. 162-171. Uberlândia: UFU, 2003.

ALVES, F. L. **O Tratado de Petrópolis: interiorização do conflito de fronteiras.** In: Revista de Informação Legislativa, a. 42, n. 166. pp. 131-149. Brasília: Senado Federal, abr./jun., 2005. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/495>>. Acesso em: 18 dez. 2023.

ANDRADE, J. T.; SILVA, J. A. **Categorias de Florestas estabelecidas nos Códigos Florestais de 1934 e 1965.** In: Revista Floresta e Ambiente, v. 10, n. 2. pp. 78-86. Seropédica: UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, ago./dez., 2003. Disponível em: <<https://www.floram.org/article/588e2205e710ab87018b4601>>. Acesso em: 14 mar. 2024.

ANTUNES, T. **1934, um ano decisivo para a Legislação Florestal Brasileira.** In: Revista Faces da História, v. 8, n. 1. pp. 93-117. Assis: jan./jun., 2021. Disponível em: <<https://seer.assis.unesp.br/index.php/facesdahistoria/issue/view/101>>. Acesso em: 29 jan. 2024.

APPIO, E. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil.** Curitiba: Juruá, 2005.

AHRENDT, A. **Movimentos de Massa Gravitacionais – Proposta de um Sistema de Previsão:** aplicação na área urbana de Campos do Jordão – SP. São Carlos: Tese (Doutorado em Geotecnia) – Universidade Federal de São Carlos, 2005.

ALMEIDA, J. R. (Coord.). **Planejamento Ambiental: caminho para participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum – uma necessidade, um desafio.** Rio de Janeiro: Thex Ed.; Biblioteca Estácio de Sá, 1999.

ALMEIDA JÚNIOR, J. M. G. **Um Novo Paradigma de Desenvolvimento Sustentável.** Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2000.

ARENDRT, H. **O Que é Política?** Tradução de Reinaldo Guarany. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007a.

ARENDRT, H. **A Condição Humana.** Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007b.

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Antônio Campelo do Amaral e Carlos de Carvalho Gomes. Lisboa: Vega, 1998.

ARMITAGE, J. **História do Brasil**. São Paulo: Martins, 1972.

AZEVEDO, M. Confira imagens marcantes da tragédia de 2011 na Região Serrana do RJ. **Portal G1**. Teresópolis, 11 jan. 2011. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2021/01/11/confira-imagens-marcantes-da-tragedia-de-2011-na-regiao-serrana-do-rj.ghtml>>. Acesso em: 31 maio 2024.

AVZARADEL, P. C. S. **Encostas, Extremos Climáticos e Riscos: um estudo da irresponsabilidade organizada nas ocupações irregulares na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. **Two Faces of Power**. In: *The American Political Science Review*, v. 56, n. 4. pp. 947-952. Cambridge: Cambridge University Press, dez., 1962.

BACHRACH, P.; BARATZ, M. S. **Decisions and Nondecisions: an analytical framework**. In: *The American Political Science Review*, v. 57, n. 3. pp. 632-642. Cambridge: Cambridge University Press, set., 1963.

BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

BARBOSA, E. M.; AGUIAR, J. O. **História, Direito e Meio Ambiente: diálogos possíveis**. In: *Revista da Escola da Magistratura do Rio Grande do Norte*, v. 8, n. 1, pp. 73-98. Mossoró: ESMARN, jan./jun. 2008. Disponível em: <<https://www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas>>. Acesso em: 28 nov. 2023.

BARREIRA, P. A. **Lesões à Flora: artigo 26 do Código Florestal**. In: *Revista da Faculdade de Direito*, v. 13, n. 1. pp. 41-56. Goiânia: UFG – Universidade Federal de Goiás, 1990. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/11748>>. Acesso em: 17 nov. 2023.

BARRELLA, W.; PETRERE JÚNIOR, M.; SMITH, W. S.; MONTAG, L. F. A. As Relações entre as Matas Ciliares, os Rios e os Peixes. In: RODRIGUES, R. R.; LEITÃO FILHO, H. F. (Orgs.). **Matas Ciliares: conservação e recuperação**. pp. 187-207. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, 2001.

BENJAMIN, A. H. V. **Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro**. In: Revista de Direito Ambiental, v. 4, n. 14, pp. 48-82. São Paulo: Revista dos Tribunais, abr./jun. 1999.

BERGUE, S. T. **Gestão Estratégica e Políticas Públicas: Aproximações Conceituais Possíveis e Distanciamentos Necessários**. In: Revista Contabilidade, Gestão e Governança, v. 16, n. 2. pp. 77-93. Brasília: ago., 2013. Disponível em: <<https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/496>>. Acesso em: 29 set. 2023.

BIRKLAND, T. A. **An Introduction to the Policy Process: theories, concepts, and models of public policy making**. New York; London: M. E. Sharpe, 2010.

BISSIO, R. **Por um Novo Contrato Social Global**. In: Observatório da Cidadania, Relatório 2007, n. 11. pp. 11-15. Dignidade e Direitos: seguridade social como direito universal. Disponível em: <<https://www.socialwatch.org/node/9346>>. Acesso em: 7 ago. 2023.

BLOG VERDE. **Por que entender de fisiologia vegetal é importante para um manejo adequado da lavoura?** Disponível em: <<https://blog.verde.ag/pt/consultores-do-agro/por-que-entender-de-fisiologia-vegetal-e-importante-para-um-manejo-adequado-da-lavoura>>. Acesso em: 1 nov. 2023.

BLUM, G. G. Mito N.º 05 – Geodireito é algo novo no Brasil. In: UGEDA, L.; SEO, H. N. K. **Geodireito: mitos e fatos**. pp. 23-24. Brasília: Instituto Geodireito, 2020.

BOBBIO, N. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

BOIN, M. N. Áreas de Preservação Permanente: uma visão prática. In: FINK, D. R.; LUNARDELLI, A. L. B. L.; ANDRADE, F. A. V.; MALVEIRO, N. K.; PIMENTEL, R. L.; TUGLIO, V. M. (Orgs.). **Manual Prático da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente**. Vol. 2. pp. 849-859. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005.

BOZEMAN, B.; PANDEY, S. **Public Management Decision Making: effects of decision content**. In: Public Administration Review, v. 64, n. 5. pp. 553-565. set. 2004. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/toc/15406210/2004/64/5>>. Acesso em: 20 out. 2023.

BRASIL. **Alvará de 9 de maio de 1808**. Crêa os officios de Vedor da Chancellaria Mór e de Superintendente dos Novos Direitos. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 9 maio 1808. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/alv/1808/alv-9-5-1808.html>. Acesso em: 22 nov. 2023.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824)**. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 22 abr. 1824. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 27 nov. 2023.

BRASIL. **Lei de 1º de outubro de 1828**. Dá nova fôrma ás Camaras Municipaes, marca suas attribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 18 out. 1828. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-1-10-1828.htm>. Acesso em: 29 nov. 2023.

BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Codigo Criminal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 8 jan. 1831a. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm>. Acesso em: 30 nov. 2023.

BRASIL. **Lei de 7 de novembro de 1831**. Declara livres todos os escravos vindos de fôra do Imperio, e impõe penas aos importadores dos mesmos escravos. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 15 nov. 1831b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-7-11-1831.htm>. Acesso em: 1 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 581, de 4 de setembro de 1850**. Estabelece medidas para a repressão do trafico de africanos neste Imperio. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 5 set. 1850a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim581.htm>. Acesso em: 4 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 20 set. 1850b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim601.htm>. Acesso em: 5 dez. 2023.

BRASIL. **Portaria n.º 577, de 11 de dezembro de 1861**. Dá instruções provisórias para o plantio e conservação das florestas da Tijuca e Paineiras. Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. Portal do Diretório Brasil de Arquivos. Rio de Janeiro, 11 dez. 1861. Disponível em: <<https://dibrarq.arquivonacional.gov.br/downloads/administracao-da-floresta-da-tijuca-2.pdf>>. Acesso em: 7 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 3.311, de 15 de outubro de 1886**. Estabelece penas para os crimes de destruição, damno, incendio e outros. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 16 out. 1886. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-3311-15-outubro-1886-543162-publicacaooriginal-53173-pl.html>>. Acesso em: 8 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 847, de 11 de outubro de 1890.** Promulga o Código Penal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 13 dez. 1890. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm>. Acesso em: 11 dez. 2023.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891).** Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 24 fev. 1891. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 15 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 628, de 28 de outubro de 1899.** Amplia a ação penal por denúncia do Ministério Público, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 28 out. 1899. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1851-1900/l628-1899.htm>. Acesso em: 13 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 8.843, de 26 de julho de 1911.** Cria a reserva florestal no Território do Acre. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 26 jul. 1911. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d08843.html>. Acesso em: 19 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 2.543-A, de 5 de janeiro de 1912.** Estabelece medidas destinadas a facilitar e desenvolver a cultura da seringueira, do caucho, da maniçoba e da mangabeira e a colheita e beneficiamento da borracha extraída dessas árvores e autoriza o Poder Executivo não só a abrir os créditos precisos à execução de tais medidas, mas ainda a fazer as operações de crédito que para isso forem necessárias. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 13 jan. 1912a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-2543-a-5-janeiro-1912-577797-publicacaooriginal-100726-pl.html>>. Acesso em: 20 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 9.521, de 17 de abril de 1912.** Aprova o regulamento para a execução das medidas e serviços previstos na lei n. 2.543 A, de 5 de janeiro de 1912, concernente à defesa econômica da borracha excetuados os acordos com os Estados que a produzem, a discriminação e legalização das posses de terras no Território do Acre e a revisão e consolidação dos regulamentos da marinha mercante de cabotagem. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 21 abr. 1912b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9521-17-abril-1912-528099-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21 dez. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1º de janeiro de 1916.** Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 5 jan. 1916. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>. Acesso em: 22 dez. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 4.421, de 28 de dezembro de 1921.** Crêa o Serviço Florestal do Brasil. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 12 jan. 1922. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4421-28-dezembro-1921-567912-norma-pl.html>>. Acesso em: 9 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 16.300, de 31 de dezembro de 1923.** Approva o regulamento do Departamento Nacional de Saude Publica. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 31 dez. 1923. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D16300impressao.htm>. Acesso em: 8 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 17.042, de 16 de setembro de 1925.** Dá regulamento ao Serviço Florestal do Brasil. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 29 nov. 1925. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-17042-16-setembro-1925-507806-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 22.380, de 20 de janeiro de 1933.** Dá organização às Diretorias Gerais do Ministério da Agricultura. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 23 jan. 1933. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22380-20-janeiro-1933-519891-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 23.672, de 2 de janeiro de 1934.** Approva o Código de Caça e Pesca que com este baixa. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 15 jan. 1934a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23672.htm>. Acesso em: 15 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 23.793, de 23 de janeiro de 1934.** Approva o código florestal que com este baixa. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 9 fev. 1934b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm>. Acesso em: 16 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 24.114, de 12 de abril de 1934.** Approva o Regulamento de Defesa Sanitária Vegetal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 28 maio 1934c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d24114.htm>. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 24.642, de 10 de julho de 1934.** Decreta o Código de Minas. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 31 jul. 1934d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d24114.htm>. Acesso em: 18 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 24.643, de 10 de julho de 1934.** Decreta o Código de Águas. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 20 jul. 1934e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643compilado.htm>. Acesso em: 19 jan. 2024.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934).** Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 16 jul. 1934f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 1.713, de 14 de junho de 1937.** Crêa o Parque Nacional de Itatiaia. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 18 jun. 1937a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1937/d01713.html>. Acesso em: 1 fev. 2024.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937).** Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 10 nov. 1937b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 29 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 6 dez. 1937c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em: 1 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 794, de 19 de outubro de 1938.** Aprova e baixa o Código de Pesca. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 19 out. 1938. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0794.htm>. Acesso em: 4 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 1.035, de 10 de janeiro de 1939.** Cria o Parque Nacional do Iguassú e dá outras providências. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 11 jan. 1939a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1035-10-janeiro-1939-372797-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 5 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 1.822, de 30 de novembro de 1939.** Cria o Parque Nacional da Serra dos Órgãos. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 2 dez. 1939b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22380-20-janeiro-1933-519891-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 1.210, de 12 de abril de 1939.** Aprova e baixa o Código de Caça. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 14 abr. 1939c. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22380-20-janeiro-1933-519891-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 1.985, de 29 de março de 1940.** Código de Minas. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 31 dez. 1940a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1985.htm>. Acesso em: 5 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 31 dez. 1940b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 8 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 3.124, de 19 de março de 1941.** Cria o Instituto Nacional do Pinho e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 21 mar. 1941. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3124.htm>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 4.813, de 8 de outubro de 1942.** Reorganiza o Instituto Nacional do Pinho. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 10 out. 1942. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del4813.htm>. Acesso em: 12 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 9 ago. 1943a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 28 fev. 2024

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 5.894, de 20 de outubro de 1943.** Aprova e baixa o Código de Caça. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 1 nov. 1943b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del5894.htm>. Acesso em: 7 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 6.587, de 14 de junho de 1944.** Incorpora ao Parque Nacional do Iguassu áreas que menciona. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 16 jun. 1944. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6587-14-junho-1944-416269-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 fev. 2024.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946)**. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 19 set. 1946. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 13 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto Legislativo n.º 3, de 1948**. Aprova a Convenção para a proteção da Flora, da Fauna e das Belezas Cênicas Naturais dos Países da América assinada pelo Brasil a 27 de dezembro de 1940. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro, 14 fev. 1948. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1940-1949/decretolegislativo-3-13-fevereiro-1948-364761-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 45.954 de 30 de abril de 1959**. Cria o Parque Nacional de Ubajara, Estado do Ceará. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 30 abr. 1959a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D45954.htm>. Acesso em: 19 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 47.446, de 17 de dezembro de 1959**. Cria o Parque Nacional de Aparados da Serra, no município de São Francisco de Paula, no Estado do Rio Grande do Sul. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 17 dez. 1959b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d47446.htm>. Acesso em: 20 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 47.570 de 31 de dezembro de 1959**. Cria o Parque Nacional de Araguaia, integrante da Seção de Parques e Florestas Nacionais de Serviço Florestal do Ministério da Agricultura. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, 6 jan. 1960. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d47570.htm>. Acesso em: 21 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 50.455, de 14 de abril de 1961**. Cria o Parque Nacional de Xingu. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Brasília, 14 abr. 1961. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50455-14-abril-1961-390087-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 10, de 9 de novembro de 1964**. Altera os artigos 5º, 15, 29, 141, 147 e 156 da Constituição Federal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 nov. 1964b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc10-64.htm>. Acesso em: 20 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 30 nov. 1964a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm>. Acesso em: 19 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965.** Institui o novo Código Florestal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 16 set. 1965. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm>. Acesso em: 21 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.197, de 3 de janeiro de 1967.** Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 jan. 1967a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5197.htm>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a proteção e estímulos à pesca e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 fev. 1967b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0221.htm>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 227, de 28 de fevereiro de 1967.** Dá nova redação ao Decreto-lei n.º 1.985, de 29 de janeiro de 1940. (Código de Minas). Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 fev. 1967c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm>. Acesso em: 2 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 248, de 28 de fevereiro de 1967.** Institui a Política Nacional de Saneamento Básico, cria o Conselho Nacional de Saneamento Básico e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 fev. 1967d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0248.htm>. Acesso em: 2 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 303, de 28 de fevereiro de 1967.** Cria o Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 fev. 1967e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0303.htm>. Acesso em: 2 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.318, de 26 de setembro de 1967.** Institui a Política Nacional de Saneamento e cria o Conselho Nacional de Saneamento. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 27 set. 1967f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l5318.htm>. Acesso em: 3 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 289, de 28 de fevereiro de 1967.** Cria o Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 fev. 1967g. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0289.htm>. Acesso em: 3 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 62.018, de 29 de dezembro de 1967.** Aprova o Regimento do Instituto Brasileiro do Desenvolvimento Florestal (IBDF). Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Brasília, 29 dez. 1967h. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62018-29-dezembro-1967-403230-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 3 abr. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 24 jan. 1967i. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 4 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.357, de 17 de novembro de 1967.** Estabelece penalidades para embarcações e terminais marítimos ou fluviais que lançarem detritos ou óleo em águas brasileiras, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 nov. 1967j. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L5357.htm>. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969.** Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 out. 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 73.030, de 30 de outubro de 1973.** Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, e dá outras providências. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Brasília, 30 out. 1973. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73030-30-outubro-1973-421650-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 4 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 76.593, de 14 de novembro de 1975.** Institui o Programa Nacional do Alcool e dá outras Providências. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Brasília, 14 nov. 1975a. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-76593-14-novembro-1975-425253-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 8 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 1.413, de 31 de julho de 1975.** Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 1 ago. 1975b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del1413.htm>. Acesso em: 9 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.453, de 17 de outubro de 1977.** Dispõe sobre a responsabilidade civil por danos nucleares e a responsabilidade criminal por atos relacionados com atividades nucleares e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 18 out. 1977a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6453.htm>. Acesso em: 9 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.513, de 20 de dezembro de 1977.** Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural; acrescenta inciso ao art. 2º da Lei n.º 4.132, de 10 de setembro de 1962; altera a redação e acrescenta dispositivo à Lei n.º 4.717, de 29 de junho de 1965; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 22 dez. 1977b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6513.htm>. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 84.017 de 21 de setembro de 1979.** Aprova o Regulamento dos Parques Nacionais Brasileiros. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 21 set. 1979a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1979/d84017.html>. Acesso em: 27 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.746, de 10 de dezembro de 1979.** Altera o disposto nos arts. 49 e 50 da Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 dez. 1979b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6746.htm>. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979.** Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 dez. 1979c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm>. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979.** Concede anistia e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 ago. 1979d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6683.htm>. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.767, de 20 de dezembro de 1979.** Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 dez. 1979e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6767.htm>. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.638, de 8 de maio de 1979.** Estabelece normas para a prática didático-científica da vivissecação de animais e determina outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 10 maio 1979f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6638impresao.htm>. Acesso em: 9 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.803, de 2 de julho de 1980.** Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 jul. 1980. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6803.htm>. Acesso em: 11 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 86.676, de 01 de dezembro de 1981.** Fixa novos limites do Parque Nacional do Iguaçu no Estado do Paraná. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 dez. 1981a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1981/D86676.html>. Acesso em: 7 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 86.071, de 4 de Junho de 1981.** Extingue o Parque Nacional de Sete Quedas, criado pelo Decreto n.º 50665, de 30 de maio de 1961, e dá outras providências. Portal Oficial da Câmara dos Deputados. Brasília, 5 jun. 1981b. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-86071-4-junho-1981-435549-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 23 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 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. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 2 set. 1981c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 11 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 6.902, de 27 de abril de 1981.** Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 abr. 1981d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6902.htm>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 86.028, de 27 de maio de 1981.** Institui em todo Território Nacional a "Semana Nacional do Meio Ambiente", e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 maio 1981e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1981/d86028.html>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 86.176, de 6 de julho de 1981.** Regulamenta a Lei n.º 6.513, de 20 de dezembro de 1977, que dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 7 jul. 1981f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d86176.htm>. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 87.586, de 20 de setembro de 1982.** Amplia a área do Parque Nacional de Itatiaia, criado pelo Decreto n.º 1.713, de 14 de janeiro de 1937 e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 21 set. 1982. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1982/d87586.html>. Acesso em: 2 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 88.351, de 1º de junho de 1983.** Regulamenta a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei n.º 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 jun. 1983. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d88351.htm>. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 90.023, de 2 de agosto de 1984.** Define os limites do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, criado pelo Decreto-lei n.º 1.822 de 30 de novembro de 1939 e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 ago. 1984a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d90023.htm>. Acesso em: 14 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 89.532, de 6 de abril de 1984.** Acrescenta incisos ao artigo 37, do Decreto n.º 88.351, de 1º de junho de 1983, que regulamenta a Política Nacional do Meio Ambiente. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 9 abr. 1984b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D89532.htm>. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985.** Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 25 jul. 1985. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.511, de 7 de julho de 1986.** Altera dispositivos da Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o novo Código Florestal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 8 jul. 1986. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7511.htm>. Acesso em: 27 mar. 2024.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 out. 1988a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 19 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.661, de 16 de maio de 1988**. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 18 maio 1988b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm>. Acesso em: 22 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.803, de 18 de julho de 1989**. Altera a redação da Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965, e revoga as Leis n.ºs 6.535, de 15 de junho de 1978, e 7.511, de 7 de julho de 1986. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 jul. 1989a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7803.htm>. Acesso em: 22 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.732, de 14 de fevereiro de 1989**. Dispõe sobre a extinção de autarquias e fundações públicas federais e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 15 fev. 1989b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7732.htm>. Acesso em: 4 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.735, de 22 de fevereiro de 1989**. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 23 fev. 1989c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm>. Acesso em: 8 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.804, de 18 de julho de 1989**. Altera a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, a Lei n.º 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, a Lei n.º 6.803, de 2 de julho de 1980, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 jul. 1989d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7804.htm>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.754, de 14 de abril de 1989**. Estabelece medidas para proteção das florestas existentes nas nascentes dos rios e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 18 abr. 1989e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7754.htm>. Acesso em: 22 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.797, de 10 de julho de 1989**. Cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 jul. 1989f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7797.htm>. Acesso em: 22 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.802, de 11 de julho de 1989.** Dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 12 jul. 1989g. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17802.htm>. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 7.805, de 18 de julho de 1989.** Altera o Decreto-Lei n.º 227, de 28 de fevereiro de 1967, cria o regime de permissão de lavra garimpeira, extingue o regime de matrícula, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 20 jul. 1989h. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17805.htm>. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.028, de 12 de abril de 1990.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 13 abr. 1990a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8028.htm>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 12 set. 1990b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 99.280, de 6 de junho de 1990.** Promulgação da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 7 jun. 1990c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/Ccivil_03//decreto/1990-1994/D99280.htm>. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 98.897, de 30 de janeiro de 1990.** Dispõe sobre as reservas extrativistas e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 31 jan. 1990d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d98897.htm>. Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 98.914, de 31 de janeiro de 1990.** Dispõe sobre a instituição, no território nacional, de Reservas Particulares do Patrimônio Natural, por destinação do proprietário. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 2 fev. 1990e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D98914.htm>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 99.547, de 25 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a vedação do corte, e da respectiva exploração, da vegetação nativa da Mata Atlântica, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 26 set. 1990f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99547.htm>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 99.556, de 1º de outubro de 1990.** Dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 2 out. 1990g. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99556.htm>. Acesso em: 24 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990.** Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 26 jul. 1990h. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a política agrícola. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 18 jan. 1991a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm>. Acesso em: 26 out. 2023.

BRASIL. Presidência da República. Comissão Interministerial para Preparação Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **O Desafio do Desenvolvimento Sustentável:** relatório do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Brasília: Secretaria de Imprensa, 1991b.

BRASIL. **Lei n.º 8.490, de 19 de novembro de 1992.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 19 nov. 1992. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8490.htm>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.746, de 9 de dezembro de 1993.** Cria, mediante transformação, o Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal, altera a redação de dispositivos da Lei n.º 8.490, de 19 de novembro de 1992, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 10 dez. 1993a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/l8746.htm>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 964, de 22 de outubro de 1993.** Regulamenta o Conselho Nacional da Amazônia Legal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 25 out. 1993b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0964.htm>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.974, de 5 de janeiro de 1995.** Regulamenta os incisos II e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas para o uso das técnicas de engenharia genética e liberação no meio ambiente de organismos geneticamente modificados, autoriza o Poder Executivo a criar, no âmbito da Presidência da República, a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 6 jan. 1995. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18974.htm>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei n.º 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 9 jan. 1997a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm>. Acesso em: 27 out. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997.** Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 7 ago. 1997b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19478.htm>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 19, de 4 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 jun. 1998a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 11 set. 2023.

BRASIL. **Decreto n.º 2.661, de 8 de julho de 1998.** Regulamenta o parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965 (código florestal), mediante o estabelecimento de normas de precaução relativas ao emprego do fogo em práticas agropastoris e florestais, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 9 jul. 1998b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2661.htm>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 2.473, de 26 de janeiro de 1998.** Cria o Programa Florestas Nacionais, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 27 jan. 1998c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/d2473.htm>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 2.519, de 16 de março de 1998.** Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 17 mar. 1998d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm>. Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 2.652, de 1º de julho de 1998.** Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 2 jul. 1998e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2652.htm>. Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 2.741, de 20 de agosto de 1998.** Promulga a Convenção Internacional de Combate à Desertificação nos Países afetados por Seca Grave e/ou Desertificação, Particularmente na África. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 21 ago. 1998f. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2741.htm>. Acesso em: 29 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 2.662, de 8 de julho de 1998.** Dispõe sobre medidas a serem implementadas na Amazônia Legal, para monitoramento, prevenção, educação ambiental e combate a incêndios florestais. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 9 jul. 1998g. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/d2662.htm>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 13 fev. 1998h. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 1 fev. 1999a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm>. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 9.795, de 27 de abril de 1999.** Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 abr. 1999b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 1.876, de 19 de outubro de 1999.** Dispõe sobre Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal, exploração florestal e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1999c. Mata Atlântica. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17338>>. Acesso em: 14 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.966, de 28 de abril de 2000.** Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 29 abr. 2000a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19966.htm>. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 3.420, de 20 de abril de 2000.** Dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Florestas - PNF, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 22 abr. 2000b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3420.htm>. Acesso em: 26 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.984, de 17 de julho de 2000.** Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 18 jul. 2000c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9984.htm>. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 19 jul. 2000d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm>. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. **Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001.** Altera os arts. 1º, 4º, 14, 16 e 44, e acresce dispositivos à Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, bem como altera o art. 10 da Lei n.º 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 25 ago. 2001a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/////MPV/2166-67.htm>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 jul. 2001b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 3 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 4.297, de 10 de julho de 2002.** Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 jul. 2002a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm>. Acesso em: 3 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 4.339, de 22 de agosto de 2002.** Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 23 ago. 2002b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4339.htm>. Acesso em: 3 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 10.638, de 6 de janeiro de 2003.** Institui o Programa Permanente de Combate à Seca – PROSECA. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 7 jan. 2003a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.638.htm>. Acesso em: 6 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 10.711, de 5 de agosto de 2003.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudanças e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 6 ago. 2003b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.711.htm>. Acesso em: 6 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 5.377 de 23 de fevereiro de 2005.** Aprova a Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 24 fev. 2005a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5377.htm>. Acesso em: 11 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.105, de 24 de março de 2005.** Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 mar. 2005b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006.** Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis n.ºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 mar. 2006a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm>. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 5.746, de 5 de abril de 2006.** Regulamenta o art. 21 da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 6 abr. 2006b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5746.htm>. Acesso em: 6 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.428, de 22 de dezembro de 2006.** Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 26 dez. 2006c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11428.htm>. Acesso em: 7 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.516, de 28 de agosto de 2007.** Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes; altera as Leis nos 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, 11.284, de 2 de março de 2006, 9.985, de 18 de julho de 2000, 10.410, de 11 de janeiro de 2002, 11.156, de 29 de julho de 2005, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 7.957, de 20 de dezembro de 1989; revoga dispositivos da Lei n.º 8.028, de 12 de abril de 1990, e da Medida Provisória no 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 ago. 2007a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11516.htm>. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007.** Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei n.º 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 8 jan. 2007b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm>. Acesso em: 7 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.460, de 21 de março de 2007.** Dispõe sobre o plantio de organismos geneticamente modificados em unidades de conservação; acrescenta dispositivos à Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000, e à Lei n.º 11.105, de 24 de março de 2005; revoga dispositivo da Lei n.º 10.814, de 15 de dezembro de 2003; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 22 mar. 2007c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11460.htm>. Acesso em: 7 maio 2024.

BRASIL. **Decreto de 13 de setembro de 2008.** Dá nova redação aos arts. 1º, 2º, 3º e 4º do Decreto n.º 90.023, de 2 de agosto de 1984, que define os limites do Parque Nacional da Serra dos Órgãos, no Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 16 set. 2008a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Dnn/Dnn11752.htm>. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 6.514, de 22 de julho de 2008.** Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 23 jul. 2008b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm>. Acesso em: 8 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 6.686, de 10 de dezembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Decreto n.º 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 dez. 2008c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6686.htm>. Acesso em: 8 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 6.527, de 1º de agosto de 2008.** Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 4 ago. 2008d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6527.htm>. Acesso em: 8 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.794, de 8 de outubro de 2008.** Regulamenta o inciso VII do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelecendo procedimentos para o uso científico de animais; revoga a Lei n.º 6.638, de 8 de maio de 1979; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 9 out. 2008e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111794.htm>. Acesso em: 9 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.936, de 14 de maio de 2009.** Proíbe a fabricação, a importação, a exportação, a manutenção em estoque, a comercialização e o uso de diclorodifeniltricloreto (DDT) e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 15 maio 2009a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11936.htm>. Acesso em: 9 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.959, de 29 de junho de 2009.** Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei n.º 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 30 jun. 2009b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111959.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.114, de 9 de dezembro de 2009.** Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, altera os arts. 6º e 50 da Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 10 dez. 2009c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112114.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 30 dez. 2009d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm>. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 6.874, de 5 de junho de 2009.** Institui, no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, o Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar - PMCF, e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 8 jun. 2009e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6874.htm>. Acesso em: 13 maio 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). **REsp 1.185.474/SC.** Recurso Especial 2010/0048628-4. Relator: Min. Humberto Martins, 20. abr. 2010. Brasília: Diário da Justiça Eletrônico, 29 abr. 2010a. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Processos/Diario-da-Justica-Eletronico/Acesso-ao-DJe>>. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010.** Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 ago. 2010b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 13 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.334, de 20 de setembro de 2010.** Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei n.º 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4º da Lei n.º 9.984, de 17 de julho de 2000. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 21 set. 2010c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112334.htm>. Acesso em: 13 maio 2024.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 9 dez. 2011. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm>. Acesso em: 13 maio 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). **REsp 1.068.731/RS.** Recurso Especial 2008/0137930-3. Relator: Min. Herman Benjamin, 17. fev. 2011. Brasília: Diário da Justiça Eletrônico, 8 mar. 2012a. Disponível em: <<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Processos/Diario-da-Justica-Eletronico/Acesso-ao-DJe>>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 maio 2012b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. **Medida Provisória n.º 571, de 25 de maio de 2012.** Altera a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 maio 2012c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/mpv/571.htm>. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.727, de 17 de outubro de 2012.** Altera a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; e revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001, o item 22 do inciso II do art. 167 da Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e o § 2º do art. 4º da Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 18 out. 2012d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112727.htm>. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.608, de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis n.ºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 abr. 2012e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.856, de 2 de setembro de 2013.** Transforma cargos vagos da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, estruturada pela Lei n.º 11.355, de 19 de outubro de 2006, em cargos de Analista Ambiental, da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, de que trata a Lei n.º 10.410, de 11 de janeiro de 2002; estende a indenização, de que trata o art. 16 da Lei n.º 8.216, de 13 de agosto de 1991, aos titulares de cargos de Analista Ambiental e de Técnico Ambiental da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e aos titulares dos cargos integrantes do Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA - PECMA, de que trata a Lei n.º 11.357, de 19 de outubro de 2006, integrantes dos Quadros de Pessoal do Ibama e do Instituto Chico Mendes, nas condições que menciona; altera a Lei n.º 10.410, de 11 de janeiro de 2002, que cria e disciplina a Carreira de Especialista em Meio Ambiente, e a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 3 set. 2013a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112856.htm>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.787, de 11 de janeiro de 2013.** Dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação; altera o art. 25 da Lei n.º 10.438, de 26 de abril de 2002; revoga as Leis n.ºs 6.662, de 25 de junho de 1979, 8.657, de 21 de maio de 1993, e os Decretos-Lei n.ºs 2.032, de 9 de junho de 1983, e 2.369, de 11 de novembro de 1987; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 14 jan. 2013b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112787.htm>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.153, de 30 de julho de 2015.** Institui a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca e seus instrumentos; prevê a criação da Comissão Nacional de Combate à Desertificação; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 31 jul. 2015. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113153.htm>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 9.073, de 5 de junho de 2017.** Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 6 jun. 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm>. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 9.640, de 27 de dezembro de 2018.** Regulamenta a Cota de Reserva Ambiental, instituída pelo art. 44 da Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 28 dez. 2018a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9640.htm>. Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.903 DF.** Relator: Min. Luiz Fux, 28 fev. 2018. Brasília: Diário Oficial da União, 06 mar. 2018b. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/pesquisarInteiroTeor.asp>>. Acesso em: 17 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais do Ensino Médio – PCNEM.** Parte IV – Ciências Humanas e suas Tecnologias. Brasília: MEC, 2018c. Disponível em: <<https://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/cienciah.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 364, de 05 de fevereiro de 2019.** Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa dos Campos de Altitude associados ou abrangidos pelo bioma Mata Atlântica. Brasília: Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190986>>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.026, de 15 de julho de 2020.** Atualiza o marco legal do saneamento básico e altera a Lei n.º 9.984, de 17 de julho de 2000, para atribuir à Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) competência para editar normas de referência sobre o serviço de saneamento, a Lei n.º 10.768, de 19 de novembro de 2003, para alterar o nome e as atribuições do cargo de Especialista em Recursos Hídricos, a Lei n.º 11.107, de 6 de abril de 2005, para vedar a prestação por contrato de programa dos serviços públicos de que trata o art. 175 da Constituição Federal, a Lei n.º 11.445, de 5 de janeiro de 2007, para aprimorar as condições estruturais do saneamento básico no País, a Lei n.º 12.305, de 2 de agosto de 2010, para tratar dos prazos para a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, a Lei n.º 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), para estender seu âmbito de aplicação às microrregiões, e a Lei n.º 13.529, de 4 de dezembro de 2017, para autorizar a União a participar de fundo com a finalidade exclusiva de financiar serviços técnicos especializados. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 16 jul. 2020a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm>. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.064, de 29 de setembro de 2020.** Altera a Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para aumentar as penas cominadas ao crime de maus-tratos aos animais quando se tratar de cão ou gato. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 30 set. 2020b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114064.htm>. Acesso em: 23 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.285, de 29 de dezembro de 2021.** Altera as Leis nos 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária em terras da União, e 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, para dispor sobre as áreas de preservação permanente no entorno de cursos d'água em áreas urbanas consolidadas. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 30 dez. 2021a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14285.htm>. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 2.159, de 18 de maio de 2021.** Dispõe sobre o licenciamento ambiental; regulamenta o inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal; altera as Leis n.ºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, e 9.985, de 18 de julho de 2000; revoga dispositivo da Lei n.º 7.661, de 16 de maio de 1988; e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2021b. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148785>>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.119, de 13 de janeiro de 2021.** Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais; e altera as Leis nos 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para adequá-las à nova política. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 11 jan. 2021c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114119.htm>. Acesso em: 23 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.452, de 21 de setembro de 2022.** Redefine os limites do Parque Nacional da Serra dos Órgãos; e dá outras providências. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 22 set. 2022. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14452.htm>. Acesso em: 16 fev. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.590, de 24 de maio de 2023.** Altera a Lei n.º 11.284, de 2 de março de 2006, que dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, a Lei n.º 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, e a Lei n.º 12.114, de 9 de dezembro de 2009, que cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 25 maio 2023a. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114590.htm>. Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.595, de 5 de junho de 2023.** Altera a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, de forma a regulamentar prazos e condições para a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA), e a Lei n.º 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 22 dez. 2023b. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114595.htm>. Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.653, de 23 de agosto de 2023.** Altera as Leis n.ºs 12.651, de 25 de maio de 2012, e 14.119, de 13 de janeiro de 2021, para disciplinar a intervenção e a implantação de instalações necessárias à recuperação e à proteção de nascentes. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 24 ago. 2023c. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14653.htm>. Acesso em: 17 maio 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 2.477, de 10 de maio de 2023.** Altera a Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, para ampliar o conceito de nascente e de Área de Preservação Permanente. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023d. Mata Atlântica. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2361475>>. Acesso em: 17 maio 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.750, de 12 de dezembro de 2023.** Altera as Leis n.ºs 12.608, de 10 de abril de 2012, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010, para aprimorar os instrumentos de prevenção de acidentes ou desastres e de recuperação de áreas por eles atingidas, as ações de monitoramento de riscos de acidentes ou desastres e a produção de alertas antecipados. Portal Oficial da Presidência da República Federativa do Brasil. Brasília, 13 dez. 2023e. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114750.htm>. Acesso em: 23 maio 2024.

BRÜSEKE, F. J. O Problema do Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, C. (Org.). **Desenvolvimento e Natureza: estudos para uma sociedade sustentável.** pp. 29-40. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2001.

BUCCI, M. P. D. **Direito Administrativo e Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica de Políticas Públicas.** São Paulo: Saraiva, 2013.

BUCCI, M. P. D. Notas para uma Metodologia Jurídica de Análise de Políticas Públicas. In: FORTINI, C.; ESTEVES, J. C. S.; DIAS, M. T. F. (Orgs.). **Políticas Públicas: possibilidades e limites.** pp. 225-260. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BUCCI, M. P. D. O Conceito de Política Pública em Direito. In: BUCCI, M. P. D. (Org.). **Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** pp. 1-49. São Paulo: Saraiva, 2006.

BURSZTYN, M. A. **O País das Alianças: elites e continuísmo no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 1990.

BURSZTYN, M. A.; BURSZTYN, M. **Fundamentos de Política e Gestão Ambiental: caminhos para a sustentabilidade.** Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

BUSCH, A.; AMORIM, S. N. D. **A Tragédia da Região Serrana do Rio de Janeiro em 2011: procurando respostas.** Brasília: Biblioteca Digital da Administração Pública, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/328>>. Acesso em: 29 maio 2024.

CALDEIRA, J.; CARVALHO, F.; MARCONDES, C.; PAULA, S. G. **Viagem pela História do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

CALMON, P.; COSTA, A. T. M. **Redes e Governança das Políticas Públicas.** In: Revista de Pesquisa em Políticas Públicas – RP3, n. 1. pp. 1-29. Brasília: jul., 2013. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/11989/10510>>. Acesso em: 28 ago. 2023.

CANO, W. Crise de 1929, Soberania na Política Econômica e Industrialização. In: BASTOS, P. P. Z.; FONSECA, P. C. D. (Orgs.). **A Era Vargas: desenvolvimento, economia e sociedade.** pp. 121-157. São Paulo: Editora Unesp. 2012.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de Políticas Públicas.** Coleção Governo & Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332>>. Acesso em: 31 out. 2023.

CARAÇA, B. J. **Conceitos Fundamentais da Matemática.** Lisboa: Gradiva, 1951.

CARLOS, A. F. A. **O Lugar No/Do Mundo.** São Paulo: FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2007. Disponível em: <https://gesp.fflch.usp.br/sites/gesp.fflch.usp.br/files/O_lugar_no_do_mundo.pdf>. Acesso em: 24 maio 2024.

CARVALHO, J. M. **Pontos e Bordados: escritos de história e política.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

CARVALHO, P. F. Águas nas Cidades: reflexões sobre usos e abusos para aprender novos usos. In: BRAGA, R.; CARVALHO, P. F. (Orgs.). **Recursos Hídricos e Planejamento Urbano e Regional**. pp. 9-35. Rio Claro: LPM – Laboratório de Planejamento Municipal; Deplan/IGCE-UNESP, 2003.

CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede: a era da informação – economia, sociedade e cultura**. Vol. 1. Tradução de Roneide Venâncio Majer. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

CASTRO, I. E. O Problema da Escala. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. pp. 117-140. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CEFAÏ, D. **Públicos, problemas públicos, arenas públicas: o que nos ensina o pragmatismo (Parte I)**. Tradução de Rosa Freire d'Aguiar. In: Revista Novos Estudos CEBRAP, v. 36, n. 1. pp. 187-213. São Paulo: CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, mar., 2017. Disponível em: <<https://novosestudios.com.br/produto/107>>. Acesso em: 21 ago. 2023.

CHAUÍ, M. O Retorno do Teológico-Político. In: CARDOSO, S. (Org.). **Retorno ao Republicanismo**. pp. 93-133. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

CHRISPINO, A. **Introdução ao Estudo das Políticas Públicas: uma visão interdisciplinar**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

CINTRA, J. P. **Reconstruindo o Mapa das Capitanias Hereditárias**. In: Revista Anais do Museu Paulista, v. 21. n. 2. pp. 11-45. São Paulo: jul./dez. 2013. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/anaismp/article/view/80840>>. Acesso em: 6 nov. 2023.

COMPARATO, F. K. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. In: Revista de Informação Legislativa, a. 35, n. 138. pp. 39-48. Brasília: Senado Federal, abr./jun., 1998.

CORRÊA, R. L. Dimensões de Análise das Redes Geográficas. In: CORRÊA, R. L. (Org.). **Trajetórias Geográficas**. pp. 107-118. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

CORRÊA, R. L. Espaço, um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. pp. 15-47. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CORRÊA, R. L. **Redes Geográficas: reflexões sobre um tema persistente.** In: Revista Cidades, v. 9. n. 16. pp. 199-218. Chapecó: UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.uffrs.edu.br/index.php/cidades/article/view/12033>>. Acesso em: 24 maio 2024.

COSENTINO, F. C. Mundo Português e Mundo Ibérico. In: FRAGOSO, J. L. R.; GOUVÊA, M. F. (Orgs.). **O Brasil Colonial 1580-1720.** Vol. 2. pp. 107-167. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

COSTA, E. V. **Da Monarquia à República: momentos decisivos.** São Paulo: Editora UNESP, 2010.

COSTA, F. R.; ROCHA, M. M. **Geografia: conceitos e paradigmas – apontamentos preliminares.** In: Revista Geomae, v. 1, n. 2, pp. 25-56. Campo Mourão: out., 2010. Disponível em: <<https://periodicos.unespar.edu.br/geomae/issue/view/283>>. Acesso em: 8 nov. 2023.

COSTA, N. R. **Políticas Públicas, Justiça Distributiva e Inovação: saúde e saneamento na agenda social.** São Paulo: Hucitec, 1998.

COUTINHO, D. R. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. (Orgs.). **A Política Pública como Campo Multidisciplinar.** pp. 181-200. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

COUTO, C. G. **Constituição, Competição e Políticas Públicas.** In: Revista Lua Nova, n. 65. pp. 95-135. São Paulo, ago., 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/i/2005.n65>>. Acesso em: 27 set. 2023.

DALTRO, W. L. **Araras – 1902: história da primeira festa das árvores do Brasil.** Araras: Topázio, 2002.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos.** São Paulo: Atlas, 2012.

DEAN, W. **A Conservação das Florestas no Sudeste do Brasil, 1900-1955.** Tradução de Dora Shellard Corrêa. In: Revista de História, n. 133. pp. 103-116. São Paulo: FFLCH-USP – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, dez. 1995.

DEAN, W. **A Ferro e Fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira.** Tradução de Cid Knipel Moreira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DRUMMOND, J. A. **A Legislação Ambiental Brasileira de 1934 a 1988**: comentários de um cientista ambiental simpático ao conservacionismo. In: Revista Ambiente & Sociedade, v. 2, n. 3-4, pp. 127-149. São Paulo: ANPPAS – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 1999.

DRUMMOND, J. A. **Devastação e Preservação Ambiental**: os parques nacionais do estado do Rio de Janeiro. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1997.

DUVERGER, M. **Introdução à Política**. Tradução de Mário Delgado. Lisboa: Estúdios Cor, 1966.

DYE, T. R. **Understanding Public Policy**. New Jersey: Prentice-Hall, 1984.

EASTON, D. **A Framework for Political Analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1979.

EASTON, D. **An Approach to the Analysis of Political Systems**. In: World Politics, v. 9, n. 3. pp. 383-400. Princeton: Trustees of Princeton University, 1957.

EASTON, D. **The Political System**: an inquiry into the state of political science. New York: Alfred A. Knopf, 1953.

ESTADÃO CONTEÚDO. Veículos arrastados pela enchente que atingiu o município de Petrópolis, na região serrana do Rio de Janeiro, na manhã desta quarta-feira, 16. **Portal CNN Brasil**. São Paulo, 20 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/chuvas-em-petropolis-no-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 31 maio 2024.

ESTRATÉGIA ODS. **Como foi a experiência dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)?** Portal da Estratégia ODS, 7 out. 2021. Disponível em: <<https://www.estrategiaods.org.br/como-foi-a-experiencia-dos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-odm/>>. Acesso em: 14 maio 2024.

ESTRATÉGIA ODS. **O que são os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável?** Portal da Estratégia ODS, 2024. Disponível em: <<https://www.estrategiaods.org.br/conheca-os-ods>>. Acesso em: 14 maio 2024.

FALCON, F. J. C. **A Época Pombalina: política econômica e monarquia ilustrada.** Coleção Ensaios, n. 83. São Paulo: Ática, 1982.

FARAH, M. F. S. A Contribuição da Administração Pública para a Constituição do Campo de Estudos de Políticas Públicas. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. (Orgs.). **A Política Pública como Campo Multidisciplinar.** pp. 91-126. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

FARIA, C. A. P. A Multidisciplinaridade no Estudo das Políticas Públicas. In: MARQUES, E.; FARIA, C. A. P. (Orgs.). **A Política Pública como Campo Multidisciplinar.** pp. 11-21. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

FATALA, L. R. S. **A (Im)Possibilidade de Controle Jurisdicional nas Políticas Públicas Pertinentes ao Direito Fundamental à Educação.** In: Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, v. 13, n. 23. pp. 269-296. Belo Horizonte: jul./dez., 2014. Disponível em: <<https://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/85768>>. Acesso em: 18 set. 2023.

FAUSTO, B. **História do Brasil.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

FOLADORI, G. **Limites do Desenvolvimento Sustentável.** Tradução de Marise Manoel. Campinas: Editora da UNICAMP; São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.

FOUCAULT, M. **Segurança, Território, População: curso dado no Collège de France (1977-1978).** Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRANCO, J. L. A. A Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza e a Questão da Identidade Nacional. In: Revista Varia Historia, v. 18, n. 26. pp. 77-96. Belo Horizonte: UFMG, 2002. Disponível em: <<https://www.variahistoria.org/edies/tag/Number+26>>. Acesso em: 31 jan. 2024.

FRANCO, J. L. A. DRUMMOND, J. A. **O Cuidado da Natureza: a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza e a experiência conservacionista no Brasil (1958-1992).** In: Revista Textos de História, v. 17, n. 1. pp. 59-84. Brasília: Programa de Pós-graduação em História da Universidade de Brasília, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/textos/issue/view/1798>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

FRAXE, J. M. P. **Geodireito no Vale do Javari: a percepção contemporânea de espaço, lugar, tempo e experiência na visão pragmático-jurídica.** Recife: Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Universidade Federal de Pernambuco, 2005.

FREY, K. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil.** In: Revista Planejamento e Políticas Públicas, n. 21. pp. 211-259. Brasília: IPEA, jun., 2000. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/issue/view/18>>. Acesso em: 16 out. 2023.

FRISCHEISEN, L. C. F. **Políticas Públicas: a Responsabilidade do Administrador e o Ministério Público.** São Paulo: Max Limonad, 2000.

GANDRA, A. Número de vítimas das chuvas sobe para 143 no Rio Grande do Sul. **Portal Agência Brasil.** Rio de Janeiro, 12 maio 2024. Geral. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-05/numero-de-vitimas-das-chuvas-sobe-para-143-no-rio-grande-do-sul>>. Acesso em: 29 maio 2024.

GÓES, G. S. **O Neoconstitucionalismo na Era do Geodireito.** In: Revista Interdisciplinar de Direito, v. 17, n. 1. pp. 167-187. Valença: Faculdade de Direito de Valença, jan./jun. 2019. Disponível em: <<https://revistas.faa.edu.br/FDV/issue/view/43>>. Acesso em: 28 maio 2024.

GOMES, P. C. C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas.** pp. 49-76. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

GONÇALVES, A. C. P. Políticas Públicas: atividade exclusivamente estatal x participação de empresas privadas. In: SIQUEIRA, D. P.; ALVES, F. B. (Orgs.). **Políticas Públicas: da previsibilidade a obrigatoriedade – uma análise do Estado Social de Direitos.** pp. 53-71. Birigui: Boreal, 2011.

GRAGLIA, E. **Diseñ y Gestión de Políticas Públicas: hacia un modelo relacional.** Córdoba: Educc, 2004.

GUSFIELD, J. R. **The Culture of Public Problems: drinking-driving and the symbolic order.** Chicago; London: University of Chicago Press, 1981.

HABERMAS, J. **Mudança Estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa.** Tradução de Flávio René Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HEIDEMANN, F. G. Do Sonho do Progresso às Políticas de Desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise.** pp. 23-99. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.

HOBSBAWM, E. J.; RUDÉ, G. **Capitão Swing**: a expansão capitalista e as revoltas rurais na Inglaterra do início do século XIX. Tradução de Marco Antonio Villela Pamplona e Maria Luiza da Silva Pinto. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Studying Public Policy**: policy cycles and policy subsystems. Oxford: Oxford University Press, 1995.

IRTI, N. **Norma e Luoghi**: problemi di geo-diritto. Roma-Bari: Laterza, 2001.

JAEGER, W. **Paidéia**: a formação do homem grego. Tradução de Artur Marecos Parreira. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

JENKINS, W. I. **Policy Analysis**: a political and organisational perspective. London: Martin Robertson, 1978.

JÈZE, G. **Principios Generales del Derecho Administrativo**. Tradución por Julio N. San Millán Almagro. Buenos Aires: Editorial Depalma, 1949.

JOBERT, B.; MULLER, P. **L'Etat em action**: politiques publiques et corporatismes. Paris: Presses Universitaires de France, 1987.

KAPICHE, A.; MIRANDA, C.; BRUM, J. V.; TORQUATO, P.; MARINHO, R.; VEIGA, P. Tragédia climática que deixou 235 mortos em Petrópolis completa 1 ano. **Portal G1**. Petrópolis, 15 fev. 2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/regiao-serrana/noticia/2023/02/15/tragedia-climatica-que-deixou-235-mortos-em-petropolis-completa-1-ano.ghtml>>. Acesso em: 29 maio 2024.

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KING, A. On Studying the Impacts of Public Policies: The Role of the Political Scientist. In: HOLDEN, M; DRESSANG, D. (Eds.). **What Government Does**. pp. 298–316. Beverly Hills: Sage, 1975.

KINGDON, J. W. **Agendas, Alternatives, and Public Policy**. Boston; Toronto: Little, Brown and Company, 1984.

KIRSCHNER, T. C. **Entre o Rei e a Lei: natureza, legislação ilustrada e conflitos no final do período colonial.** In: Revista Textos de História, v. 11, n. 1-2. pp. 47-61. Brasília: Programa de Pós-graduação em História da Universidade de Brasília, 2003. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/textos/issue/view/1805>>. Acesso em: 20 nov. 2023.

KONDER, L. A. M. C. **O Que é Dialética.** Coleção Primeiros Passos, Vol. 23. São Paulo: Brasiliense, 2008.

LAMELA, L. Destruição causada pela chuva no município de Petrópolis, na região serrana do Rio de Janeiro, na manhã desta quarta-feira, 16. **Portal CNN Brasil.** São Paulo, 20 fev. 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/chuvas-em-petropolis-no-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 31 maio 2024.

LASSWELL, H. D. **Politics: who gets what, when, how.** New York: McGraw-Hill, 1950.

LASSWELL, H. D. The Elite Concept. In: LASSWELL, H. D.; LERNER, D.; ROTHWELL, C. E. (Eds.). **The Comparative Study of Elites: an introduction and bibliography.** pp. 6-21. Stanford: Stanford University Press, 1952.

LASSWELL, H. D. The Policy Orientation. In: LERNER, D.; LASSWELL, H. D. (Eds.). **The Policy Sciences: recent developments in scope and method.** pp. 3-15. Stanford: Stanford University Press, 1965.

LAVÔR, J. C. N. **Histórico do Jardim Botânico do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: IBDF/JBRJ, 1983.

LEAL, T. S.; ROCHA-LEÃO, O. M. **Geotecnologias Aplicadas na Avaliação de Conflitos Ambientais em Áreas Protegidas.** In: Revista Continentes, a. 7, n. 13. pp. 20-33. Seropédica: UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, jul./dez., 2018. Disponível em: <<https://www.revistacontinentes.com.br/index.php/continentes/issue/view/16>>. Acesso em: 27 maio 2024.

LEFEBVRE, H. **La Production de L'espace.** Paris: Anthropos, 1974.

LESSA, C. **Quinze Anos de Política Econômica.** São Paulo: Brasiliense, 1981.

LIMA, A. P. S. **O Regimento de Conservação das Matas do Brasil de 1799.** In: Revista Almanack, n. 33. pp. 1-33. Guarulhos: UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo, abr. 2023. Disponível em: <<https://periodicos.unifesp.br/index.php/alm/issue/view/879>>. Acesso em: 13 nov. 2023.

LIMA, I. B. **A Perspectiva Jurídico-Objetiva dos Direitos Fundamentais na Elaboração de Políticas Públicas.** In: Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas, v. 2, n. 1, pp. 245-260. Florianópolis: CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito, jan./jun., 2016. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistadspp/issue/view/67>>. Acesso em: 14 set. 2023.

LIPSKY, M. **Street-Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public services.** New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LÖFGREN, A. **Conservação dos Mattos.** In: Boletim de Agricultura, série 4. pp. 134-139. São Paulo: 1903.

LÖFGREN, A. **Para que Serve um Serviço Florestal em S. Paulo?** In: Revista Agrícola, a. 1, n. 9. pp. 131-135. São Paulo: 1 jan. 1986.

LONGUINI, M. F.; SANTOS, L. D. P.; FORTES, D. M. A. **O Desenvolvimentismo de Vargas e o Desenvolvimento Sustentável: um ensaio sobre uma possível transição.** In: Revista Percurso, v. 4, n. 22. pp. 104-109. Curitiba: Centro Universitário (Unicuritiba), 2017. Disponível em: <<https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/issue/view/118>>. Acesso em: 26 jan. 2024.

LOWI, T. J. **American Business, Public Policy, Case-studies, and Political Theory.** In: World Politics, v. 16, n. 4. pp. 677-715. Princeton: Trustees of Princeton University, 1964.

LOWI, T. J. **Four Systems of Policy, Politics, and Choice.** In: Public Administration Review, v. 32, n. 4. pp. 298-310. jul./ago., 1972.

LOWI, T. J. The State in Politics: the relation between policy and administration. In: NOLL, R. G. (Ed.). **Regulatory Policy and the Social Sciences.** pp. 67-105. California: University of California Press, 1985.

LUTZENBERGER, J. A. **Fim do Futuro?: Manifesto Ecológico Brasileiro.** Porto Alegre: Editora Movimento, 1976.

MACHIAVELLI, N. B. **O Príncipe.** Tradução de Maurício Santana Dias. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

MAIA, J. C.; FRANCO, J. L. A. **De Naturalista a Militante**: a trajetória de Rachel Carson. In: Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 56. pp. 1-21. Curitiba: UFPR, jan./jun., 2021. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/issue/view/3131/showToc>>. Acesso em: 8 abr. 2024.

MANTOUX, P. **A Revolução Industrial no Século XVIII**: estudo sobre os primórdios da grande indústria moderna na Inglaterra. Tradução de Sonia Rangel. São Paulo: Fundunesp / Hucitec, 1988.

MARCHÃO, R. L. **Integração Lavoura-Pecuária num Latossolo do Cerrado**: impacto na física, matéria orgânica e macrofauna. Goiânia: Tese (Doutorado em Agronomia) – Universidade Federal de Goiás, 2007.

MARCONDES, S. **Brasil, amor à primeira vista!** Viagem ambiental no Brasil do século XVI ao XXI. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005.

MARTINS, A. Enredando Natureza e Sociedades: a teoria ator-rede em perspectiva. In: DIAS, L. C.; SILVEIRA, R. L. L. (Orgs.). **Redes, Sociedades e Territórios**. pp. 109-149. Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2021.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. Tradução de Rubens Enderle, Nélio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MAZZUOLI, V. O. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MELAZZO, E. S. **Problematizando o Conceito de Políticas Públicas**: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. In: Revista Tópos, v. 4, n. 2. pp. 9-32. Presidente Prudente: FCT UNESP, dez., 2010. Disponível em: <<https://revista.fct.unesp.br/index.php/topos/article/view/2253>>. Acesso em: 14 ago. 2023.

MENDONÇA, S. R. Estado e Sociedade: a consolidação da República Oligárquica. In: LINHARES, M. Y. (Org.). **História Geral do Brasil**. pp. 316-326. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

MILLS, C. W. **A Elite do Poder**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

MILARÉ, É. **Direito do Ambiente:** doutrina, jurisprudência, glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MILARÉ, É. **Reação Jurídica à Danosidade Ambiental:** contribuição para o delineamento de um microsistema de responsabilidade. São Paulo: Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2016.

MOREIRA, F. A.; GOMES, C. R.; SALVIO, G. M. M. **O que Motivou a Criação dos Parques Nacionais no Brasil?** In: Revista GEOgraphia, v. 25, n. 55. pp. 1-15. Niterói: UFF – Universidade Federal Fluminense, jul./dez. 2023. Disponível em: <<https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/54235>>. Acesso em: 26 fev. 2024.

MOREIRA, J. C.; SENE, E. **Geografia Geral e do Brasil:** espaço geográfico e globalização – Ensino Médio. Vol. 1. São Paulo: Scipione, 2016.

MUZZI, D. **Tipologia de Políticas Públicas:** uma proposta de extensão do modelo de Lowi. Lisboa: Dissertação (Mestrado em Administração) – Instituto Superior de Gestão, 2014.

NIRENBERG, O. **Formulación y Evaluación de Intervenciones Sociales:** políticas, planes, programas, proyectos. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, 2013.

OLIVEIRA, L. **O Movimento da Independência (1821-1822).** Brasília: FUNAG – Fundação Alexandre de Gusmão, 2019. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-490-movimento_da_independencia_1821_1822_o>. Acesso em: 24 nov. 2023.

ONU BRASIL – Organização das Nações Unidas para o Brasil. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.** Portal da ONU, 2010. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-mil%C3%AAnio>>. Acesso em: 14 maio 2024.

OSZLAK, O; O'DONNELL, G. **Estado y políticas estatales en América Latina:** hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: Cedes, 1976. Disponível em: <<https://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3332>>. Acesso em: 2 out. 2023.

PÁDUA, J. A. Dois Séculos de Crítica Ambiental no Brasil. In: MINAYO, M. C. S.; MIRANDA, A. C. (Orgs.). **Saúde e Ambiente Sustentável:** estreitando nós. pp. 26-35. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2002.

PARANÁ. **Deputado destaca a comemoração ao Dia Nacional do Turismo.** Portal da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Notícias. Paraná: ALEPR, 8 maio 2020. Disponível em: <<https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/deputado-desta-a-comemoracao-ao-dia-nacional-do-turismo>>. Acesso em: 8 fev. 2024.

PEREIRA, L. C. B. Getúlio Vargas: o estadista, a nação e a democracia. In: BASTOS, P. P. Z.; FONSECA, P. C. D. (Orgs.). **A Era Vargas: desenvolvimento, economia e sociedade.** pp. 93-119. São Paulo: Editora Unesp. 2012.

PEREIRA, E. M. **Os Panfletos da Campanha Educativa da “União Protetora da Natureza” (1955-1963).** In: Revista Méti: história & cultura, v.7, n. 14. pp. 117-128. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, jul./dez., 2008. Disponível em: <<https://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/metis/issue/view/61/showToc>>. Acesso em: 18 mar. 2024.

PEREIRA, O. D. **Direito Florestal Brasileiro.** Rio de Janeiro: Borsoi, 1950.

PEREIRA, P. A. P. Sobre a Política de Assistência Social no Brasil. In: BRAVO, M. I. S.; PEREIRA, P. A. P. (Orgs.). **Política Social e Democracia.** pp. 217-234. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

PETERS, B. G. **American Public Policy.** Chatham: Chatham House. 1986.

PIOLI, M. S. M. B.; PHILIPPI JÚNIOR, A. Contextualização Nacional e Internacional da Tutela Jurídica do Meio Ambiente. In: PHILIPPI JÚNIOR, A.; ALVES, A. C. (Orgs.). **Questões de Direito Ambiental.** pp. 407-417. São Paulo: Núcleo de Informações em Saúde Ambiental da Universidade de São Paulo; Signus, 2004.

POLANYI, K. **A Grande Transformação: as origens da nossa época.** Tradução de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

POMBO, R. **História do Brasil.** São Paulo: Melhoramentos, 1967.

POULANTZAS, N. **O Estado, o Poder, o Socialismo.** Tradução de Rita Lima. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1981.

REALE, M. **Memórias.** Destinos Cruzados. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 1987.

RIBEIRO, A. S. **A Revolução que Mobilizou São Paulo**. Portal da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Notícias. São Paulo: ALESP, 7 jul. 2005. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=288658>>. Acesso em: 12 jan. 2024.

RODRIGUES, A. M. **Produção e Consumo do e no Espaço**: problemática ambiental urbana. São Paulo: Hucitec, 1998.

RONQUIN, C. C. **Queimada na colheita da cana-de-açúcar**: impactos ambientais, sociais e econômicos. Documentos 77. Campinas: EMBRAPA Monitoramento por Satélite, 2010. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/878010/queimadas-na-colheita-da-cana-de-acucar-impactos-ambientais-sociais-e-economicos>>. Acesso em: 9 abr. 2024.

RUA, M. G. **Políticas Públicas**. Especialização em Gestão Pública – Módulo Básico. Programa Nacional de Formação em Administração Pública. Florianópolis: UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2014.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. Tipologias e Tipos de Políticas Públicas – Unidade IV. In: RUA, M. G.; ROMANINI, R. **Para Aprender Políticas Públicas**. pp. 3-22. Brasília: IGEPP – Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas, 2013.

SANCHES, L. A. M. U. **Geodireito e a Geografia de Estado no Brasil**. Brasília: Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade de Brasília, 2014.

SANTOS, A. R. **As Nascentes no Código Florestal**: uma proposta para a boa solução do “imbróglio” criado. In: Revista Fundações & Obras Geotécnicas, a.6, n. 68. pp. 32-34. São Paulo: Rudder, maio 2016.

SANTOS, B. S. **Uma Cartografia Simbólica das Representações Sociais**: prolegômenos a uma concepção pós-moderna do Direito. In: Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 24. pp. 139-172. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, mar. 1988a. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/10799>>. Acesso em: 27 maio 2024.

SANTOS, L. P. **O Estudo do Lugar no Ensino de Geografia**: os espaços cotidianos na geografia escolar. Rio Claro: Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual Paulista, 2010.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado**: fundamento teórico e metodológico da Geografia. São Paulo: Hucitec, 1988b.

SANTOS, M. Região: globalização e identidade. In: LIMA, L. C. (Org.). **Conhecimento e Reconhecimento**: homenagem ao geógrafo cidadão do mundo. pp. 53-64. Fortaleza: EDUECE, 2003.

SANTOS FILHO, A. O.; RAMOS, J. M.; OLIVEIRA, K.; NASCIMENTO, T. **A Evolução do Código Florestal Brasileiro**. In: Revista Caderno de Graduação – Ciências Humanas e Sociais, v. 2, n. 3, pp. 271-290. Aracaju: Universidade Tiradentes, mar. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/cadernohumanas/issue/view/142>>. Acesso em: 24 jan. 2024.

SARAVIA, E. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Orgs.). **Políticas Públicas**: Coletânea – Volume 1. pp. 21-42. Brasília: ENAP, 2006.

SARTORI, G. **A Teoria da Democracia Revisitada**: as questões clássicas. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994. v. 2.

SCHATTSCHEIDER, E. E. **The Semi-Sovereign People**. New York: Winston, 1960.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. **Brasil**: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras. 2015.

SCHLEE, M. B. **Ocupação de Encostas Urbanas**: algumas considerações sobre resiliência e sustentabilidade. In: Revista Cadernos Metrópole, v. 15, n. 29. pp. 241-264. São Paulo: PUC-SP, jan./jun., 2013. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/issue/view/1078>>. Acesso em: 28 maio 2024.

SCHMIDT, J. P. **Para Estudar Políticas Públicas**: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. In: Revista do Direito, v. 3, n. 56. pp. 119-149. Santa Cruz do Sul: UNISC – Universidade de Santa Cruz do Sul, set/dez. 2018. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/issue/view/556>>. Acesso em: 24 out. 2023.

SCHMITTER, P. C. **Reflexões sobre o Conceito de Política**. In: Revista Direito Público e Ciência Política, v. 8, n. 2. pp. 45-60. Rio de Janeiro: FGV, maio/ago., 1965. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rdpcp/article/view/59651>>. Acesso em: 31 jul. 2023.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SENHORAS, E. M. **Geodireito e o Estudo das Áreas de Livre Comércio na Amazônia Legal**. Coleção Comunicação e Políticas Públicas, v. 12. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019. Disponível em: <<https://antigo.ufr.br/editora/index.php/editais?download=574>>. Acesso em: 27 maio 2024.

SILVA, A. O. S. **Inexistência ou Ineficiência das Políticas Públicas e Controle Judicial**. In: Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da PUC-SP, v. 1, p. 8. São Paulo: PUC-SP, 2008. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/red/article/view/730/512>>. Acesso em: 15 set. 2023.

SILVA, F. C. T. Conquista e Colonização da América Portuguesa: o Brasil Colônia – 1500/1750. In: LINHARES, M. Y. (Org.). **História Geral do Brasil**. pp. 33-94. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000a.

SILVA, F. C. T. A Modernização Autoritária: do golpe militar à redemocratização 1964/1984. In: LINHARES, M. Y. (Org.). **História Geral do Brasil**. pp. 351-384. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000b.

SILVA, F. C. T. Brasil, em Direção ao Século XXI. In: LINHARES, M. Y. (Org.). **História Geral do Brasil**. pp. 385-445. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000c.

SIQUEIRA, M. I. **Conservação ou Preservação das Riquezas Naturais na América Portuguesa: o regimento do pau-brasil**. In: Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, a. 170, n. 442, pp. 125-140. Rio de Janeiro: IHGB, jan./mar. 2009. Disponível em: <<https://www.ihgb.org.br/publicacoes/arquivo-rihgb.html>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

SIQUEIRA, M. I. **O Direito e o Estado no Brasil Filipino: inovação ou continuidade legislativa**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. In: Revista Sociologias, a. 8, n. 16. pp. 20-45. Porto Alegre: jul./dez., 2006. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/5605>>. Acesso em: 28 set. 2023.

SOUZA, M. J. L. **Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SOUZA, M. J. L. O Território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. pp. 77-116. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SOUZA JÚNIOR, J. E. **Políticas Públicas durante a Pandemia da Covid-19 na Bahia: estudo de caso das políticas implementadas nos municípios de Ilhéus e Itabuna, 2020.** Ilhéus: Dissertação (Mestrado em Economia Regional e Políticas Públicas) – Universidade Estadual de Santa Cruz, 2021.

SPEROTTO, I. In: CAMARGO, G. Nível dos rios não cede e mantém enchentes em Porto Alegre e Região Metropolitana. **Jornal Extra Classe.** Porto Alegre, 7 maio 2024. Disponível em: <<https://www.extraclasse.org.br/ambiente/2024/05/nivel-dos-rios-nao-cede-e-mantem-enchentes-em-porto-alegre-e-regiao-metropolitana>>. Acesso em: 31 maio 2024.

TÁCITO, C. **O Abuso do Poder Administrativo no Brasil: conceito e remédios.** In: Revista de Direito Administrativo, v. 56, pp. 1-28. Rio de Janeiro: abr., 1959. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/19392>>. Acesso em: 4 set. 2023.

TEIXEIRA, E. C. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade.** Salvador: AATR – Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais, 2002. Disponível em: <<https://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2>>. Acesso em: 23 out. 2023.

TOMAS, W. M.; MAGNUSSON, W. E.; MOURÃO, G.; BERGALLO, H. G.; LINARES, S. F. T. P.; CRAWSHAW, P. G.; CAMPOS, Z.; CAMILO, A. R.; VERDADE, L. M.; TORTATO, F. R.; PERES, C. A. **Meio Século da Proibição da Caça no Brasil: consequências de uma política inadequada de gestão de vida selvagem.** In: Revista Biodiversidade Brasileira, v. 8, n. 2 pp. 75-81. Brasília: ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, 2018. Disponível em: <<https://revistaeletronica.icmbio.gov.br/BioBR/issue/view/62>>. Acesso em: 1 abr. 2024.

TORRES, L. H. **Águas de Maio: a enchente de 1941 em Rio Grande.** In: Revista Historiæ, v. 3, n. 3. pp. 239-254. Rio Grande: FURG – Universidade Federal do Rio Grande, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/hist/issue/view/393>>. Acesso em: 28 maio 2024.

TRUMAN, D. B. **The Governmental Process: political interests and public opinion.** New York: Alfred A. Knopf, 1962.

TUAN, Y. **Espaço e Lugar: a perspectiva da experiência.** Tradução de Livia de Oliveira. Londrina: Eduel, 2013.

VARNHAGEN, F. A. **História Geral do Brasil.** Tomo 1-2. São Paulo: Melhoramentos, 1962a.

VARNHAGEN, F. A. **História Geral do Brasil.** Tomo 5. São Paulo: Melhoramentos, 1962b.

VIANA, A. L. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas**. In: Revista de Administração Pública, v. 30, n. 2. pp. 5-43. Rio de Janeiro: FGV – Fundação Getulio Vargas, mar./abr., 1996. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/8095>>. Acesso em: 6 out. 2023.

VIANNA, H. **História do Brasil**. Tomo 1 – Período Colonial. São Paulo: Melhoramentos, 1963.

VIEIRA, A. **Do Éden à Arca de Noé: o madeirense e o quadro natural**. Funchal: Centro de Estudos de História do Atlântico, 1999.

WAINER, A. H. **Legislação Ambiental Brasileira: subsídios para a história do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

WEBER, J. R. Os 80 anos do maior embate de Porto Alegre com a natureza: saiba como foi a enchente de 1941. **Portal Gaúcha Zero Hora**. Porto Alegre, 20 abr. 2021. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2021/04/os-80-anos-do-maior-embate-de-porto-alegre-com-a-natureza-saiba-como-foi-a-enchente-de-1941-cknkrynz900dg01984aa73ykp.html>>. Acesso em: 31 maio 2024.

WEBER, M. **Ciência e Política: duas vocações**. Tradução de Marco Antonio Casanova. São Paulo: Martin Claret, 2015.