

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO

JEFFERSON VILA MAIOR

PRÁTICA DE RALI E *OFF ROAD* NO PANTANAL SUL-MATO-GROSSENSE:
PERCEPÇÕES SOCIOAMBIENTAIS E JURÍDICAS

CAMPO GRANDE
2024

JEFFERSON VILA MAIOR

**PRÁTICA DE RALI E *OFF ROAD* NO PANTANAL SUL-MATO-GROSSENSE:
PERCEPÇÕES SOCIOAMBIENTAIS E JURÍDICAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direitos Humanos

Linha de Pesquisa: Direitos Fundamentais, Democracia e Desenvolvimento Sustentável.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Conceição Paranhos Filho.

**CAMPO GRANDE
2024**

Nome: Jefferson Vila Maior

Título: *Prática de Rali e Off Road no Pantanal Sul-Mato-Grossense: Percepções Socioambientais e Jurídicas.*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em:

Banca Examinadora

Orientador: Prof. Dr. Antonio Conceição Paranhos Filho. PPG/DH-UFMS

Julgamento: _____ Assinatura:

Prof. Dr. Brychtn Ribeiro de Vasconcelos. UEA

Julgamento: _____ Assinatura:

Prof.^a Dra. Elisaide Trevisam. PPG/DH-UFMS

Julgamento: _____ Assinatura

Prof.^a Dra. Ana Paula Martins Amaral. PPG/DH-UFMS (Suplente)

Julgamento: _____ Assinatura

Eu, Jefferson Vila Maior, autorizo a reprodução total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Assinatura: _____ Data: ____/____/____

Dedico primeiramente ao meu Deus Todo Poderoso, Jeová, e a minha querida esposa e aos meus filhos, pela ajuda, compreensão, paciência e amor ao longo desses anos de estudos e para a conclusão deste curso.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus pelo fato de que devemos lembrar de que não é só nos momentos difíceis que ele está ao nosso lado, e neste momento de realização pessoal e profissional junto com meus familiares assim, a ele elevo a glória por ter atingido esta importante etapa da minha vida.

A minha amada esposa Keliane Gonçalves de Almeida e a meus filhos queridos Matheus de Almeida Vila Maior e Gabriel de Almeida Vila Maior, fontes de inspiração e coragem para mudar o que posso, e aceitar com humildade o que não posso.

A minha querida mãe que me criou e mostrou um caminho a ser trilhado pela honestidade, verdade e coragem sempre, e ao meu velho pai que não mediu esforços sacrificando horas do convívio familiar para manter com dignidade seu papel patriarcal, por isso exaltado pela família e amigos e aqui por seu filho, que nele se inspira e espelha sua conduta.

A meus irmãos queridos, que apesar da distância, habitam este coração que nunca esquece de suas raízes e de seu antigo lar, estes juntos àqueles a maior riqueza de minha vida, sempre.

A minha sogra, sogro e cunhados que me acolheram como filho e irmão na sua família.

Aos meus professores, que exercem uma profissão às vezes desacreditada por aqueles incrédulos e que não veem a educação como riqueza de uma nação, heróis e motivo de orgulho meu e das pessoas de bem deste País, pela raça gana e compromisso ético, sempre vislumbrando dias melhores.

À coordenação do Curso de Mestrado em Direito da UFMS e seus componentes.

Aos colegas de Turma do PPG-DH/UFMS e a colega Weila Castro, por derradeiro e em especial, ao Professor, Orientador e amigo Antônio Conceição Paranhos Filho grande incentivador e responsável direto pela minha formatura.

RESUMO

MAIOR, Jefferson Vila. **Prática de Rali e *Off road* no Pantanal Sul-mato-grossense, Percepções Socioambientais e Jurídicas**. 2023. 102 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2024.

A presente dissertação pretende alertar e demonstrar a necessidade de regulação por parte do poder público do Estado de Mato Grosso do Sul – MS, para as práticas de rali e *off road* que vem ocorrendo em áreas do Pantanal e que está afetando diretamente a vida cotidiana das comunidades e do ecossistema local. Serão tratadas também políticas públicas fiscais e extrafiscais de uso, que em resumo visam além da compensação o bem comum. Assim, a presente pesquisa trará indagações e propiciará uma visão geral do contexto da prática de rali e off road na região pantaneira do estado, bem como a necessidade de que o Estado se adite em seu papel regulatório adequando e disciplinando o uso sustentável desse importante ecossistema brasileiro para atuais e futuras gerações. O procedimento metodológico será de caráter histórico, interpretativo com enfoque dogmático por investigar as lacunas normativas e contará também com pesquisas documentais e bibliográficas. Não tem por pretensão de encerrar as discussões em torno do tema, mas de contextualizar percepções frente a um problema recentemente constatado, e propondo possíveis soluções à administração pública em prol do interesse socioambiental.

Palavras-chave: Pantanal. Poder Público. Sustentabilidade. Sociedade.

ABSTRACT

MAIOR, Jefferson Vila. **Rally and Off road practice in the Pantanal of Mato Grosso do Sul, Socio-environmental and Legal Perceptions**. 2023. 102 pages. Dissertation (Master's in Law) – Faculty of Law, Federal University of Mato Grosso do Sul, 2024.

This dissertation aims to alert and demonstrate the need for regulation by the public authorities of the State of Mato Grosso do Sul – MS, for the rally and off road practices that have been taking place in areas of the Pantanal and which are directly affecting the daily lives of communities and the local ecosystem. Public fiscal and extra-fiscal usage policies will also be addressed, which in short aim beyond compensation to the common good. Thus, this research will raise questions and provide an overview of the context of rally and off road practice in the Pantanal region of the state, as well as the need for the State to act in its regulatory role, adapting and disciplining the sustainable use of this important ecosystem. Brazilian for current and future generations. The methodological procedure will be historical, interpretative in nature with a dogmatic approach to investigate normative gaps and will also include documentary and bibliographical research. It is not intended to end discussions on the topic, but to contextualize perceptions in the face of a recently identified problem, and proposing possible solutions to public administration in favor of socio-environmental interests.

Keywords: Pantanal. Public Power. Sustainability. Society.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Mapa dos Biomas no Brasil.....	26
Figura 2: Imagem do Pantanal	27
Figura 3: Estrutura montada para o Rali dos sertões.	51
Figura 4: Jipe da Segunda Guerra Mundial.....	52
Figura 5: Organograma da tutela ambiental no Brasil e MS.....	65

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ONU	46
Quadro 2: Objetivo 11 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável	48
Quadro 3: Descrição das modalidades de off road por ambiente de prática	54
Quadro 4: Competências Administrativas Relativas ao Poder Público	63
Quadro 5: Competências Legislativas Relativas Ao Poder Público	73

LISTA DE SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI	Auto de Infração
APPs	Áreas de Preservação Permanente
CBA	Confederação Brasileira Automobilística
CF	Constituição Federal
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
CTN	Código Tributário Nacional
DF	Distrito Federal
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EUA	Estados Unidos da América
FUNDTUR	Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IC	Inquérito Civil
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IMASUL	Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Ministério Público
MS	Mato Grosso do Sul
MT	Mato Grosso
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PGR	Procuradoria Geral da República
PMA	Polícia Militar Ambiental
PMAMS	Polícia Militar Ambiental de Mato Grosso do Sul
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente

SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
STF	Supremo Tribunal Federal
SEMAGRO	Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar
SEMADESC	Secretaria de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
UFERMS	Unidade Fiscal Estadual de Referência de Mato Grosso do Sul
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

LISTA DE SÍMBOLOS

°C	Graus Celsius
@	Arroba
CO ²	Gás Carbônico
§	Parágrafo
Art.	Artigo
Caput	Cabeça/Parte Superior
Inc	Inciso
Nº	Número

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL	18
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL	18
1.2 CONTEXTO ATUAL DO DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL.....	21
1.3 BIOMAS E ECOSSISTEMAS BRASILEIROS	23
1.3.1 Conceito Técnico e Definições.....	23
1.3.2 Conceituação de Biomas Segundo Poder Público	25
1.4 PANTANAL	27
1.4.1 Pantanal como área de uso restrito	30
1.5 COMUNIDADES TRADICIONAIS E POVOS INDÍGENAS QUE RESIDEM NA REGIÃO PANTANEIRA DE MS	33
1.5.1 Histórico e Definição	33
1.5.2 Realidade atual	35
2. DIREITO A UM MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL: DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL.....	37
2.1 MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	37
2.2 RELAÇÃO ATUAL MEIO AMBIENTE X SOCIEDADE.....	39
2.3 A TRAGÉDIA DOS COMUNS.....	41
2.4 DIREITO AMBIENTAL E DIREITOS HUMANOS	43
2.5 AGENDA 2030 DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU	45
2.6 TORNAR AS CIDADES E OS ASSENTAMENTOS HUMANOS INCLUSIVOS, SEGUROS, RESILIENTES E SUSTENTÁVEIS – ODS 11.....	47
3. DA PRÁTICA DE RALI E OFF ROAD NO PANTANAL SUL-MATO- GROSSENSE: PERCEPÇÕES SOCIOAMBIENTAIS E JURÍDICAS	50
3.1 HISTÓRICO	50
3.2 PRÁTICA DE RALI E OFF ROAD NO BRASIL.....	53
3.3 PRÁTICA DE RALI E OFF ROAD NO MEIO AMBIENTE	54
3.4 PRÁTICA DE RALI E OFF ROAD NO CONTEXTO PANTANEIRO	55
3.5 DEFINIÇÕES E POSSÍVEIS IMPACTOS AO MEIO AMBIENTE LOCAL	56
3.6 COMPETÊNCIAS AMBIENTAIS.....	58
3.7 COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA.....	62
3.7.1 Tutela Administrativa Ambiental no Brasil.....	64

3.7.2 Órgãos Ambientais que exercem a Tutela Administrativa	
Ambiental no Brasil e em MS	65
3.8 COMPETÊNCIA JUDICIAL	68
3.9 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA	70
3.10 DA TRIBUTAÇÃO PARA EXPLORAÇÃO AMBIENTAL.....	73
3.10.1. Da Extrafiscalidade.....	73
3.10.2 Da necessidade de tributação	75
3.10.3 Do Princípio do Poluidor Pagador	79
3.11 DA PROPOSTA E MINUTA NORMATIVA	82
3.11.1 DA NORMA PROPOSTA.....	83
CONCLUSÃO	86
REFERÊNCIAS.....	91

INTRODUÇÃO

A presente dissertação tem como objetivo de analisar, informar e alertar a sociedade e o poder público da prática automobilística de rali e *off road* no Pantanal Sul-mato-grossense, a pesquisa ainda trará percepções socioambientais locais que irão direcionar o trabalho baseado em pesquisas históricas e documentais para investigar as lacunas normativas passadas e atuais.

A pesquisa fez o levantamento de um problema detectado recente e que envolve meio ambiente, comunidades tradicionais e o poder público, dessa forma contextualizou-a e ao final do trabalho apresentou uma possível solução que equaciona tal realidade enfrentada recentemente.

No primeiro capítulo que trata do Direito Ambiental no Brasil há uma contextualização histórica da evolução jurídica no que tange as normas que tratam de meio ambiente, destaca ainda a percepção de tal análise em relação a momentos históricos vividos e a cada mudança e evolução da sociedade brasileira.

Leva em conta ainda momentos históricos em que o país em determinado período era colônia de Portugal e dessa forma a política atendia aos anseios da Coroa, anseios estes que nem sempre estavam de acordo com as necessidades e realidades ambientais vividas pela então colônia que sofrera a época impactos ambientais perceptíveis até hoje nas regiões onde iniciou-se a “colonização portuguesa”, dentro da visão egocentrista europeia.

Apesar disso, o Brasil teve algumas normas na época voltadas à questão ambiental, todavia não com um espírito preservacionista ou sustentável por parte de Portugal, mas preocupados com invasões, extração de recursos naturais ilegais e/ou ligadas a questões tributárias.

Após sua independência, já no período republicano as discussões em setores da sociedade relativos a meio ambiente começam a tomar corpo, tanto por parte do poder público como por parte da sociedade brasileira que começa tomar consciência da importância do meio ambiente.

Na Década de 1970 embalados por uma corrente a nível mundial, principalmente após a Conferência das Nações Unidas para Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano, que ocorreu em junho do ano de 1972 em Estocolmo com a participação de 113 países, o país começa a voltar os olhos para suas riquezas naturais e ter a percepção da necessidade da preservação ambiental e de

sustentabilidade.

Atualmente o país detém um dos mais modernos e eficientes arcabouços de normas relativas ao meio ambiente do mundo, todavia carece de estrutura para implemento eficaz, mas tem avançado bastante a partir do envolvimento da sociedade em torno do tema sustentabilidade e preservação ambiental para as gerações futuras.

No capítulo ainda é apresentada e sedimentada de forma técnica a diferença de um bioma para um ecossistema, relacionando o Pantanal Sul-mato-grossense a tais conceitos técnicos dando vital importância a essa distinção, apesar de que o próprio poder público e os meios de comunicações divulgarem de forma errônea a classificação desse importante ecossistema brasileiro.

Todavia, a classificação existente norteia ações no sentido de políticas públicas voltadas não só a preservação ambiental, mas ações do poder público em todos os níveis e para todas as metas cabíveis estabelecidas.

Ainda, a definição do Pantanal como área de uso restrito é analisada juridicamente bem como a situação em que se encontra hoje, demonstrando que não há qualquer vedação a inserção de pessoas nesse importante ecossistema e é possível sim conciliar a prática esportiva automobilística mediante estudos dos órgãos que detenham capacidade técnica para subsidiar qualquer ação governamental estadual no sentido de regulação, guardada claro, devidas restrições a áreas protegidas por normas específicas.

Nessa retórica, o Estado tem se valido de suas belezas naturais, e possui atributos naturais que permitem ao Estado carrear grande volume de pessoas de outros estados ou países para visitação, e já demonstrou que tem a *expertise* necessária para o trato com as pessoas, todavia do que fora levantado deve haver uma disciplina o para cada tipo de turismo e no caso em comendo para prática de rali e off road. Dados do Observatório de Turismo do Pantanal no município de Corumbá – MS, demonstram que houve um crescimento de 28% no número de turistas (CAMPO GRANDE NEWS, 2023), “Em 2022, durante os meses de maio, junho e julho, aproximadamente 7 mil turistas visitaram Corumbá. Enquanto em 2023, esse número saltou para 9 mil turistas...”, de todas as formas de turismo.

As comunidades tradicionais e os povos indígenas que residem na região pantaneira também foram lembrados, já que sofrem diretamente os impactos perceptíveis da prática automobilística, e como o trabalho defende a dignidade humana e insere o homem nesse contexto de sustentabilidade não poderia deixar de

lembrar dessa fatia importante da sociedade que lá reside e produz há muito tempo com modo de vida e costumes próprios.

Na sequência, a pesquisa apresenta o direito ao meio ambiente sustentável encarado como condição de dignidade humana, expondo a necessidade e o direito do homem a um meio ambiente sadio como condição de sua própria existência e inserindo-o nesse contexto de preservação e sustentabilidade.

O capítulo ainda trata de uma importante iniciativa por parte das Nações Unidas que é a Agenda 2030, que elencou 17 objetivos ambiciosos e interconectados para, dentre outros, enfrentar a pobreza, erradicar a fome, preservação ambiental e sustentabilidade. Importante destaque é dado a ODS-11, que trata de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, o que coaduna muito bem com o tema da pesquisa.

O terceiro capítulo caracteriza a prática desportiva do rali e off road, desmistificando algumas informações e descrevendo sua evolução com o passar dos anos.

A prática permeia direitos e garantias individuais das pessoas que com espírito aventureiro buscam qualidade de vida na proximidade com a natureza, nessa conjuntura a pesquisa contextualiza a prática automobilística que não pode restar prejuízo às comunidades tradicionais e aos povos indígenas que lá residem, muito menos ao meio físico, nessa conjunção, estradas ou o próprio ecossistema pantaneiro, resultando e interferindo diretamente no sensível equilíbrio da região.

Para equacionar tal problemática a pesquisa demonstrará que o estado é dotado de competência e órgãos tanto para legislar como para fornecer pesquisas, bem como fiscalizar ações que afrontem o contexto legal previsto para regulação, preservação e sustentabilidade ambiental local.

Cercado por um emaranhado de recursos, contextualizar-se-á a problemática e demonstrar-se-á que o poder público tem ferramentas suficientes para poder sobrepor à vontade individual e regular direitos daqueles que lá residem bem como daqueles que lá desejam ir. Pesa ainda e o estado deve levar em conta nas ações regulatórias que, “nas últimas três décadas o Pantanal vem sofrendo severas agressões do homem não só na planície pantaneira, mas nos planaltos adjacentes” ¹.

Diante de tal realidade deve o estado ainda dimensionar que a Constituição

¹ Embrapa Pantanal. Disponível em: <https://www.embrapa.br/pantanal/impactos-ambientais-e-socioeconomicos-no-pantanal>.

Federal de 1988 prestigiou a diversidade de biomas e ecossistemas nacionais, restringindo normas atreladas a cada particularidade de determinada região, para Massoca (2022), a “Constituição de 1988 tornou-se um marco que pavimentou o caminho para o desenvolvimento de um conjunto de legislações e agências governamentais no país”².

A Resolução 237/97 do CONAMA³, permite aos órgãos ambientais competentes criarem procedimentos complementares e regularem através de normas especiais práticas que impactam diretamente no meio ambiente em sua respectiva competência.

Assim, inserido no interior do referido capítulo ficará demonstrada outras normas que dão base e alicerce para possíveis ações regulatórias do poder público e mudança de atitudes por parte da sociedade.

Por derradeiro, o capítulo tratará ainda de políticas fiscais e extrafiscais em seus contornos legais previsíveis e apresentará proposta normativa que prevê a compensação ambiental devida pela prática automobilística (Rali e Off Road), realizadas no meio físico pantaneiro, subsidiadas dentre outros contextos normativos e dentre eles o Princípio do Poluidor Pagador, que prestigia a compensação pelos impactos sofridos.

O trabalho levará a fio o contexto apresentado e fornecerá elementos para que a sociedade possa analisar através da possível solução proposta, elementos que fomentem ganhos socioambientais a todos os envolvidos, logo após a pesquisa é concluída e na sequência são citadas as referências que sedimentam a presente pesquisa.

² MASSOCA, Paulo Eduardo Dos Santos; BRONDÍZIO, Eduardo Sonnewwnd. Protegemos quando valorizamos: história da legislação florestal brasileira. **Scielo.br**, [S. l.], p. 1-20, 28 nov. 2022.

³ CONAMA. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237

1 DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL

No Cenário internacional, o conceito relativo ao meio ambiente toma corpo a partir do século XVIII, passando a ser individualizado e estudado como ciência apontada e interligada ao cotidiano do ser humano, começando as discussões em torno de até então, temas novos como “ecossistemas” definidos pela formação do “sistema natural” (fauna, flora e o ser humano inserido nesse contexto).

No caso do Brasil, a evolução histórica leva a cabo alguns aspectos que dão conta da evolução gradativa do tema, ligados aos assuntos relativos à legislação doutrina e jurisprudência. Quando se faz referência à evolução histórica do direito ambiental no Brasil deve-se levar em conta, dentre outros, o momento histórico em que o país era colônia de Portugal e depois no período republicano, já que seu movimento de independência foi relativamente tardio comparado ao de outros países americanos, justamente por essa condição se faz necessária essa contextualização.

Durante o período em que era colônia de Portugal, o Brasil era regido por normas daquele país e, dentre outros problemas, começou a experimentar a exploração de seus recursos ambientais não só por parte de Portugal, mas por países concorrentes durante o período denominado Mercantilismo.

Dentre tantas atividades de impactos ambientais no Brasil Colônia, houve ações de criação de gado, plantio da cana-de-açúcar e de extração desenfreada de pau-brasil (*Leguminosae – Caesalpinoideae*)⁴, atividades estas que impactaram significativamente na natureza local, com reflexos sentidos até hoje pelo meio ambiente.

Diante de tal realidade e visando conter a extração ilegal e desenfreada do pau-brasil, em 12 dezembro de 1605, a Coroa Portuguesa criou a primeira lei de proteção florestal do Brasil, conhecida como “Regimento Pau-Brasil”⁵:

“[...] a partir do Regimento Pau-Brasil, a preocupação com o desmatamento tornou-se constante, tendo sido incluído, inclusive, no Regimento da Relação e Casa do Brasil de 1609, o qual foi o primeiro tribunal instalado em Salvador com jurisdição em toda a Colônia.” Wainer, (1993, p. 192).

⁴ Instituto Brasileiro de Florestas. Disponível em: <https://www.ibflorestas.org.br/lista-de-especies-nativas/pau-brasil>.

⁵ WAINER, Ann Helen. Legislação Ambiental Brasileira: evolução histórica do direito ambiental. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 118, n. 30, p. 191-206, abr. 1993.

Todavia, é importante destacar que ocorreram posteriormente outras Determinações Reais no sentido de proteção ao meio ambiente sob a forma de Leis, Alvarás, Cartas Régias e Regimentos. Tais medidas, às vezes, não tinham somente cunho ambiental, mas a necessidade de impor uma proteção aos bens da Coroa Portuguesa presentes na colônia, bem como a questão tributária quando da imposição de taxas e tributos ligados a exploração.

Outro importante marco no direito ambiental nacional foi quando da vinda Família Real ao Brasil, e a criação e instalação do Jardim Botânico do Rio de Janeiro por Decreto de D. João VI, e ainda durante o período Imperial o país teve destaque na criação da Floresta da Tijuca com suas áreas rearborizadas:

“A década de 1810 foi fundamental para a consolidação do Jardim Botânico e, possivelmente, de uma nova tentativa de organizar uma rede de estabelecimentos congêneres em outras partes do Brasil. Precisamente em 1810, a recém-criada Imprensa Régia publicava o Discurso sobre a utilidade da instituição de jardins nas principais províncias do Brasil, de Manuel Arruda da Câmara”. Segawa, (1996, p. 139)⁶.

Durante o Período Republicano, precisamente na década de 1930 aparecem os primeiros diplomas legais que permeavam setores relevantes ligados a economia e meio ambiente, todavia iniciavam e direcionavam a proteção específica do meio-ambiente ainda que por motivos diversos econômicos. Nesse período temos como destaque um contexto mais participativo e supletivo dos Estados, principalmente quando da lacuna de leis por parte da União atendendo principalmente problemas locais.

Já na Década de 70 dentro da realidade Internacional da época, ocorreu sob organização da ONU em Estocolmo 1972, a célebre Conferência sobre o Meio Ambiente impulsionando a discussão a nível global com reflexos direto no Brasil, que um ano antes no Rio de Janeiro havia promovido uma reunião internacional de Magistrados e Juristas para debater temas e questões voltadas a relação do homem com o meio ambiente.

Em termos de fonte inicial para o avanço do tema a Década de 1970 foi importante marco não só internacional para as discussões que envolvem meio ambiente, mas também para o Brasil nesse sentido Sarlet e Fensterseifer (2014, p. 151)⁷ esclarecem, “essa compreensão é importante, uma vez que, especialmente a

⁶ SEGAWA, H. Ao amor do público: jardins no Brasil. São Paulo: Studio Nobel, 1996. 255p.

⁷ ***Direito Ambiental*** - Introdução, Fundamentos e Teoria Geral Autor: **Ingo Wolfgang Sarlet**, Tiago Fensterseifer. p. 151.

partir da Década de 1970, outros interesses (morais, culturais, sociais, ecológicos, etc.) passam também a proteção jurídica dos recursos naturais”.

Nesse contexto então, estabeleceu-se como marco de consciência e discussões voltadas ao meio ambiente no Brasil a referida década onde o país começa a difundir e promover ideias relativas à preservação ambiental ganhando espaço e destaque fortemente nas discussões setoriais no país.

Vinte anos após tal entendimento, já com o peso da necessidade de preservação de seus recursos naturais, no Estado do Rio de Janeiro ocorreu no mês de junho (3 a 14) do ano de 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – Eco 92, conhecida também como a “Cúpula da Terra”, que de tal importância acabou consubstanciando ações posteriores que levaram a ambiciosa Agenda 2030 da ONU.

Tal foi a importância dada à esta conferência que passou a ser divisora de águas em se tratando de políticas voltadas ao meio ambiente em escala global. No campo jurídico através das Resolução n. 44/228, de 22 de dezembro de 1989, da Assembleia Geral das Nações Unidas que ao convocar o evento Eco 92 passou a usar o termo “Direito Ambiental Internacional”, que dentre seus objetivos dispunha:

“15.[...] (d) Promover o desenvolvimento do **Direito Internacional Ambiental**, levando-se em conta a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, bem como as necessidades especiais e as preocupações dos Países em desenvolvimento, e examinar, neste contexto, a viabilidade de se elaborar os direitos e obrigações gerais dos Estados, conforme apropriado, na área ambiental, e tendo em consideração os atuais instrumentos jurídicos internacionais⁸”.

Vale destacar ainda que após 20 anos da Eco 92 (Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento), aconteceram outros eventos dentre eles a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável também conhecida como Rio+20, tida por muitos como segunda etapa da Eco 92 com objetivo principal de reafirmar a participação de lideranças mundiais com o compromisso de um desenvolvimento sustentável respeitando os limites do meio ambiente.

Como mencionado, as discussões promovidas durante a da Eco 92 resultaram e abriram espaço para o tratamento de políticas internacionais ambientais, e culminaram com a elaboração pela ONU da Agenda 21, um instrumento de

⁸ “15. (...) (d) **To promote the further development of international environmental law**, taking into account the Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, as well as the special needs and concerns of the developing countries, and to examine in this context the feasibility of elaborating general rights and obligations of States, as appropriate, in the field of the environment, and taking into account relevant existing international legal instruments; (...)” (Tradução Livre)

planejamento para a construção social, permeando sociedades sustentáveis, proteção ao meio ambiente, eficiência econômica e justiça social.

Todo esse contexto impulsionou e atualmente o direito ambiental tomou corpo com foco nas discussões, e assim como o *Direito do Consumidor* que era ligado ao Direito Civil, tomou corpo e já não é mais um componente exclusivo do Direito Administrativo, sendo inclusive destacado como um direito fundamental internacional e inovando em nossa Constituição e pressupõe um direito transgeracional garantido a futuras gerações.

1.2 CONTEXTO ATUAL DO DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL

A Constituição Federal do país e os demais diplomas legais, simetricamente, oferecem e propiciam uma vasta tutela do meio ambiente com participação do poder público e da sociedade, envolvendo diferentes poderes e níveis federativos. Na perspectiva de modelo democrático adotado Moraes (1996, p. 80)⁹, manifesta “(...) um conteúdo próprio a ser buscado garantir através do asseguração jurídico de condições mínimas de vida ao cidadão e a comunidade”, resultado da participação massiva prevista na legislação.

Nesse sentido:

“[...] uma verdadeira Constituição Ecológica deve ser concebida nesse contexto, com todas as implicações derivadas para a perspectiva das tarefas atribuídas ao Estado de Direito contemporâneo e a compreensão dos direitos fundamentais.” Sarlet e Fensterseifer, (2021, p. 59)¹⁰.

Essas imposições constitucionais que envolvem os chamados Direitos de Terceira Geração, possuem em sua essência um caráter universal em relação ao meio ambiente e ao seu uso e proteção por parte dos indivíduos, todavia restringindo a responsabilidade pela gestão e definição de políticas públicas à Administração Pública, “o campo das políticas públicas constitui, na atualidade, um tema de grande relevância na área das ciências políticas”. Rua e Romanini (2013)¹¹.

O direito a um ambiente ecologicamente equilibrado envolve toda sociedade brasileira em suas dimensões impondo e garantindo um direito fundamental, e ainda,

⁹ O *Estado Democrático de Direito* possui novos objetivos: a solidariedade e a igualdade, dando inovador delineamento ao conteúdo ideológico anterior; cf. Moraes, J., 1996, p.80

¹⁰ **Direito Constitucional Ambiental**. Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente, de Ingo Wolfgang Sarlet, Tiago Fensterseifer. p. 59

¹¹ RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. Para aprender políticas públicas. Volume 1: conceitos e teorias. IGEP, Instituto de Gestão de Políticas Públicas, 2013.

escolheu o legislador ao desenhar o rol dos deveres, ou melhor, dos sujeitos obrigados a atuarem taxativamente como protagonistas nesse complexo, mas eficiente contexto legal.

Dentro dessa estrutura constitucionalmente prevista, no que tange a matéria ambiental declara Frey (2000)¹², “existem várias propostas de estágios do ciclo de políticas públicas, sendo que em todas elas, pelo menos três fases estão sempre presentes: formulação, implementação e controle dos impactos das políticas”.

Dessarte, nesse contexto normativo proposto e imposto, retira-se então que são destinatários dos deveres associados a esse direito tanto o "Poder Público", vale dizer o Estado como um todo em todos os níveis federativos, bem como a "coletividade", ou seja, cada um dos seres humanos, individuais ou socialmente considerados.

Assim, no campo das políticas públicas que envolvem suas estruturas e nas diferentes esferas administrativas governamentais da União, Estados/DF e Municípios, serão as etapas necessárias para a resolução de problemas relativos a meio ambiente na realidade atual.

Com a modernidade da sociedade tende a se diversificar, mas o envolvimento desses setores que mediante a participação popular hão de buscar solução plausível a luz da Constituição, mesmo dentro da estrutura burocrática do Executivo, Legislativo, Judiciário.

O que não se deve também deixar de olvidar é que em razão dessa massiva participação e desse direito de usufruto do meio ambiente por parte das pessoas não se deve desgarrar do interesse da coletividade sempre se sobrepondo ao interesse individual.

Levado em conta tal razão, Moraes (1996, p. 132)¹³ destaca, “além destas características apontadas, tem-se que ainda a impossibilidade de fruição de interesse pela coletividade, a título particular”, e como resultado aponta ainda, “de forma excludente em relação aos outros titulares, e a indisponibilidade do direito ou interesse”.

Desta maneira esses interesses difusos são protegidos por normas próprias e

¹² FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, n. 21, 2000.

¹³ Idem, 8 MORAIS, 1996, p. 132s

específicas, como se observa na Lei nº 8078/1990¹⁴, em seu artigo 81, parágrafo único “(...) os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas a circunstâncias de fatos”.

Com isso o interesse coletivo deve então se sobrepor ao individual, dada a relevância social que possui, pois, a relação envolve o bem da vida. Difuso então é o sujeito e a coletividade, despersonalizando o interesse individual, tudo isso de forma organizada e disciplinada pelo poder público, relacionando-se com a política ambiental e atentando para o vínculo comum entre os titulares.

Hodiernamente, conforme os ditames constitucionais e infraconstitucionais brasileiros temos alguns exemplos que conciliam com o contexto atual normativo proposto, quais sejam:

- Art. 70 e 225, Constituição Federal de 1988;
- Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) Lei nº 6.938/81;
- Código Florestal, Lei nº 12.651/12;
- Lei da Biodiversidade - Lei 13.123/2015;
- Lei de Crimes Ambientais, lei nº 9.605/98;
- Lei que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza nº 9.985/00;
- Decreto 6514/08, dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente.

No caso da presente pesquisa e dentro do atual contexto do Direito Ambiental Brasileiro é um problema local com resolução normativa pelo ente federativo, e está inserido em premissas aqui apresentadas, principalmente relativas à Agenda 2030 da ONU, onde dos objetivos traçados internacionalmente casam perfeitamente com a ODS 11, que envolve não só questões de meio ambiente, mas insere o ser humano e a sustentabilidade.

1.3 BIOMAS E ECOSSISTEMAS BRASILEIROS

1.3.1 Conceito Técnico e Definições

¹⁴ Art. 81, § único, I, da Lei nº 8.078, de 11.09.1990

Segundo afirmações muito divulgada e diluída pelos meios de comunicação o conceito e a definição de bioma vêm de encontro as definições mais apuradas pelo meio científico, e segundo Magno Coutinho (2006, p. 20)¹⁵, “[...] tais termos geralmente não vêm acompanhados dos conceitos que os autores fazem deles, criando, assim, uma grande confusão”.

Ainda por cima segundo pesquisadores ligados que estudam tais conceitos, levam em conta a definição do *habitat* quando na verdade para os pesquisadores Walter (1986, p. 12)¹⁶, “Um bioma, como ambiente, é uma área uniforme pertencente a um zonobioma, orobioma ou pedobioma”.

O pesquisador Magno Coutinho (2006, p. 20)¹⁷, afirma com clareza e precisão que “O bioma é um tipo de ambiente bem mais uniforme em suas características gerais, em seus processos ecológicos, enquanto que o domínio é muito mais heterogêneo.” Por derradeiro, ele afirma ainda que, “Bioma e domínio não são, pois, sinônimos”. Na visão do pesquisador, “O Pantanal mato-grossense é constituído por um complexo ou mosaico de diferentes biomas florestais”, sendo está a versão técnica e científica mais apropriada.

Posto isso, há uma clara divergência entre pesquisadores e sociedade quando da definição e conceito de bioma ou ecossistema no que se refere ao Pantanal, até mesmo na nomenclatura ao identificar sua porção sul-mato-grossense e a porção mato-grossense.

Data venia, o foco da pesquisa não é o embate dentre a definição científica e/ou outra do ecossistema pantaneiro, mas a luz das pesquisas há a necessidade do esclarecimento acadêmico, apesar da versão adotada de Bioma pela sociedade ou até mesmo pelos *sites* oficiais da própria administração pública em todas as esferas.

O que aqui se pretende demonstrar é um contexto que se estabeleceu em razão do cotidiano de pessoas que ali residem em um ambiente harmônico com meio ambiente e outras pessoas que utilizam determinado meio natural para prática desportiva, destacando-se a ausência e a devida supervisão do poder estatal.

Contudo, é importante tal registro em razão de um esclarecimento e consciência ecológica, registrando o correto conceito até mesmo para nortear atitudes

¹⁵ MAGNO COUTINHO, Leopoldo. O conceito de bioma. **Acta bot. bras.**, [s. l.], 13 nov. 2006

¹⁶ WALTER, H. 1986. **Vegetação e Zonas climáticas**. São Paulo, E.P.U. Ltda.

¹⁷ Idem 13.

e ações por parte do poder público bem como da sociedade na tentativa de corrigir tal definição que conforme Batalha (2011)¹⁸, “pois esse erro está enraizado”.

Afinal de contas a educação ambiental também faz parte das políticas públicas voltadas a preservação ambiental e é sedimentada por legislação própria, conforme prevê a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999¹⁹.

1.3.2 Conceituação de Biomas Segundo Poder Público

Segundo definição do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE:

“Bioma é um conjunto de vida vegetal e animal, constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação que são próximos e que podem ser identificados em nível regional, com condições de geologia e clima semelhantes e que, historicamente, sofreram os mesmos processos de formação da paisagem, resultando em uma diversidade de flora e fauna própria”. (EDUCA IBGE, s/d, online)²⁰.

O que vem de encontro as afirmações científicas previamente expostas e ditadas por entre outros Magno Coutinho (2006, p. 3)²¹, “tais conceitos não são, todavia, conceitos científicos”.

O que não se pode olvidar é que a biodiversidade brasileira é riquíssima e diversificada e dada a sua dimensão territorial possui características endêmicas próprias de acordo com cada região.

Dentro dessa perspectiva surge então a importância da distribuição de competências no que se refere às políticas e normatização suplementar do meio ambiente. Nesse panorama de complexidade torna-se importante certa “autonomia” local para cada região, e onde o poder público e a sociedade dentro de sua realidade e percepção possam discutir e legislar a respeito de sua situação ambiental.

O Brasil possui sete biomas, segundo dados do IBGE (IBGE, 2023)²², “com características próprias, distribuídos pelo território nacional com os seguintes percentuais; 49,29%, Amazônia, 13,04% Cerrado, 2,07% Caatinga, 13,04% Mata Atlântica, 2,07% Pampa e o 1,76% Pantanal”, esse último, objeto de estudo do presente trabalho.

¹⁸ BATALHA, Marco Antônio. O cerrado não é um bioma. **Biota Neotrop.**, vol. 11, no. 1.

¹⁹ LEI N 9.795, DE 27 DE ABRIL DE 1999. planalto.gov.br.

²⁰ educa.ibge.gov

²¹ Idem 13.

²² Idem 18.

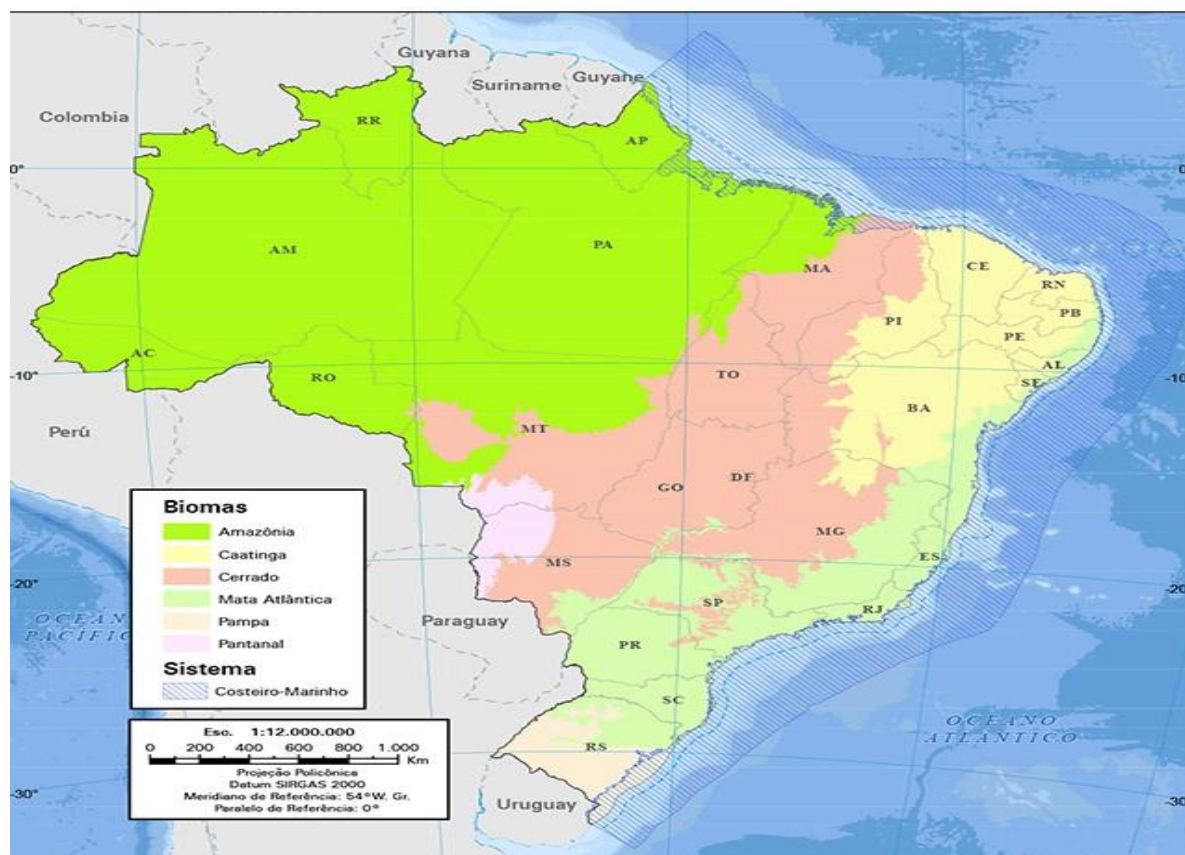


Figura 1: Mapa dos Biomas no Brasil

Fonte: IBGE

Essa classificação obedece a padrões e definições, supratranscrito pelo poder público que por vezes não coaduna com a corrente liderada por pesquisadores, todavia é a atual ferramenta utilizada para individualização e identificação de biomas/ecossistemas no Brasil e auxilia nas políticas ambientais brasileira e por isso faz-se necessária. Consequentemente, fica evidente a necessidade de uma política de alinhamento entre ciência e poder público no sentido de uma melhor definição e conceito a respeito no país como um todo.

1.4 PANTANAL



Figura 2: Imagem do Pantanal

Fonte: Thomas (2021)

Dentre várias definições históricas e fisiológicas chegasse à conclusão de que o Pantanal é considerado uma área de transição entre a Amazônia, o Cerrado e o Chaco, presente ainda em dois Estados Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e cruza fronteiras com países outros países (Paraguai e Bolívia). É um mosaico de ecossistemas e intercala regiões de cerrado, mata atlântica e floresta úmida, além de áreas aquáticas e semiaquáticas, daí as afirmações de pesquisadores de não se tratar-se de um bioma.

Ainda, sem adentrar o mérito das discussões, utilizamos algumas definições dentro da razoabilidade como a de Santos *et al.* (2009, p. 745)²³ “o Pantanal é a maior área úmida contínua tropical de alagamento de áreas interiores do planeta, sendo a principal área alagada do Brasil”, destaca ainda o referido estudo que “tal bioma não é totalmente inserido em território brasileiro”, e ainda ocupa áreas de outros países como Bolívia e Paraguai, que estabelecem políticas independentes e diferentes as do Brasil, fato este que dificulta ações regionais de preservação bem como políticas de fiscalização, já que estes pouco se comunicam quando o assunto é relativo ao meio ambiente comum nas fronteiras.

Através de órgãos governamentais como a Embrapa Pantanal, Empresa

²³ GEOGRAFIA, Rio Claro, v. 34, Número Especial, p. 745, dez. 2009.

Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA, 2024, on-line)²⁴, responsável por pesquisas voltadas ao desenvolvimento e da produção do agronegócio na região pantaneira, ela destaca que;

“O Pantanal é o bioma mais preservado do Brasil, por manter, ainda, 84% de sua paisagem original. Por isso, muitas espécies de animais e de plantas vivem lá, o que é difícil de ver em biomas como a Mata Atlântica e o Cerrado. Um fator que contribui muito para isso é a convivência harmoniosa dos homens com a natureza, uma tradição que começou com os índios que lá viviam antes da chegada dos portugueses. Aqueles já aproveitavam recursos naturais, como peixes, mamíferos, aves, caramujos e plantas, de forma sustentável, ou seja, sem prejudicar o equilíbrio dos ecossistemas”.

Apesar do estudo de referência da Embrapa Pantanal no comparativo a outros ecossistemas/biomas o que se tem constatado na prática por quem trabalha e estuda o Pantanal é que ele vem sofrendo com ações antrópicas, resultado as vezes de falta de ações do poder público em fiscalizar ou impor regras que reduzam atividades que impactam na natureza.

Nesse embate e na tentativa de reversão desse quadro, recentemente o Estado de MS promulgou uma lei que trata da proteção do “Bioma Pantanal” na investida de ampliar a gama de normas protetivas ao ecossistema pantaneiro.

O avanço das atividades agropastoris praticadas em determinadas áreas no Pantanal também vem provocando o desmatamento e a degradação desse ecossistema de maneira que o monitoramento da sua extensão se torna essencial para subsidiar ações de recuperação e preservação de seu território, tendo em vista é claro a relação entre a necessidade humana e a capacidade do meio ambiente em atender suas demandas.

Não obstante nesse cenário algumas regiões estabeleceram naturalmente uma “autoproteção” natural de seus recursos ambientais dada sua rusticidade e ciclos ambientais naturais que impedem algumas ações humanas.

Nesse panorama o Pantanal possui características e ciclos que o individualizam e demonstram sua vulnerabilidade, sob esse tal ponto de vista Adamoli (1995, p 1)²⁵ afirma:

²⁴ Embrapa Pantanal. <https://www.embrapa.br/contando-ciencia/bioma-pantanal>

²⁵ ADAMOLI, J. Zoneamento ecológico do Pantanal baseado no regime de inundações. In: ENCONTRO SOBRE SENSORIAMENTO REMOTO APLICADO A ESTUDOS NO PANTANAL, 1., 1995, Corumbá-MS.

“As inundações sazonais são uma das principais características do Pantanal, sendo que este regime de inundações é o fator ecológico fundamental da região e determina os pulsos dos principais processos bióticos e abióticos, bem como as composições específicas das unidades de paisagem. O alagamento nesta região apresenta claramente um ciclo sazonal distinto, que é caracterizado por um período de seca predominando de abril a setembro e, a partir de outubro, um período chuvoso relacionado a áreas inundadas, diferenciadas de acordo com a intensidade e a duração das precipitações”.

Apesar de tais perspectivas e de características do Pantanal que dificultam e às vezes impedem a produção do agronegócio em determinadas áreas é perceptível a presença de algumas culturas agrícolas neste ecossistema apesar das dificuldades apresentadas.

De fato, algumas em equilíbrio com o meio ambiente e outras não, sobre essa realidade Miralé e Machado (2013, p. 191)²⁶ alegam que “em razão das relações bióticas nos ecossistemas dependerem fortemente de secas e cheias”, ainda, “(...) comprometeu severamente a capacidade de se proteger adequadamente os processos ecológicos”.

Coadunando ainda com o quadro apresentado observamos que pesquisas realizadas firmam o entendimento de que, “a maioria dos solos da bacia pantaneira são pouco férteis em decorrência do prolongado alagamento na parte norte e ao alto conteúdo de sódio nas áreas ao sul” Santos et al. (2009, p. 745)²⁷, e conclui, “Em pontos mais elevados, especialmente nas serras e morros isolados, o solo é árido com grande presença de calcário”, isto posto requer então um cuidado e manutenção específica para seu uso sustentável e trânsito de veículos.

Uma alternativa plausível seria o monitoramento via-satélite em tempo real, “a vantagem de usar imagens de satélite em estudos ambientais vem do seu baixo custo, disponibilidade e aplicabilidade, além da sua eficiência na obtenção de dados de cobertura do solo” Paranhos Filho et al. (2008, p. 103)²⁸.

Por derradeiro mantendo essa linha de pensamento sobre as características do solo pantaneiro, Pacheco do Amaral (1986, p. 3)²⁹ afirma, “devido à sua composição

²⁶ MIRALÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Novo Código Florestal**. 2. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2013. 543 p. ISBN 9788520346563.p. 191

²⁷ GEOGRAFIA, Rio Claro, v. 34, Número Especial, p. 745, dez. 2009.

²⁸ PARANHOS FILHO, A.C. **Sensoriamento remoto ambiental aplicado**: introdução às geotecnologias: material didático. Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2008. p.103-140.

²⁹ PACHECO DO AMARAL FILHO, Z. Solos do Pantanal Mato-grossense. In: Ed. Boock, SIMPÓSIO

predominantemente argilo-arenosa os solos do Pantanal são caracterizados como pobres em sua parte mais profunda”, além do mais em relação a superfície define, “entretanto apresentam alguma fertilidade na camada superficial, graças à deposição de matéria orgânica resultante da decomposição de restos animais e vegetais”.

Isso tudo leva a entender que na prática o Pantanal encontra-se em uma esteira de conflito local num cenário conflitante de desenvolvimento econômico e sustentabilidade, Derani (2008)³⁰, “a natureza é a primeira mediação humana para a produção”.

Na conflitante relação humana com o meio ambiente, no caso o Pantanal, é abarcado juridicamente por normas federais (exemplo do Código Florestal e Lei dos Crimes Ambientais) e estaduais como no Estado de Mato Grosso a Lei nº 8.830/2008, a Lei do Pantanal, não obstante há um grande questionamento em relação a última norma em virtude da alegação de que é competência federal legislar como um todo nesse ecossistema, cabendo aos Estados matéria supletiva, nesse sentido tomando como exemplo a legislação que trata do Bioma Mata Atlântica.

Ademais, como exposto anteriormente Mato Grosso do Sul também promulgou uma Lei relativa à proteção do Pantanal, mas serão logo a frente discutidas nas questões de competências nessa relação de imposições legais dos Estados e Municípios sobre proteção ambiental.

1.4.1 Pantanal como área de uso restrito

A Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012³¹, o “Código Florestal” prevê a exploração ecológica e sustentável de áreas pantaneiras condicionando ao órgão estadual tal regulação. Essa regulação prevista em normas federais refere-se aos estudos que dão suporte à promulgação de diplomas legais dentro de uma hierarquia normativa estabelecida no arcabouço jurídico nacional e que visam o uso sustentável dos recursos naturais locais.

Assim sendo, o poder público tem por imposição legal coordenar os interesses

³⁰ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3. ed. São Paulo.

³¹ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **LEI nº LEI Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012, de 3 de novembro de 2022**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12651.htm

individuais visando o bem coletivo como aqui vem sendo defendido, e nessa ótica o artigo 10 da Lei 12.651/2012³² é translucido ao franquiar o uso sustentável, doravante impõe ao poder público estadual recomendações conforme a norma assim escrita, *litteris*:

Art. 10. Nos pantanais e planícies pantaneiras, é permitida a exploração ecologicamente sustentável, devendo-se considerar as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa, ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente, com base nas recomendações mencionadas neste artigo.

Juridicamente ainda o Pantanal é considerado pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, Lei nº 9.985/2000³³, um ecossistema de grande relevância ecológica que possui diversos atributos nele presente propiciando atrativos turísticos e educacionais a quem lá visita.

Tal legislação em seu artigo 2º assim define as Unidades de Conservação:

Art. 2o Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção;

II - conservação da natureza: o manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral;

III - diversidade biológica: a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas;

IV - recurso ambiental: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora;

V - preservação: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais;

VI - proteção integral: manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência humana, admitido apenas o uso indireto dos seus atributos naturais;

VII - conservação in situ: conservação de ecossistemas e habitats naturais e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus

³² IDEM 30.

³³ Lei nº 9.985/2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm

meios naturais e, no caso de espécies domesticadas ou cultivadas, nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características;

VIII - manejo: todo e qualquer procedimento que vise assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas;

IX - uso indireto: aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais;

X - uso direto: aquele que envolve coleta e uso, comercial ou não, dos recursos naturais;

XI - uso sustentável: exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável;

XII - extrativismo: sistema de exploração baseado na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis;

XIII - recuperação: restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada a uma condição não degradada, que pode ser diferente de sua condição original;

XIV - restauração: restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada o mais próximo possível da sua condição original;

XV - (VETADO)

XVI - zoneamento: definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz;

XVII - plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade;

XVIII - zona de amortecimento: o entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade; e

XIX - corredores ecológicos: porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e o movimento da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais.

Conclui-se então com o que até aqui ficou demonstrado que a legislação ampara a exploração sustentável sem prejuízo ao meio ambiente, porém ações do poder público no sentido de regulação dependem de estudos identificando áreas restritas a presença humana, para isso o Estado de MS pode se valer de pesquisas do Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL, bem como Universidades, Organizações não Governamentais, Sociedade Civil Organizada entre outros.

1.5 COMUNIDADES TRADICIONAIS E POVOS INDÍGENAS QUE RESIDEM NA REGIÃO PANTANEIRA DE MS

1.5.1 Histórico e Definição

Conforme o portal do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio e de acordo com o Decreto Federal 6.040/2007³⁴, em seu artigo 3º, inciso I, a conceituação normativa e as características que identificam tais populações, são as seguintes:

Povos e comunidades tradicionais são grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Aquele que reside no Pantanal, o chamado “pantaneiro”, são estas pessoas que estabeleceram uma relação de dependência com este ambiente rústico de belezas ímpares e que se adaptaram as condições deste ecossistema para garantir sua sobrevivência formando comunidades tradicionais conforme ditame legal.

Nessa linha de raciocínio no que diz respeito às comunidades tradicionais do Pantanal, Almeida e Silva (2012, p. 15)³⁵ deram destaque:

“As comunidades tradicionais do Pantanal estabeleceram-se nos espaços disponíveis e mantiveram estratégias por meio da comunicação oral e dos conhecimentos tradicionais para ocupar e manejar o território, dessa forma, essas comunidades desenvolveram diferentes alternativas para o manejo e para a sobrevivência no local”.

Tais características marcantes criaram um modo de vida próprio e de costumes ímpares dessa população relatada e romantizada por diversos autores, essas comunidades inclusive desenvolveram uma cultura própria manifestada em músicas, cantigas e hábitos do homem do campo adaptados a rusticidade do Pantanal.

Em relação as comunidades indígenas estabelecidas no ecossistema pantaneiro, na pesquisa das comunidades tradicionais e dos povos indígenas do

³⁴ Decreto Federal 6.040/2007. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/populacoes-tradicionais#:~:text=Povos%20e%20comunidades%20tradicionais%20s%C3%A3o,ancestral%20e%20econ%C3%B4mica%2C%20utilizando%20conhecimentos%2C>

³⁵ ALMEIDA, Maria Auxiliadora de; SILVA, Joana Carolina da. As comunidades tradicionais Pantaneiras da Barra de São Lourenço e Amolar, Pantanal, Brasil. História e Diversidade, Cáceres, Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat), v. 1, n. 1, p. 10-31, 2012.

Pantanal, Campello e Fernandes (2022, p. 108)³⁶ destacam fatores históricos desses povos que ali residem, “Essas populações indígenas se estabeleceram no Pantanal antes e após a chegada dos colonizadores europeus”.

Colaborando com tal contexto o Instituto SOS Pantanal que atua na conservação do Pantanal, SOS PANTANAL (2021, on-line)³⁷, confirmou através de estudos a presença histórica desses povos no Pantanal, “O Pantanal foi ocupado há aproximadamente 8,4 mil anos por povos indígenas que formaram um mosaico cultural ao longo da região”.

Sobre as tribos e etnias, nesse mesmo estudo, concluíram ainda que não se estabelece uma relação das etnias anteriores com as atuais e identificaram várias tribos, algumas inclusive já extintas destacaram então:

Paiaguás – Extintos

Os Guaicurus

Guatós

Guaranis Kaiowá e Guaranis Nhandeva

Os Bororo Ocidentais – Extintos

Bororo Orientais

Umutinas – Subgrupo Bororo

Paresi

Terena

Chamacoco

Kadiwéu – descendentes dos Guaicurus

Importante salientar ainda que cada tribo tem um histórico diferente de convivência e lutas na região pantaneira, todavia o que se sobressai é a cultura natural de preservação perceptíveis em todas as regiões habitadas por povos indígenas, que costumeiramente convivem em harmonia com o meio ambiente, nunca retirando nada da natureza que não seja aquilo que necessitam.

³⁶ CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio; FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira Uchôa. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL A TÍTULO DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS E DOS POVOS INDÍGENAS DO PANTANAL. **Revista Direitos Culturais**, Santo Ângelo, v. 17, p. 107-125, maio/agos. 2022. DOI DOI: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v17i42.770>. Disponível em: file:///C:/Users/ADMIN/Downloads/770-Texto%20do%20Artigo-3266-1-10-20220914.pdf.

³⁷ Instituto SOS Pantanal. Disponível em: <https://www.sospantanal.org.br/historiaindigenadopantanal/>

Ainda dentro do referido estudo apresentado pelo Instituto SOS Pantanal (2021)³⁸ que coaduna com a realidade fática, há destaque dado em relação a tribo Kadiwéu e sua extensa área indígena intocável:

Hoje, cerca de 1.200 indígenas Kadiwéu vivem no Território Indígena Kadiwéu, localizado no município de Porto Murtinho (MS). O território indígena Kadiwéu é o maior território indígena dentro do Pantanal com 538 mil hectares.

Salienta-se que tanto as comunidades tradicionais quanto os povos indígenas do Pantanal são responsáveis diretos pela preservação e uso sustentável desse importante ecossistema sem as vezes conhecimento cabal das normas protetivas da região, mas pelo simples fato de saber coexistir e viver em harmonia com a natureza.

1.5.2 Realidade atual

Para cumprimento da previsão legal imposta pela Constituição Federal de 1988³⁹, em seu art. 225, de que:

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

Necessariamente, destaca-se a necessidade de proteção por meio de políticas públicas voltadas em especial às comunidades tradicionais e povos indígenas que residem no Pantanal.

O isolamento e a rusticidade da região são características e dificuldades enfrentadas pelas populações que lá residem ou que lá transitam, sua ligação e deslocamento com o restante da sociedade é feita por rios e/ou por estradas, que conforme aqui apresentado não oferecem boas condições de trânsito de veículos, daí a necessidade da conservação do pouco que se tem.

Oficialmente existem estradas monitoradas pelo governo do Estado e recebem manutenção dentro de um cronograma estabelecido pelo poder público adequando-se às condições climáticas da região, todavia há um número enorme de estradas e desvios de acessos a áreas e propriedades rurais não catalogadas e por isso não recebem manutenção por parte do poder público. Com isso, faz com que esse

³⁸ Idem 36.

³⁹ Constituição Federal do Brasil. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

isolamento nessa vastidão dificulte maior atuação do poder público, principalmente no que tange as políticas públicas socioambientais voltadas a tal fatia da população.

Tal fator não deve ser impeditivo para ações da administração, afinal devemos lembrar que essas populações além de integrar e fazer parte do ecossistema da região, foram e são fundamentais para preservação e manutenção da biodiversidade local.

Conforme a Convenção da Diversidade Biológica de 2000 (BRASIL, 2024)⁴⁰, da qual o Brasil faz parte, em seu artigo 8º é clara ao afirmar:

Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas;

O quadro atual precisa ser mudado e a proteção adequada deve inserida por políticas públicas, afinal são povos de identidade própria e conforme previsão da própria convenção acima citada, em seu art. 10, é dever do poder público e o Brasil é Signatário:

Apoiar populações locais na elaboração e aplicação de medidas corretivas em áreas degradadas onde a diversidade biológica tenha sido reduzida”, que é o caso do presente estudo, regulando por normas acesso para práticas de rali ou *off road* e melhorando o modo e a qualidade de vida da população ali estabelecida.

⁴⁰ Convenção Sobre Diversidade Biológica. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/convencao-sobre-diversidade-biologica>.

2. DIREITO A UM MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL: DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

2.1 MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desenvolvimento sustentável é a maneira ou a forma de desenvolvimento social respeitando a natureza por meio de estratégias racionais pré-definidas, ou seja, que não permitem esgotar os recursos naturais sem esquecer a necessidade de continuidade ambiental para futuras gerações já previstas em nosso contexto jurídico:

“Nesse sentido, a compatibilização entre desenvolvimento e sustentabilidade permite que a fruição de direitos humanos se dê de forma ampla e plena, sendo a manutenção de um meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações um meio de acesso a esses direitos.” Ferreira (2022, p. 52)⁴¹.

A importância do meio ambiente está evidenciada no dia a dia, quando perceptíveis as mudanças na natureza, lembrando que a revolução industrial trouxe avanços, todavia (não unicamente) destruiu o meio ambiente mais nos últimos anos do que a humanidade deste o início das civilizações, conforme Machado (2013, p. 7)⁴²:

“[...] a questão ambiental, enquanto fenômeno planetário, recapitula situações que se encontram dispersas pelos cinco continentes, assim como põe em evidência os principais fatores que desestabilizam a sustentabilidade planetária, vale dizer, do todo e de suas partes”.

A relação entre o meio ambiente e o homem há anos tem sido conturbada e com a evolução da humanidade o problema tem se acentuado, principalmente a partir do final do século XVIII.

A partir de então o mundo começa atentar para questões voltadas ao meio ambiente e nos Estados Unidos começam a surgir ideias de proteção a espaços ambientais, parques e outras áreas, movimento esse denominado posteriormente de preservacionista ou conservacionista, termo muito utilizado até hoje no tratamento de ações positivas à natureza.

Ambientalistas, dentre eles alguns autores como Thomas Malthus, começaram

⁴¹ A TUTELA JURÍDICA DO PANTANAL E A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA ÉPOCA DO ANTROPOCENO <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/4860>

⁴² Novo Código Florestal: Comentários a Lei 12.651, de maio de 2012, a Lei 12727, de 17 de outubro de 2012 e do decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012/Coordenação MIRALÉ, Edis, MACHADO, Paulo Afonso Leme. 2. Ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 7

a manifestar opiniões relativas ao tema, preocupavam principalmente com a relação do crescimento populacional e a capacidade do meio ambiente em suportar a exploração e uso pela humanidade.

Um dos primeiros americanos a fazer parte dessas ideias conservacionista foi John Muir (1901)⁴³, segundo ele “a natureza deveria ser preservada em seu Estado primitivo, como objeto de contemplação do homem, necessária à sua expansão espiritual”, fundamentando a criação de parques como Yellowstone.

De forma geral e embora sujeito a disputas e definições das mais variadas possíveis de exploração do meio ambiente, somando-se aí a conveniência e oportunidade de cada país, uma das vertentes costumeira é que o tema é visto sobre o aspecto de países desenvolvidos ou em desenvolvimento.

Basta uma breve revisão de assuntos voltados ao meio ambiente no que tange tratados de diminuição de poluição os quais os países desenvolvidos como os EUA, geralmente não são signatários, mas atuam de forma a exigir dos países menos desenvolvidos ações de redução.

Para países desenvolvidos ao se falar do assunto sustentabilidade ambiental, passa a ser encarado de forma positiva como um rótulo socioambiental, agregando valores a produtos e a uma infinidade de serviços diversos e a aceitação é positiva aos produtos e serviços.

Em contrapartida, para os países em desenvolvimento, a ideia que se tem de desenvolvimento sustentável ou de sustentabilidade ambiental é vista com ressalvas. Sabe-se que a exploração sustentável dos recursos naturais coaduna com o contexto social experimentado por cada país e que cada um leva em conta as desigualdades e geração de renda, de acordo com a realidade local, sendo que questões envolvendo meio ambiente não se sobrepõem às condições sociais, sejam na questão de pessoas ou ao lucro de empresas, deixando em segundo plano o tópico de sustentabilidade.

Dessa forma, surge a necessidade de criação mecanismos legais para conter o anseio da exploração humana ao meio ambiente nesses países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

⁴³ John MUIR foi um naturalista e escritor norte americano do século XIX, que lutou pela preservação do patrimônio natural dos *Estados Unidos*. Em 1890 convenceu o Congresso dos *Estados Unidos* a criar o Parque Nacional de Yosemite. A partir daí ele incentiva a criação de novas reservas como Sequoia, Monte Rainier, Parque Nacional Floresta Petrificada e o Parque Nacional Grand Canyon, passando a ser chamado de “o pai dos sistemas de parques nacionais”. Em 1892, Muir e seus discípulos criam o Sierra Clube, com a função inicial de proteger a reserva de Yosemite. Em 1901, JOHN MUIR publicou *Nos Parcs Nationaux*.

O Brasil adotou em seu sistema legal, Constituição Federal (1988)⁴⁴ a condição de competência concorrente entre os entes federativos, e ainda no art. 225, “[...] impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, garantindo um meio ambiente sadio.

2.2 RELAÇÃO ATUAL MEIO AMBIENTE X SOCIEDADE

O atual cenário mundial que figura a relação entre o meio ambiente e humanidade deve urgentemente sofrer mudança, indubitavelmente o Direito Ambiental Internacional alcançou *status* próprio e passa a ser inserido em Direitos Humanos Fundamentais, aventando a preocupação com o uso sustentável dos recursos naturais e provocando discussões em sociedade, sob essa ótica:

“[...] é necessário estabelecer um novo Direito Ambiental, ou melhor dizendo, um Direito Ecológico, pautado na realidade planetária e baseado na multidisciplinaridade e na transdisciplinaridade, que impõe uma nova discussão à luz do paradigma ecocêntrico.” Uchôa Fernandes, (2023, p. 12)⁴⁵.

A Declaração Universal dos Direitos dos Humanos da ONU de 1948, principal documento moderno relativo à dignidade do homem, suscita que o atual momento inspira e exige da sociedade ações proativas e protetivas que reflitam em resultados positivos para o mínimo da condição humana em relação ao meio ambiente.

Também exige do modo de produção capitalista o necessário ao abordar a batalha pela consecução dos Direitos Ambientais que é travada diuturnamente no âmbito da sociedade, já que ter o meio ambiente limpo, saudável e sustentável dentro do fora construído internacionalmente é também um direito humano.

Sob esta premissa, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (ONU, 1986)⁴⁶, aprovada em 1986 pela Assembleia Geral da ONU, fixou o entendimento de que o desenvolvimento sustentável é um direito da condição humana inalienável,

“[...] toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e

⁴⁴ **Constituição Federal.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

⁴⁵ UCHÔA FERNANDES, Thaís Fajardo Nogueira. A PROTEÇÃO JURÍDICA DO PANTANAL, NA ÉPOCA DO ANTROPOCENO, E A GARANTIA DO DIREITO HUMANO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. **REVISTA ARGUMENTUM**, Marília - SP, p. 1-24, 6 mar. 2023. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1750/1079>.

⁴⁶ Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento Adotada pela Resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU, em 04 de dezembro de 1986.

dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados (art. 1º)".

Nesse mesmo documento constata-se que o indivíduo é colocado como sujeito central do desenvolvimento, devendo ser "participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento" (art. 2º), isso tudo de acordo com normas nacionais (Brasil), relativas ao tema.

Nessa perspectiva, entende-se que se deve pensar no desenvolvimento com o compromisso de sustentabilidade, elemento essencial e obrigação atribuída a todos como forma de proteção do futuro das gerações e do planeta premissa inserida na Constituição Cidadã de 1988.

É preciso mudar a visão de projeção de que o homem foi lançado ao mundo numa condição de criador e proprietário da natureza e demonstrar que com essa visão acaba por provocar sua própria ruína, colocando em risco a existência da humanidade.

Por ações desmedidas o meio ambiente não suporta a ganância e as necessidades humanas sem que haja uma correta disciplina sustentável, conforme o que foi até aqui abordado não se trata então de opção ideológica com a questão ambiental, mas de preocupação da atual sociedade.

A sociedade atual globalizou-se aumentando o consumismo e em consequência trouxe drásticas mudanças como a expansão do processo de crescimento desenfreado e devastador acima da capacidade de oferta dos recursos naturais e de recuperação/regeneração do meio ambiente.

Tal problema é atacado e abordado na obra de Michel Serres (1991), *O Contrato Natural*⁴⁷, onde o mesmo rompe e combate a costumeira ignorância da sociedade da relação existente entre o meio ambiente e a humanidade. Em sua obra ele coloca o planeta como foco da discussão frente aos acontecimentos ocorridos em determinadas regiões expondo o contexto e o próprio direito a partir dessa constatação, "é preciso decidir sobre o maior objeto das ciências e das práticas: o Planeta Terra, nova natureza", Serres (1991, p. 11)⁴⁸.

⁴⁷ SERRE, Michel. **O Contrato Natural**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1991, 142p. A indicação dessa obra de maneira próxima ao que aqui se propõe encontra-se na obra *Processo constitucional e direitos fundamentais* de Willis Santiago Guerra Filho. Cf. GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo constitucional e direitos fundamentais*, 5. Ed. São Paulo. RCS, 2007.

⁴⁸ SERRE, Michel. **O Contrato Natural**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1991, p11.

Dentro dessa abordagem, o autor propõe uma nova visão a respeito do direito natural moderno, destacando que “o homem individual ou em grupo é sujeito de direito com limitação”, procurando evitar o fluxo entre consumismo e abusos frente ao desgaste ambiental, justamente no caso em que determinado grupo com direitos a uso do meio ambiente para prática desportiva não afete “o direito daquele que em determinado espaço reside e produz”. Serres (1991, p. 11)⁴⁹.

O que se deve deixar claro é que o meio ambiente inalterado é previsível sob alguns contextos legais, todavia o uso sustentável frente a tônica de proteção extremista do meio ambiente inalterado não deve prevalecer ou ser fator motivador a inércia por parte do poder público e da sociedade.

Em se tratando de ações para exploração dos recursos naturais de forma sustentável o mesmo deve ser regulado e disciplinado para seu uso correto para que assim se perpetue às gerações futuras.

É caso da presente pesquisa que até aqui enfatizou a inserção da qualidade de vida como condição de dignidade humana, sob essa ótica, a prática de atividades relativas ao lazer, desde de que não afronte as normas, é um direito natural e positivado como é o caso da prática do rali e do *off road* em ambiente pantaneiro que só depende de regulamentação por parte da administração pública estadual baseada em estudos voltados a este fim.

2.3 A TRAGÉDIA DOS COMUNS

Tal expressão do filósofo Whitehead (1948, p. 17)⁵⁰, que a usou "a tragédia dos comuns", refere-se ao uso irracional pelo indivíduo em prejuízo ao bem comum, (*commons* em inglês), "A essência da tragédia dramática não é a infelicidade. Ela reside na solenidade do funcionamento implacável das coisas". Ele afirma ainda que:

“Essa inevitabilidade do destino só pode ser ilustrada em termos da vida humana por incidentes que de fato envolvem infelicidade. Pois é apenas por eles que a futilidade da fuga pode ser evidenciada no drama”.

A palavra tragédia é de origem grega e suscita a impossibilidade de algo em andamento, em curso, e com fim já previsto, mas que não pode ser modificado.

A elucidação da tragédia dos comuns conforme Constantino (2013)⁵¹, é “aquilo que

⁴⁹ Idem 46.

⁵⁰ AN Whitehead, *Science and the Modern World* (Mentor, Nova York, 1948), p. 17.

⁵¹ CONSTATINO. Reginaldo. Tragédia dos Comuns. Rev Veja [periódico na internet]. 2013

pertence a todos, não pertence a ninguém”, ou seja, seria o uso individual em excesso de um bem sem levar em conta o caráter de coletividade, a vontade e ou necessidade de um só prevalecendo e a frente da necessidade da coletividade deixando o egocentrismo prevalecer frente a um direito geral de interesse e vontade comum, inclusive a futuras gerações.

Sob essa ótica Capra e Mattei (2018, p. 85)⁵², assim expressam seu pensamento a respeito do tema:

“Coisa de ninguém, coisa sem dono’ (res nullius), tudo que podia ser objeto de posse, mas não tinha proprietário, podendo, portanto, ser livremente ocupado; ‘coisa pertencente a todos em comum’ (res communis omnium), como o ar, o oceano, as regiões litorâneas e a água corrente, os quais, por sua própria natureza, não podiam ser possuídos segundo o princípio da exclusão, (...)”;

Trazendo a realidade brasileira e adentrando no contexto que envolve o meio ambiente seria o uso desenfreado dos recursos naturais ou de todos os bens que compõe os dos ecossistemas em benefício individual ou de grupos, como ocorre nas práticas automobilísticas de rali ou *off road*, sem levar em conta as necessidades locais das comunidades e do ecossistema endêmico onde são realizadas as práticas automobilísticas.

Contextualizando com a pesquisa, a prática esportiva dessa modalidade no Pantanal Sul-mato-grossense não sobra dúvidas da necessidade de que o poder público intervenha como moderador de condutas beneficiando e equacionando as vontades.

Com isso, a tragédia dos comuns deixa como legado no desenvolvimento de políticas públicas uma externalidade negativa de alto impacto que é gerada com a má gestão do meio ambiente o que deve ser evitado a todo custo. Omissão e políticas mal executadas e sem a devida participação da sociedade, tendem a ter resultados desastrosos e o papel do Estado não é esse e sim de equacionar.

Historicamente, a ordem pública alicerçou o Estado de Direito nos moldes atuais e cabe ao Estado tal manutenção, notadamente em se tratando de ordem pública ambiental. Uma série de mecanismos legais foram criados a fim de condicionar a atuação do próprio Estado bem como da sociedade nesse assunto, nesse caso não são admissíveis a liberdade de atuação e a autorregulação privada

⁵² A **Revolução** Ecojurídica: O Direito Sistêmico em Sintonia com a Natureza e a Comunidade, de Capra, Fritjof, Mattei, Ugo. p. 85

do meio ambiente em virtude do papel social que cumpre o meio ambiente como um todo no país.

O que deve se deixar claro também é que o uso sustentável dos recursos pelos seres humanos é possível e plausível, e não há de se falar em um meio ambiente imodificável ou inalterado quando há a possibilidade do uso sustentável, afinal o homem também faz parte do meio ambiente e lhe é garantido seu usufruto, porém precisa o poder público disciplinar condutas para que possa a natureza ser usufruída de forma coerente e sustentável, garantindo a preservação do meio ambiente sadio e equilibrado em prol dos cidadãos, conforme prevê inclusive nossa “Lei Maior”.

2.4 DIREITO AMBIENTAL E DIREITOS HUMANOS

Impulsionados pelo pós-guerra e pela Declaração dos Direitos Fundamentais do Homem, a proteção internacional dos Direitos Humanos e o Direito internacional do Meio Ambiente estão dentro do contexto moderno de direito internacional público, os dois grandes temas da globalidade e alvo de inúmeras conferências internacionais relativas ao tema dentre elas, Estocolmo, em 1972, a Eco-92 ou Rio-92, a Rio+10, em 2002, e a Rio+20, em 2012 e recentemente a Agenda 2030.

Nesse sentido, Dias (2021, p. 32)⁵³ entende que, “o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável foi alçado ao status de direito humano fundamental, por meio da Declaração de Estocolmo”.

Daí em diante, a construção do Direito Ambiental Internacional começa a formar e tomar corpo a partir da década de 70, alcançando seu apogeu inicial logo após a I Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, adotando a partir de então uma visão de Direito Ambiental, de forma que coadunasse e adotasse também a proteção dos seres humanos de acordo ao entendimento do Princípio 1 da Declaração de Estocolmo (1972)⁵⁴, “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade, tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar”.

⁵³ DIAS, Eliotério Fachin. Regime jurídico das áreas úmidas transfronteiriças e proteção ambiental do Pantanal Matogrossense. 2021. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-22082022-113752/>.

⁵⁴ portal.iphan.gov.br. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Estocolmo%201972.pdf>

Nesse sentido, Trigueiro (2005, p. 80)⁵⁵ destacou: “Sustentabilidade requer coragem, porque estamos falando de uma cultura política, de um novo modelo de gestão e de novos parâmetros para o desenvolvimento”.

O implemento e a aproximação dos dois temas ganharam impulsionamento global, sendo defendido por diversos setores da sociedade assim como na Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH onde estabeleceu-se um paralelo dos sistemas de proteção internacional onde Cançado Trindade (1993, p. 23)⁵⁶ manifestou “para quem embora tenham os domínios da proteção do ser humano e da proteção ambiental sido tratados até o presente separadamente”, avultando a necessidade de caminharem juntos e que: “é necessário buscar maior aproximação entre eles, porquanto correspondem aos principais desafios de nosso tempo, a afetarem em última análise os rumos e destinos do gênero humano”.

Como afirma Soares (2003, p. 173)⁵⁷, em relação as normas de proteção internacional do meio ambiente, “têm sido consideradas como um complemento aos direitos do homem, em particular o direito à vida e à saúde humana”, sendo bastante expressiva “a parte da doutrina com semelhante posicionamento, especialmente daqueles autores que se têm destacado como grandes ambientalistas”, o sistema jurídico brasileiro defende tal perspectiva ao relacionar meio ambiente a uma garantia e um direito fundamental em seu texto constitucional.

No caminho da formação de uma consciência de preservação ecológica e sobre consumo humano, tratados de forma integrada, passa a pesar como fator na sustentabilidade mundial a necessidade de ações coordenadas por organismos internacionais como o que pretende as Nações Unidas na Agenda 2030.

Axiologicamente, o Direito Ambiental implica um comportamento ético, na busca da finalidade do Direito Ambiental, Prieur (2004)⁵⁸ “elencar uma série de elementos que podem ser integrados onde o Direito Ambiental objetivando suprimir

⁵⁵ Apud André Trigueiro. *Mundo Sustentável*. São Paulo: Globo, 2005. P. 80.

⁵⁶ CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p. 23.

⁵⁶ SOARES, Guido Fernando Silva. A proteção internacional do meio ambiente. Barueri-SP: Manole, 2003, p. 173.

⁵⁷ SOARES, Guido Fernando Silva. A proteção internacional do meio ambiente. Barueri-SP: Manole, 2003, p. 173.

⁵⁸ PRIEUR, M. Droit de l'environnement. 5. éd. Paris: Dalloz, 2004

ou limitar o impacto das atividades humanas”, o que até aqui trata o estudo, propondo uma imposição pelo poder público com a finalidade de regulação “sobre os elementos ou meios naturais e regulamentando as instalações e as atividades potencialmente agressoras do meio ambiente”.

2.5 AGENDA 2030 DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU

Em consequência da evolução histórica de temas relativos a meio ambiente e direitos humanos de forma integrada e através da dedução de um contexto primordial que fomentou a instrumentalização dos objetivos que coadunaram para a Agenda 2030 e que vieram a formalizar a ousada meta proposta por essa organização internacional na seguinte sequência:

“Em 2015 foi o ano da definição dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da ONU, apresentados formalmente em Nova Iorque (EUA), que reuniu os líderes mundiais para adotar a ousada Agenda 2030, que objetiva à erradicação da pobreza e ao desenvolvimento econômico, social e ambiental à escala global.” Aquino et al., (2020)⁵⁹.

A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável é a política da Organização das Nações Unidas – ONU, juntamente com diversos países dentre eles o Brasil, na tentativa de criar uma cultura de sustentabilidade nas nações visando a garantia de um meio ambiente saudável não só para o atual momento, mas para garantir a continuidade ambiental a gerações que hão de vir.

Tem como base 17 objetivos elencados como prioritários na tentativa de alcançar os objetivos indicados dos quais vários enquadram-se perfeitamente no tema do estudo aqui proposto.

No Brasil, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)⁶⁰, que é uma fundação pública federal vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento e que fornecem suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros, que nesse contexto, “apresenta a proposta de adequação das metas globais da *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* à realidade brasileira, em cumprimento à atribuição recebida da Comissão Nacional dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS)”, ele então coordena e adequa os demais órgãos que compõe

⁵⁹ AQUINO, Adrieli Laís Antunes; CENCI, Daniel Rubens. OBJETIVO 11 DA AGENDA 2030 E A SUSTENTABILIDADE DAS CIDADES NA AMÉRICA LATINA. Salão do Conhecimento, v. 6, n. 6, 2020.

⁶⁰ BRASIL. IPEA. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8855>

a estrutura governamental brasileira dentro da realidade proposta pela Agenda 2030.

É através das Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, que o país vem percorrendo um caminho para atingir os objetivos, e paulatinamente vem conseguindo atender vários pontos previstos na Agenda 2030, graças a integração dos entes União, Estados/DF e Municípios, facilitado pela estrutura jurídica das competências ambientais previstas no arcabouço jurídico nacional.

Quais seriam então esses objetivos previstos pela Organização das Nações Unidas para um desenvolvimento sustentável e quais se adequam a realidade brasileira? Vejamos a seguir na tabela as propostas conforme os objetivos estabelecidos pela ONU e demais países que aderiram⁶¹:

Quadro 1: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ONU

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;
Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;
Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;
Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;
Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos;
Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos;
Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;
Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação;
Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;
Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis;

⁶¹ Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;
Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos;
Objetivo 14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;
Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;
Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;
Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Fonte: ONU (2020)

Vale ressaltar que tais objetivos são elementos norteadores (não obrigatórios), de políticas voltadas à sustentabilidade global, com a finalidade principal de garantir um meio ambiente sadio para gerações que estão por vir.

Tais objetivos devem ser traçados de acordo com a realidade de cada Estado membro que faz parte da ONU ou que aderiu a esta proposta. Vale salientar que a própria organização internacional entende que as diferenças econômicas e culturais são também fator impeditivo na adoção desta ou daquela política da qual os padrões foram estabelecidos.

Obviamente dentre os tópicos aqui apresentados vários adequam ao tema proposto na presente pesquisa, todavia a seguir será dado enfoque a ODS-11 para contextualizar a realidade proposta internacionalmente com o problema constatado recentemente em nosso estado.

2.6 TORNAR AS CIDADES E OS ASSENTAMENTOS HUMANOS INCLUSIVOS, SEGUROS, RESILIENTES E SUSTENTÁVEIS – ODS 11

Dentre os objetivos propostos e que se adequam ao tema proposto, a questão que envolve o Objetivo para o Desenvolvimento Sustentável - ODS de número 11 traz como afirmação principal o de “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Tal contexto que manifesta claramente a preocupação com meio ambiente e o ser humano nele inserido, acomoda-se com as questões aqui levantadas na presente pesquisa ao tratar ao mesmo tempo os direitos fundamentais das pessoas, as comunidades tradicionais da região e o ecossistema pantaneiro.

Claro que haveria a possibilidade de inserção e destaque na pesquisa de qualquer outro ODS, todavia como dito o que mais se adequa é o ODS 11, por permear ao mesmo tempo questões que envolvem não só meio ambiente, mas também a proteção a comunidades e através da sustentabilidade atinge a qualidade de vida nas cidades, encaixando como uma engrenagem no tema pesquisado.

Em seu texto original o Objetivo 11 trata assim as possibilidades de alcançar o objetivo proposto em relação as cidades ou comunidades com o meio ambiente destacando a importância do papel da sustentabilidade da seguinte forma⁶²:

Quadro 2: Objetivo 11 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável

11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas
11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos
11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países
11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo
11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade

⁶² Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/ods/ods11/>

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros

11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento

11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis

11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais

Fonte: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil (s.d.)

3. DA PRÁTICA DE RALI E OFF ROAD NO PANTANAL SUL-MATO-GROSSENSE: PERCEPÇÕES SOCIOAMBIENTAIS E JURÍDICAS

3.1 HISTÓRICO

Antes de qualquer coisa, é mister a definição de escrita e aceita de “Rali” que tanto pode ser escrita como “*Rally*” ou “*Rallye*”, o que na verdade é um aportuguesamento da palavra a primeira versão aqui apresentada.

O rali então é uma modalidade desportiva praticada com veículos automotores e que surgiu por meados do século XX na França, podendo ser praticado tanto em vias públicas como em estradas rurais (*off road*), sob diversas condições climáticas e ambientes diversos:

“Desde o final do século XIX, os europeus já pesquisavam os veículos com tração nas quatro rodas. As rodovias e estradas naquela época eram muito precárias e a necessidade de se locomover por regiões de difícil acesso incentivou a busca de soluções técnicas para os meios de transporte. Em 1898, surgia na França, a marca Latil que foi uma das primeiras a adotar a tração total. Na primeira metade do século XX, surgiu o primeiro veículo com tração 4x4, um caminhão que pesava 5.800kg”. Amorin et al., (2006, p. 10)⁶³.

Basicamente, consiste em um motorista e um copiloto correndo em cada veículo participante contra o tempo estipulado pela organização dos eventos, conforme explica o *site* Sid Special Store (2024)⁶⁴, grife ligada a atividades automobilísticas a nível mundial;

“Existem vários tipos de rally, como rally de terra, rally de gelo e neve, rally de estrada, rally de montanha, rally de resistência, rally de regularidade e rally de velocidade. O rally de terra é talvez o mais conhecido, pois envolve o uso de veículos de competição em trilhas de terra.

Segundo o site Ub Proteção Veicular (2024)⁶⁵, a respeito da prática de rally a nível internacional:

“O primeiro rally registrado foi o Rally de Monte Carlo, realizado pela primeira vez em 1911. A prova desafiadora exigia que os competidores atravessassem as montanhas dos Alpes em direção a Monte Carlo, enfrentando estradas sinuosas e condições de neve”.

⁶³ AMORIM, Simone; NAVARRO, Patrícia; BITENCOURT, Valéria. **Rally–Off Road**. DACOSTA, Lamartine. Atlas do esporte no Brasil: atlas do esporte, educação física e atividades físicas de saúde e lazer no Brasil. Rio de Janeiro: CONFEF, p. 11-17, 2006.

⁶⁴ SID ESPECIAL STORE. Disponível em: <https://sidspecialstore.com.br/conheca-os-diferentes-tipos-de-rally-e-os-principais-campeonatos/>

⁶⁵ Ub Proteção Veicular. Disponível em: <https://ubprotecao.com.br/qual-a-origem-do-rally/#:~:text=A%20hist%C3%B3ria%20do%20rally%20remonta,de%20terreno%20e%20condi%C3%A7%C3%B5es%20clim%C3%A1ticas.>

No ano de 2024 a Federação Internacional de Automobilismo – FIA⁶⁶, destacou a questão da sustentabilidade em seu campeonato a ser realizado no presente ano e destacou que, “Lançado com grande aclamação em 1973, o Campeonato Mundial de Rali da FIA (WRC) destaca a sustentabilidade, ao mesmo tempo que coloca um foco firme na segurança e no desempenho”.

É um esporte muito praticado no mundo com destaque ao mais conhecido de todos o famoso “Paris-Dakar” que acontece desde o ano de 1979, muito tradicional e motivador a criação de outras competições semelhantes, inclusive no Brasil com o Rali dos Sertões.



Figura 3: Estrutura montada para o Rali dos sertões.

Fonte: Carvalho (2022)

Já a prática do *Off Road*, por vezes é realizada de forma amadora outras não, geralmente em grupo de pessoas que curtem proximidade com a natureza e tem como característica o espírito amigável e aventureiro na busca por anseios pessoais e em ser radical.

Para isso, utilizam para tal prática desportiva veículos ou outros meios de transportes modificados como por exemplo motos, jipes, Suvs e picapes em terreno de lama, típicos do ecossistema aqui apresentado, todavia veículos modificados e por

⁶⁶ Federação Internacional de Automobilismo. Disponível em: <https://www.fia.com/events/world-rally-championship/season-2024/fia-world-rally-championship-2024>.

vezes com anos de uso, o que acaba por gerar resíduos sólidos e líquidos por onde passa.

A princípio, sua história remonta ao século XIX quando da criação dos veículos 4x4 eclodindo, “com o fim da guerra, os fabricantes passaram a apostar no uso civil dos veículos 4x4. Daí para transformar-se em um esporte foi um pulo”, Planeta Off Road (2024, on-line)⁶⁷, hoje em dia são comercializados e com grande procura por participantes dessa modalidade não só os jipes, mas diversos veículos adaptados a rusticidade das estradas lamacentas.

A questão final é que, tanto veículos novos ou antigos modificados ou não, interagem no meio físico de forma a alterá-lo, em parte pela tração, em parte pelos pneus, chamados e apelidados de “lameiros”.



Figura 4: Jipe da Segunda Guerra Mundial.

Fonte: BRETERNITZ (2017)

Como consequência do que foi aqui demonstrado através de afirmações e imagens resta clara a distinção de ambas práticas desportivas, todavia tanto o poder público como a sociedade civil organizada dentro da perspectiva de dever de um e responsabilidade de todos tem por obrigatoriedade acompanhar e monitorar tais atividades.

Atualmente a própria Federação Internacional de Automobilismo – FIA, tem essa preocupação e estabeleceu diretrizes relativas ao meio ambiente em seu *site*

⁶⁷ Planeta Off Road. Disponível em: <https://planetaoffroad.com/index.php/historia-do-off-road/>

oficial, produzindo um protocolo tratando com detalhes a realização de eventos dessa natureza mundo afora.

3.2 PRÁTICA DE RALI E *OFF ROAD* NO BRASIL

No Brasil ambas as práticas ganharam grande número de adeptos utilizando-se de veículos comuns ou adaptados, sendo que as competições que envolvem rali podem ser de dois tipos assim definidos:

“Na prática de competições e de provas de lazer em percursos off road são utilizados veículos de tração 4x4 em trilhas de estradas de terra e terrenos acidentados em ambientes disponíveis para este tipo de prática relacionada ao automobilismo (...). A descrição deste esporte enfatiza inicialmente a função do navegador ou co-piloto, que é responsável pela orientação previamente estabelecida do roteiro a ser seguido durante o percurso”. Amorin et al., (2006, p. 60)⁶⁸.

A fuga da rotina e o espírito aventureiro foram a força motriz para o desenvolvimento e aumento de adeptos no Brasil, conforme (BRUHNS, 2009), “o desejo por aventura e a busca por determinado estilo de vida”.

Há por parte da Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA e das Federações de cada região uma grande preocupação em relação a regulação de critérios técnicos elaborados na prática de rali, geralmente no que tange a segurança dos participantes e na realização dos eventos com a inserção das modalidades previstas de regularidade, velocidade e *cross country*, manifestada também em relação aos veículos empregados com pouca ou quase nenhuma preocupação com o meio ambiente.

O *off road* no Brasil teve como marco inicial a década de 80 e conforme definição do site Planeta *Off road* (2024)⁶⁹, “com a movimentação de alguns aficionados pelos chamados “veículos fora-de-estrada”, sobretudo no sudeste do País, que culminou com a fundação do Jeep Clube do Brasil” e partir daí tomando corpo e gosto por parte dos brasileiros em todas as regiões.

Vale ressaltar que quem geralmente é ligado pelo gosto da proximidade da natureza é mais adepto ao off road amador, que às vezes também é praticado com motocicletas que causa igual ou maior estrago que os carros, principalmente pelos seus pneus, e por bicicletas que geram menor ou quase nenhum impacto ambiental ao ecossistema pantaneiro.

⁶⁸ Idem 62.

⁶⁹ Idem 66.

3.3 PRÁTICA DE RALI E OFF ROAD NO MEIO AMBIENTE

Como até aqui demonstrado, ambas as práticas relativas a Rali e Off road são realizadas no meio ambiente seja urbano ou rural, o que para legislação ambiental é indiferente já que os dois ambientes são tutelados por normas jurídicas brasileiras.

Quadro 3: Descrição das modalidades de off road por ambiente de prática⁷⁰

Modalidades	Ambiente/ Prática
Circuito Indoor	Prova de velocidade em circuito fechado com obstáculos artificiais
Rally Cross Country	Percurso pré-determinado com obstáculos naturais acidentados e enlameados, monitorado por PCs
Rally de Velocidade	Prova de velocidade, utiliza-se carro de passeio adaptado
Raid	Prova de regularidade com obstáculos naturais de alta dificuldade, onde a velocidade deve ser mantida para não perder pontos por tempo
Enduro	Prova de Cross country de velocidade e resistência, com motos ou carros fora-de-estrada, circuito demarcado e com obstáculos naturais
Expedição	Prova de aventura, organizada por Jeep clubes ou empresas especializadas, roteiros pré-determinados com duração de mais de 24 horas.

A avaliação sobre os impactos gerados deve ser avaliada pelos órgãos ambientais responsáveis por tal estudo e regulação o que no momento não vem ocorrendo nos Estados da federação. Devemos lembrar que qualquer modificação ou alteração ambiental pode ser entendida como atividade que impacta diretamente no meio ambiente, como é vista na Resolução 001/86 – CONAMA⁷¹, que define impacto ambiental como:

“qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: a saúde, a segurança e o bem-estar da população”;

Causa esta gera preocupação não só a quem lá reside ou transita, mas a toda sociedade que espera e reivindica um ambiente sadio que conforme Krell e Da Maia, (2005, p. 123)⁷², “[...] vincula-se na defesa da humanidade, baseando-se na solidariedade e com a finalidade conjunta de atingir desenvolvimento em equilíbrio com o meio ambiente”, para que se possa dar suporte a realização dos eventos que

⁷⁰ Idem 62.

⁷¹ Ibama.gov.br. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>

⁷² J. KRELL, Andreas; DA MAIA, Alexandre. **A Aplicação do Direito Ambiental no Estado Federativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. 367 p.

envolvem essas práticas é obrigatório atentar para o direito coletivo da sociedade atual e de futuras gerações, estabelecendo um controle sobre o número de pessoas e de veículos.

São práticas esportivas e envolvem também direitos individuais que em suma são dotadas de lastro jurídico, inclusive constitucional, porém carecem de detalhes regulatórios para um exercício sustentável sem interferir em direito alheio, ou seja, em equilíbrio de direitos.

Nesse entendimento Campello e Trevisan (2021)⁷³, “a sustentabilidade aponta para a solidariedade transgeracional e o compromisso para as gerações futuras, cujo futuro é uma exigência de sobrevivência e um instinto de conservação”.

A Agenda 2030 da ONU, de acordo com o que foi até aqui demonstrado, trata dessa perspectiva que envolve comunidades e meio ambiente através do ODS 11 que foi aqui apresentado, já que, ao mesmo tempo que torna os Assentamentos Inclusivos pela destinação de políticas públicas e recursos oriundos tributos dos praticantes de rali, dá suporte financeiro aos cofres públicos para inserção de políticas voltadas as comunidades locais, impactando diretamente na qualidade, na segurança e sustentabilidade das comunidades pantaneiras.

3.4 PRÁTICA DE RALI E *OFF ROAD* NO CONTEXTO PANTANEIRO

O ecossistema pantaneiro é protegido por normas e dotado de uma série de particularidades aqui demonstradas, o que não quer dizer que não possa ser explorado de forma sustentável.

Pesa também em decisões por parte da administração pública voltadas ao meio ambiente a questão que envolve os direitos individuais consolidados pelo texto constitucional de 1988, que é o *direito de ir e vir*, que *in casu*, e sedimentam e franqueiam o acesso a determinadas áreas.

O que aqui é pregado e defendido é a regulação por parte do poder público com aporte de estudos voltados aos impactos e com restrição a determinadas áreas, bem como regulação do número de pessoas, conforme previsão legal imposta pelo nosso Código Florestal Lei 12.651/2012⁷⁴ em seu art. 10, que franquia o uso

⁷³ **Tutela jurídica do Pantanal** [recurso eletrônico] / coordenadora: Livia Gaigher Bósio Campello; organizadoras: Elisaide Trevisan, Rafaela de Deus Lima – Campo Grande, MS : Ed. UFMS, 2021.

⁷⁴ Idem 30.

sustentável, todavia impõe ao poder público estadual a condição de autorização, vejamos;

Art. 10. Nos pantanais e planícies pantaneiras, é permitida a exploração ecologicamente sustentável, **devendo-se considerar as recomendações técnicas dos órgãos oficiais de pesquisa**, ficando novas supressões de vegetação nativa para uso alternativo do solo condicionadas à autorização do órgão estadual do meio ambiente, com base nas recomendações mencionadas neste artigo. (sem grifos no original)

Pelo texto não há de se falar de vedação de acesso, ou ainda proibição de práticas salutaras ao desenvolvimento humano, mas sim de um controle maior e presença do poder público.

O porquê de tal arguição leva em conta que o acesso a algumas regiões do Pantanal não é vedado, de fato, porque ali residem populações tradicionais há anos e frequentemente são visitadas por pessoas para práticas diversas de turismo que vão desde a pesca até a modalidade de turismo de contemplação, e mais recentemente por pessoas para realização destas modalidades automobilísticas.

A própria lei específica (Código Florestal) não trata de proibição ou sanção, mas adverte que carece de regulação do poder público estadual, conforme foi destacado, sendo assim, não se trata de violação normativa, mas de carência de norma por inércia do poder público que não pode deixar de cumprir seu papel na preservação de um bem como o meio ambiente e ainda abrir mão de receitas.

Toda atividade humana gera impacto ao meio ambiente, para isso o poder regulador do Estado deve prevalecer. Como aqui demonstrado é possível conciliar a exploração razoável e sustentável do meio ambiente atentando para questões ambientais e a condição humana.

3.5 DEFINIÇÕES E POSSÍVEIS IMPACTOS AO MEIO AMBIENTE LOCAL

Dentre tantas definições, entende-se que meio ambiente é o local ou o espaço físico em que são realizados diferentes processos relacionados a vida em seu sentido mais amplo. No meio jurídico há muitas controvérsias sobre o conceito, por entenderem o termo *meio* e *ambiente* serem pleonasma, todavia um conceito conciliador e mais próximo da realidade escolhido é o de Sirvinkas (2009, p. 39)⁷⁵, que costuma assim definir:

“Em outras palavras, meio ambiente é o lugar onde habitam os seres vivos. É o hábitat dos seres vivos. Este hábitat (meio físico) interage com os seres

⁷⁵ SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 7. ed.- São Paulo. Saraiva, 2009. p. 39

vivos (meio biótico), formando um conjunto harmonioso de condições essenciais para a existência da vida como um todo”.

No ordenamento jurídico pátrio encontra-se lastro em várias legislações, que definem o meio ambiente, mas a escolhida é a que consta no artigo 3º, I, da Lei nº 6938/81 (BRASIL, 2011, p. 1132)⁷⁶, *in verbis*:

Art 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

Em termos de normas regulatórias, a Resolução do CONAMA nº 306⁷⁷, de 5 de julho de 2002, consubstancia tal afirmação em seu Anexo I, inciso XII, *litteris*:

XII - Meio ambiente: conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Em meio a tais definições de meio ambiente sequer podemos elencar o número de possíveis impactos perceptíveis ou imperceptíveis aos olhos humanos resultantes de ações antrópicas, todavia no caso aqui estudado uma das grandes preocupações é em relação a geração de resíduos e emissão de poluentes advindas desta prática que podem afetar e impactar a qualidade de vida local. Daí a necessidade de um estudo técnico que identifique determinadas áreas que venham minimizar possíveis impactos gerados pelo rali e/ou off road.

Além da fragilidade do meio físico que compõe o ecossistema pantaneiro o aumento dessas práticas automobilísticas de forma desordenada afeta também as estradas, já que o uso inadequado das vias com veículos de tração e pneus borrachudos reviram o solo e podem cortar o meio de acesso e locomoção utilizado pelas pessoas isolando as comunidades.

Diante de tantas complicações socioambientais o foco do trabalho visa conciliar direitos difusos e entendeu como alternativa plausível a proposição de medidas sustentáveis e mitigadoras de impactos para as atividades aqui apresentadas levando em consideração além de um conjunto normativo, acordos e compromissos firmados relativos ao meio ambiente, dentre eles a Agenda 2030.

O que não se pode olvidar é que estando o direito ambiental inserido nas garantias de direitos fundamentais, então a vida não se desenvolve plenamente sem

⁷⁶ PINTO, Antonio Luiz de Toledo, VAZ DOS SANTOS, Márcia Cristina. CÉSPEDÉ, Wind e Livia. Vade Mecum / 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1372

⁷⁷ Resolução CONAMA 306. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>

esse, sobre essa perspectiva Moraes (2003, p. 144)⁷⁸, costuma afirmar:

“[...] conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana”.

Ou seja, ações ou omissões do poder público interferem no cotidiano das pessoas, sendo assim medidas precisam ser tomadas em relação ao comportamento visando amenizar impactos diretos sobre o meio ambiente e comunidades do ecossistema ali presente.

Ainda nesse contexto de definições é importante destacar importância das Áreas de Preservação Permanente – APPs, que recebem todo um tratamento normativo específico a parte no rol do direito ambiental, e é vedada as intervenções humanas com raríssimas exceções, aliás não só em sua área, mas também em seu entorno.

Juridicamente, tais espaços foram trazidos à baila com proteção integral pelo no Código Florestal Lei 12.651⁷⁹, de 25 de maio de 2012, em seu art. 3º, inc. II, *litteris*;

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por: [...] II - Área de Preservação Permanente - APP: 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;

Em síntese, diante da realidade e fragilidade pantaneira entrelaçada por leis e demais normas protetivas e de uso sustentável, resta então ao poder público local através de seus órgãos competentes realizar estudos para implementar o uso adequado e disciplinar condutas para equalizar e equacionar tal problemática.

3.6 COMPETÊNCIAS AMBIENTAIS

A necessidade de se sobrepor ao interesse individual ou de determinados setores da sociedade faz com que o poder público cumpra seu dever de regular os valores ambientais estabelecidos pela sociedade em prol da coletividade e estabelecendo normas para uso sustentável, a chamada Dinamogenesis.

Segundo Kelsen (1993, p. 6)⁸⁰, “O Estado Federal contém o ordenamento

⁷⁸ MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. 2003.

⁷⁹ Idem 30.

⁸⁰ Kelsen apud Horta, Raul Machado. Repartição de Competências na Constituição Federal de 1988. Revista Trimestral de Direito Público, nº 2, Malheiros, 1993, p.6.

jurídico, o ordenamento jurídico central e ordenamento jurídico parcial”, entende ele que, “O Estado federal, a unidade jurídica total, compreende a Federação, que é a comunidade jurídica central, e os Estados membros, que formam comunidades jurídicas parciais”.

Uma breve consideração a salientar, é que ao discutirmos meio ambiente devemos analisar os hábitos incutidos na sociedade quando falamos do meio ambiente, devemos levar em conta que além do meio ambiente natural existem o meio ambiente cultural, o meio ambiente artificial e o meio ambiente de trabalho que também fazem parte deste contexto e são tutelados por normas e por vezes passam imperceptíveis perante a sociedade em razão, talvez, de falta de cultura ecológica.

Em termos de legislação ambiental a do Brasil é considerada uma das mais completas e avançadas do mundo, dada a complexidade ambiental e peculiaridades locais de cada região, segundo Raslan (2010)⁸¹, “(...) é exercida por diferentes poderes e níveis federativos, em consonância com a estrutura de federalismo cooperativo adotado pelo Estado brasileiro”.

As Leis Ambientais não só foram criadas com a intenção de proteger o meio ambiente e reduzir ao mínimo as consequências de ações devastadoras, mas também para incentivar seu uso sustentável e preservação a gerações vindouras.

Sobre essa partilha de competências e descentralização de poder Bastos (1989, p. 259)⁸², costuma afirmar:

“O sistema de partilha das competências constitucionais foi razoavelmente alterado ante o texto anterior. Este mantinha maiores escrúpulos com relação ao modelo clássico de federação, ao permitir que ainda guardasse alguma significação o princípio de que os poderes não ressalvados expressamente na Constituição como da União pertencem aos *Estados*. Tratava-se do § 1o, do art. 13 da Constituição:

“Aos *Estados* são conferidos todos os poderes que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedados por esta Constituição”.

Não obstante artigo de igual índole manter-se na atual Constituição, é forçoso reconhecer que já agora ele ganha ares de verdadeira irrisão, provocando mesmo galhofa. Isso porque são tão inúmeras as competências atribuídas a títulos diversos à União, que a participação do *Estado* se torna evanescente.

Há, portanto, uma verdade inquestionável: a regra de ouro da nossa Federação tornou-se a de que a União cumpre um papel hegemônico na atividade legislativa em todos os níveis. Destarte, trata-se de mudança substancial de critério em face da lei maior precedente. Nesta ainda havia a preocupação de se apartarem competências de maneira mais ou menos nítida, permitindo que os *Estados* e Municípios desfrutassem de uma

⁸¹ RASLAN, Alexandre Lima. Direito Ambiental. UFMS, 2010.

⁸² BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 259.

competência privativa, exclusiva, apesar de sabermos que a técnica da competência supletiva já era conhecida na Constituição anterior”.

Em uma breve leitura de nossa Carta Magna é possível perceber com clareza as definições e as incumbências aos entes federativos da competência material e sua distribuição como se vê no artigo 23, incisos III, IV, VI, VII e XI, da Constituição Federal de 1988⁸³:

Art. 23. É competência comum da União, dos *Estados*, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

[...]

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.

Até a promulgação da Lei Complementar 140, de 08 de dezembro de 2011⁸⁴, não havia um instrumento normativo que regulasse a atuação deste ou daquele ente federativo que trabalhavam em cooperação, não havendo um mandamento que regulasse o art. 23 da CF/1988.

A importância de tal norma se dá pela fixação dos incisos III, IV e VII do *caput* e do parágrafo único daquele artigo para disciplinar e coordenar as ações administrativas entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Na prática, todos os biomas e ecossistemas são fiscalizadas por órgãos ambientais sejam federais, estaduais e municipais, e tais entes definem (dentro de sua respectiva responsabilidade) regulamentações e legislações ao uso sustentável do seu meio ambiente, bem como atos de infração em casos de não cumprimento ou inobservância legal.

Nessa linha, encontra o poder estatal em todos os níveis o regramento regulatório da distribuição de competências ambientais presentes na Lei

⁸³ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL - 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

⁸⁴ Lei Complementar 140. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm.

Complementar 140/11⁸⁵, especificamente em seu art. 1º, que assim estabelece:

Art. 1º. Esta Lei Complementar 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.

Na mesma toada o art. 3, do mesmo diploma legal também disciplina a ação administrativa coordenada entre os entes, observando os seguintes mandamentos:

- I – proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo gestão descentralizada, democrática e eficiente;
- II – garantir o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do meio ambiente, observando a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais e regionais;
- III – harmonizar as políticas e ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições e garantir uma atuação administrativa eficiente;
- IV – garantir a uniformidade da política ambiental para todo o País, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

Tais ideias aqui manifestadas através de normas constitucionais ou infraconstitucionais nada mais são ou representam o moderno Estado Democrático de Direito e a respeito Mirabete (2015, p. 133)⁸⁶, afirma “[...] funda-se na divisão de poderes, proposta por Montesquieu, para quem a liberdade política só poderia existir se, por um sistema de freios e contrapeso, o poder limitasse em si próprio”.

Nessa vertente Barroso (1996, p. 44)⁸⁷, ao se referir a competência concorrente em material ambiental afirma:

“A tutela dos interesses ambientais enfatiza certas peculiaridades do federalismo brasileiro, por envolver o exercício de competências político-administrativas comuns e competências legislativas concorrentes entre a União, os *Estados* e os Municípios. Os balizamentos constitucionais da esfera de atuação de cada entidade nem sempre são objetivamente aferíveis e caberá ao Judiciário dirimir os conflitos, que se afiguram inevitáveis”.

Para Loewestein (1993, p. 353)⁸⁸, a síntese da distribuição dos poderes além da busca de limitação de poder, expressa:

“Ningún Estado federal puede funcionar sem una constitución escrita, esta es la encarnación del contrato sobre la ‘alanza eterna’. Por médio de este pacto, los Estados miembros, hasta entonces soberanos, prescindem de

⁸⁵ Idem 83.

⁸⁶ MIRABETTE, Édís. Direito do ambiente. 2015.

⁸⁷ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1996.

⁸⁸ Pondera o jurista: “El federalismo: el enfrentamiento entre dos soberanías diferentes estatales separadas territorialmente y que se equilibran mutuamente. La existencia de fronteras federales limita el poder del Estado central sobre el Estado miembro, y la inversa.”

ciertos, derechos inherentes a su soberanía em favor del Estado central, siendo compensados al estar protegidas existêcia por todos otros miembros y gozar de lãs ventajas que se derivan de la vinculacioón a uma comunidad estatal amyor. La organización federal se basa em la idéia de que la constitución federal establece um compromisso entre los intereses de la unidad nacional y de la autonomia regenional, creando por médio de la comprension racional um equilibrio duradero y beneficioso para todos los participantes.”

O Estado Federal brasileiro segue então seu modelo próprio no qual a estrutura mostrando um *standard* de limitação e distribuição de competência administrativa que segue os princípios da constituição que forma o Estado de Direito, componente da república.

Ao fazer isso destaca que o ente central e os entes federativos recebem ordem central da Constituição Federal sem necessidade de anuência de um ou do outro, porém seguindo premissas que identificam e atribuem responsabilidade e limitações de atuação a todos.

Nesse diapasão, verifica-se uma nova característica inserida e conferida ao pacto federativo brasileiro a distribuição de competências ambientais, suscitando um fortalecimento do poder local obedecendo sempre a hierarquia estabelecida pelo poder central.

O que se observa é que o exercício de sua função principal da qual visa a diminuição das disparidades regionais, o poder central também por meio de transferências tributárias, incentivos fiscais e medidas redistributivas na área social e principalmente ambiental, fortalece e entrelaça o pacto federativo coadunando com os princípios basilares do Estado Democrático de Direito.

Sob essa ótica então de distribuição de competências e recursos visando reduzir disparidades, o estado (União) não só estabelece um conjunto de leis e normas para a colaboração ou proteção de um bem jurídico, mas sim deixa clara as peculiaridades do pacto federativo. Dessa forma a atuação de um ente pode se sobressair mais que o outro, todavia totalmente permissível pelo contexto legal dada sua autonomia.

3.7 COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA

Atrelados ao Princípio da Obrigatoriedade da Intervenção Estatal, o chamado Poder Público que abrange a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tem buscado através de instrumentos apropriados a garantia da satisfação da qualidade de vida prevista no texto constitucional principalmente no que tange ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado.

Salienta-se que o artigo 23 da Constituição de 1988 faz uma distribuição de competências matérias e conforme Krell (2005, p. 179)⁸⁹, “[...] não se deve conferir interpretação extensiva ao art. 23 para entender que além de dispor sobre as competências administrativas, estaria, também, atribuindo outra competência legislativa suplementar”.

Doravante, dado esse contexto permitido e exposto pela Constituição de 1988 a distribuição de competências administrativas em síntese perfaz um caminho instituído pelo rol de artigos relativos a ações que envolvam meio ambiente.

A definição de serviços e poderes exclusivos gerados a União estão presentes no texto constitucional precisamente no artigo 21, aos Estados as competências residuais além de listar várias competências comuns presentes no artigo 23 e por derradeiro, atribui aos Municípios expressamente o exercício de atividades ligadas ao cotidiano das cidades conforme previsão no artigo 30.

Tais competências estabelecidas como ficaram demonstradas aqui geram o seguinte quadro 4 em relação a atuação administrativa por parte do poder público.

Quadro 4: Competências Administrativas Relativas ao Poder Público

Competência Administrativa		
Exclusiva	União	Art. 21
Residual	Estados/Distrito Federal	Art. 23
Comum	União, Estados/Distrito Federal.	Art. 23
Atividades ligadas a municipalidade.	Municípios	Art. 30

O que acontece muito na questão de fiscalização ambiental ou licenciamento ambiental, é a celebração de convênios para atuação desde ou daquele órgão mediante objetos previamente delineados para execução.

A tutela administrativa ambiental é exercida também não só por legislação ambiental, mas também por implemento de políticas públicas abrangendo um grande

⁸⁹ KRELL, Andreas J. Autonomia municipal e proteção ambiental: critérios para a definição de competências legislativas e das políticas locais. In: KRELL, Andreas J. (org.) *A aplicação do direito ambiental no Estado federativo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 179.

número de ações relativas ao meio ambiente de iniciativa da administração, bem como Medidas Provisórias e Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, foi instituído pela Lei 6.938/81.

3.7.1 Tutela Administrativa Ambiental no Brasil

A Tutela Administrativa Ambiental Brasileira é exercida pela Administração Direta e Indireta, através de seus órgãos criados para tal função atuando com competência específica e às vezes delegada mediante “Convênios”, previamente acordados e com objeto em comum. O Sistema Nacional do Meio Ambiente - SINAMA, foi criado pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981⁹⁰, e é um importante instrumento a definir e coordenar as políticas públicas voltadas às ações que envolvem meio ambiente.

O Ministério do Meio Ambiente - MMA (1981)⁹¹, define esse sistema inserido na legislação brasileira da seguinte forma, *litteris*;

O Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, foi instituído pela Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, regulamentada pelo Decreto 99.274, de 06 de junho de 1990, sendo constituído pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e pelas Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, e tem a seguinte estrutura: (grifos meu) Órgão Superior: O Conselho de Governo; Órgão Consultivo e Deliberativo: O Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA; Órgão Central: O Ministério do Meio Ambiente - MMA; Órgão Executor: O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental; Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições;

A importância de tal legislação além do tema pertinente ao meio ambiente é o contexto em que ela insere e elenca cada órgão da administração pública coadunando com o que até aqui foi proposto no sentido de regular e acompanhar de perto o desenrolar dos fatos.

⁹⁰ Lei 6938/81. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm.

⁹¹ Ministério do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/estr1.cfm>

Isso posto, contextualizando na prática a necessidade do respeito ao papel de cada setor e a autonomia de cada ente federativo atentando para a não violação do pacto federativo é importante para demonstração e consolidação do tema proposto a Tutela Administrativa Ambiental imposta pela legislação brasileira e nesse caso trazendo a realidade do Estado de Mato Grosso do Sul através do seguinte organograma:

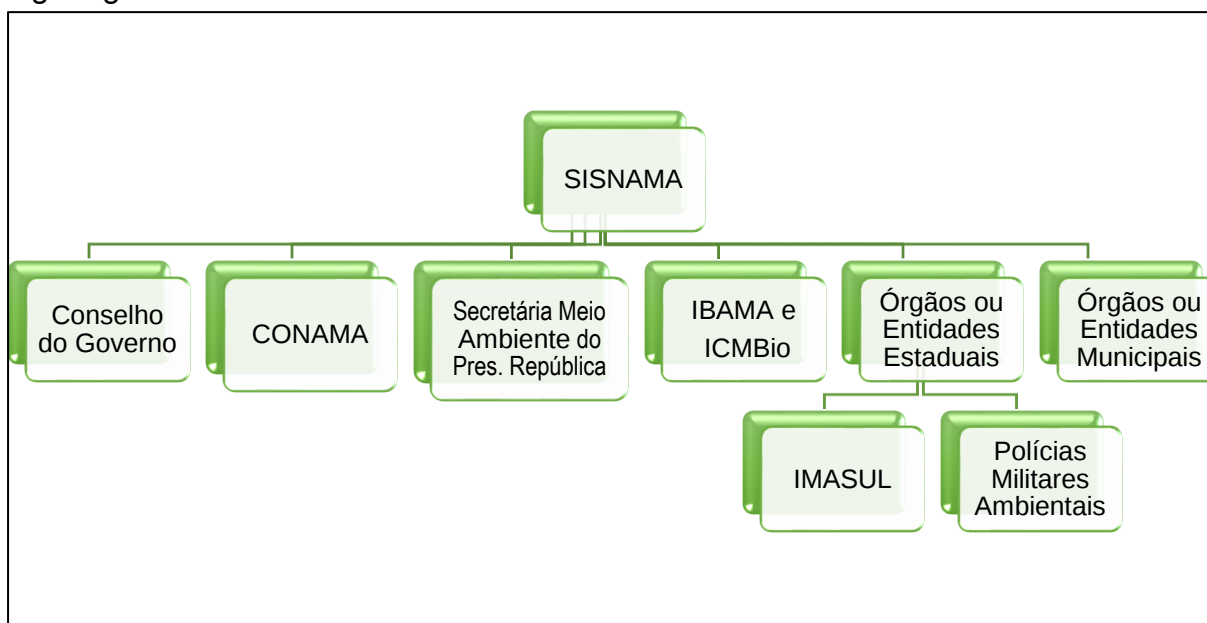


Figura 5: Organograma da tutela ambiental no Brasil e MS

Fonte: De acordo com a Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981⁹².

3.7.2 Órgãos Ambientais que exercem a Tutela Administrativa Ambiental no Brasil e em MS

Pode-se consignar que no Brasil dentre as responsabilidades de fiscalização e autorização uma variedade de órgãos exerce tal atribuição, sendo que a nível federal os órgãos ambientais são mais conhecidos enquanto que a nível estadual e municipal fica a cargo dos entes.

Em termos de Tutela Ambiental Federal temos o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, dentre uma infinidade de responsabilidades as principais é a de fiscalização e autorizações ambientais para diversas atividades e/ou empreendimento junto ao meio ambiente brasileiro.

⁹² Idem 90.

O referido órgão é uma Autarquia Federal dotada de personalidade jurídica de direito público, subsidiada pelo Governo Federal com autonomia administrativa e financeira, integrando a administração indireta brasileira vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), conforme artigo 2º da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989⁹³.

Outro órgão que atua na esfera de tutela ambiental federal é o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio⁹⁴:

“é responsável por gerir, proteger, monitorar e fiscalizar as 335 Unidades de Conservação Federais (UC) existentes em todo o país. A autarquia foi criada no dia 28 de agosto de 2007, pela Lei nº 11.516/07, e é vinculada ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA)”.

Assim como o ICMBio é uma Autarquia Federal, com dotação orçamentária, integrando a administração pública indireta, da mesma forma subsidiada juridicamente pela União, foi criada no ano de 2007 pela conversão da Medida Provisória 366 na Lei 11.516/2007⁹⁵, com atribuições específicas relativas à atuação em Unidades de Conservação Federais (UC).

Outros órgãos federais também exercem o papel de fiscalização, mas sem a competência originária ou atuam por convênio ou na constatação flagrante de crimes ambientais previstos na legislação, Lei 9605/1998⁹⁶.

Órgãos a nível estadual ou municipal, costumam ter nomenclaturas próprias dada autonomia dos Estados e Municípios, mas como o foco no presente estudo é o Estado de Mato Grosso do Sul, podemos definir os que atuam diretamente com a tutela administrativa ambiental com suas respectivas atribuições.

“O INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO DO SUL - IMASUL é uma autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar – SEMAGRO” (IMASUL, 2024, online)⁹⁷, é o órgão estadual que detém a competência de autorização para licenciamento de atividades de exploração ambiental e fiscalização.

⁹³ Lei 7735/89. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.735%2C%20DE%2022%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201989.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20extin%C3%A7%C3%A3o%20de,Renov%C3%A1veis%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.
⁹⁴ ICMBio. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/o-instituto>
⁹⁵ Lei 11.516/2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm

⁹⁶ 9605/98. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm

⁹⁷ IMASUL. Disponível em: <https://www.imasul.ms.gov.br/institucional/quem-somos/>

A atuação da Polícia Militar em relação ao meio ambiente é híbrida, diferente dos demais órgãos ambientais que atuam na esfera administrativa, tendo responsabilidade penal, administrativa e cível.

O texto constitucional de 1988⁹⁸ é claro quando define a atuação das Polícias Militares, como se vê no artigo 144, inciso V, *literis*,

Art. 144. A segurança pública, dever do *Estado*, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Ainda, define em seu §5º⁹⁹, sua atribuição no contexto da segurança pública, pautando a prevenção como baluarte de sua atuação, *in verbis*;

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

Ademais, as demais normas que disciplinam o meio ambiente não tratam apenas de matéria administrativa, mas também de crimes, e aí também se consolida a atuação do órgão. Mirabete (2015, p. 55)¹⁰⁰, é categórico ao afirmar que:

“Assim as Polícias Militares têm desenvolvido mais comumente atividades de polícia administrativa e, em muitos *Estados*, são denominadas Polícias Ambientais. Agindo de forma ostensiva, fiscalizam o exercício das atividades potencial ou efetivamente poluidoras e a conduta dos particulares de um modo geral”.

Em relação a Polícia Militar Ambiental do Estado de MS, ainda temos sua atuação definida também pela Constituição Estadual do Estado de MS¹⁰¹, em seu artigo 47, inciso II, sobre a atuação da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, *in verbis*;

Art. 47. À Polícia Militar incumbem, além de outras atribuições que a lei estabelecer:

I - policiamento ostensivo e preventivo de segurança;

II - policiamento preventivo e ostensivo para a defesa do meio ambiente; (grifos meu)

III - policiamento do trânsito urbano e do rodoviário estadual, por delegação do Departamento Estadual de Trânsito;

IV - a guarda externa dos presídios, quando esta não for exercida por agentes penitenciários estaduais;

V - as atividades de polícia judiciária militar.

⁹⁸ Idem 82.

⁹⁹ Idem 82.

¹⁰⁰ Idem 85.

¹⁰¹ Constituição Estadual, disponível em:

<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/0a67c456bc566b8a04257e590063f1fd/dfde24a4767ddcbf04257e4b006c0233?OpenDocument>

Uma particularidade importante a ser observada é que a PMA MS quando na atuação como órgão de fiscalização ambiental administrativa a exerce mediante convênio com o órgão ambiental estadual IMASUL, para poder utilizar-se dos autos de infrações e inclusive já atuou em parceria com o órgão federal IBAMA, também mediante convênio.

Todavia, recentemente houve uma inovação legislativa na fiscalização ambiental no Brasil, a Lei Federal nº 14.751 de 12 de dezembro de 2023, determinou as Polícias Militares Ambientais e os Bombeiros Militares como integrantes do SISNAMA, com isso as PMAs poderão autuar e processar seus Autos de Infração.

3.8 COMPETÊNCIA JUDICIAL

É exercida por órgãos que compõe o Poder Judiciário Brasileiro na questão que envolve o controle e conflitos de competências entre os entes federativos, ou ainda em instrumentos jurídicos como ações específicas que regulam a tutela judicial ambiental como as ações civis públicas, ações populares, ações penais e a atuação dos juizados especiais.

O costumeiro da intervenção da competência judicial ocorre nas Ações Civis Públicas de reparação do dano ambiental, pelos Ministérios Públicos – MP no país onde é proposta a celebração ou não do Termo de Ajuste de Conduta – TAC na fase ainda do Inquérito Civil - IC.

O destaque dado ao TAC é em razão de se tratar de instrumento (não é regra) geralmente estar atrelado ou motivado por uma ação administrativa ambiental do Estado, o chamado Auto de Infração administrativo - AI, aplicado pelos órgãos de fiscalização ambiental nos casos de infração administrativa ou crime ambiental.

Apesar de exercida pelo Poder Judiciário, a tutela judicial ambiental pode ser de provocada por iniciativa popular. O Supremo Tribunal Federal – STF, assim entende sob esse ponto de vista da participação popular, como se vê na decisão recente da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF 623¹⁰², da relatora Ministra Rosa Weber, *litteris*:

Ao conferir à coletividade o direito-dever de tutelar e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), a Constituição Federal está a exigir a participação popular na administração desse bem de uso comum e de interesse de toda a sociedade. E assim o faz tomando em conta duas

¹⁰² Portal STF Jus. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774620>

razões normativas: a dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e o projeto constitucional de democracia participativa na governança ambiental. Análise da validade constitucional do Decreto n. 9.806/2019 a partir das premissas jurídicas fixadas: (i) perfil institucional normativo-deliberativo do CONAMA, (ii) quadro de regras, instituições e procedimentos formais e informais da democracia constitucional brasileira, (iii) igualdade política na organização-procedimental, e (iv) direitos ambientais procedimentais e de participação na governança ambiental. O desmantelamento das estruturas orgânicas que viabilizam a participação democrática de grupos sociais heterogêneos nos processos decisórios do Conama tem como efeito a implementação de um sistema decisório hegemônico, concentrado e não responsivo, incompatível com a arquitetura constitucional democrática das instituições públicas e suas exigentes condicionantes. A discricionariedade decisória do Chefe do Executivo na reestruturação administrativa não é prerrogativa isenta de limites, ainda mais no campo dos Conselhos com perfis deliberativos. A moldura normativa a ser respeitada na organização procedimental dos Conselhos é antes uma garantia de contenção do poder do *Estado* frente à participação popular, missão civilizatória que o constitucionalismo se propõe a cumprir. O espaço decisório do Executivo não permite intervenção ou regulação desproporcional. A Constituição Federal não negocia retrocessos, sob a justificativa de liberdade de conformação decisória administrativa. A eficiência e a racionalidade são vetores constitucionais que orientam o Poder Executivo na atividade administrativa, com o objetivo de assegurar efetividade na prestação dos serviços públicos, respeitados limites mínimos razoáveis, sob pena de retrocessos qualitativos em nome de incrementos quantitativos. Inconstitucionalidade do Decreto n. 9.806/2019.(ADPF 623, rel. min. Rosa Weber, j. 22-5-2023, DJE de 18-7-2023).

Pelo que ficou definido a livre iniciativa (CF/1988, art. 1º, IV e 170, *caput*) não se revela um fim em si mesmo, mas um meio para atingir os objetivos fundamentais da República e, ainda delimita o STF inclusive a tutela e preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações (CF/1988, art. 225).

Em razão do emolduramento criado e instituído pelo texto constitucional, as decisões vêm ocorrendo de acordo com as violações ou conflitos experimentados pela sociedade buscando soluções quando da divergência e/ou violação de interpretações normativas.

Tais conflitos já eram previstos por doutrinadores Kelsen (1991, p. 368)¹⁰³, mesmo advertiu e assim afirmou:

“Em todos estes casos de indeterminação, intencional ou não, do escalão inferior, oferecem-se várias possibilidades à aplicação jurídica. O ato jurídico que efetiva ou executa a norma pode ser conformado de maneira a corresponder a uma ou outra das várias significações verbais da mesma norma, de maneira a corresponder à vontade do legislador (...). O Direito a aplicar forma, em todas estas hipóteses, uma moldura dentro da qual existem várias possibilidades de aplicação, pelo que é conforme ao Direito todo ato que se mantenha dentro deste quadro ou moldura, que preencha esta moldura em qualquer sentido possível. Se por “interpretação” se entende a fixação por via cognoscitiva do sentido do objeto a interpretar, o

¹⁰³ Kelsen, Hans. Teoria pura do direito. 2. ed. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1991, p. 366-371.

resultado de uma interpretação jurídica somente pode ser a fixação da moldura que representa o Direito a interpretar e, conseqüentemente, o conhecimento das várias possibilidades que dentro dessa moldura existem. Sendo assim, a interpretação de uma lei não deve necessariamente conduzir a uma única solução como sendo a única correta, mas possivelmente a várias soluções que – na medida em que apenas sejam aferidas pela lei aplicar – têm igual valor, se bem que apenas uma delas se torne Direito positivo no ato do aplicador do Direito – no ato do Tribunal especialmente. Dizer que uma sentença judicial é fundada na lei, não significa, na verdade, senão que ela está contida na moldura ou quadro que a lei representa – não significa que ela é a norma individual, mas apenas que é uma das normas individuais que podem ser produzidas dentro da moldura da norma geral.

(...)

Com efeito, a necessidade de uma interpretação resulta justamente do fato de a norma aplicar ou o sistema das normas deixarem várias possibilidades em aberto, ou seja, não conterem ainda qualquer decisão sobre a questão de saber qual dos interesses em jogo é o de maior valor; mas deixarem antes esta decisão, a determinação da posição relativa dos interesses, a um ato de produção normativa que ainda vai ser posto – à sentença judicial, por exemplo.

[...]

A interpretação jurídico-científica tem de evitar, como máximo cuidado, a ficção de que uma norma jurídica apenas permite, sempre e em todos os casos, uma só interpretação “correta”. Isto é uma ficção de que se serve a jurisprudência tradicional para consolidar o ideal da segurança jurídica. Em vista da plurissignificação da maioria das normas, este ideal somente é realizável aproximadamente”.

Dessa forma, a intervenção judicial através de sua respectiva tutela, gera segurança as demandas que precisam de solução e fazem frente a preponderância em alguns casos do poder estatal.

3.9 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A competência comum ou concorrente em legislar em se tratando matéria de direito ambiental no Brasil enseja a superposição de normas federais, estaduais e municipais, dentro da previsão ensejada pelo pacto federativo.

Nessa perspectiva, a tônica que prevalece no direito ambiental brasileiro é que a norma mais restritiva predomina desde de que tenha lastro constitucional, firmado inclusive o entendimento pela Suprema Corte Brasileira, através do julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade¹⁰⁴ (ADI 4.529), ajuizada pela Procuradoria Geral da República - PGR do Estado de Mato Grosso – MT, *litteris*:

Decisão: (ED-terceiros) O Tribunal, por unanimidade, não conheceu dos embargos de declaração opostos pelo Sindicato da Construção, Geração, Transmissão e Distribuição de Energia Elétrica e Gás no Estado de Mato Grosso – SINCREMAT (eDOC. 107) e acolheu parcialmente os aclaratórios

¹⁰⁴ Portal.stf.jus.br. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4012132>

manejados pela Mesa da Assembleia Legislativa do *Estado* de Mato Grosso (eDOC. 99) e pelo Governador do *Estado* de Mato Grosso (eDOC. 102), para modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, assentando que o decisor de mérito proferido nesta ação direta somente produzirá efeitos, contados a partir da data de publicação da ata de julgamento de mérito desta ação direta (24.11.2022), após o transcurso do prazo de 24 (vinte e quatro) meses, nos termos do voto da Relatora, Ministra Rosa Weber (Presidente). Plenário, Sessão Virtual de 16.6.2023 a 23.6.2023. Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Para adequar à sua realidade, os Estados/DF ou Municípios poderão suplementar ou regular a legislação federal como aqui foi apresentado, dada a proximidade e realidade local.

Sobre a necessidade de regulação, fica claro que não se pode afastar sua incidência no território estadual ou municipal, contrariando ou afrontando a política nacional ou estadual existente.

Apesar de uma decisão aqui outra lá, não há ainda um cerne firmado ou criando uma corrente majoritária que imponha limites a atuação dos Estados/DF, quando no caso de atuação no campo das competências concorrentes, face a isso para Camarinha Gonzales (2011, p. 32)¹⁰⁵, “a assertiva de Bobbio de que no caso de concorrência de normas do mesmo nível e contemporâneas não existe dever de coerência por parte do legislador (de entes federados distintos para a competência privativa)”, e ainda pondera sobre a atuação do Magistrado:

“Simplesmente, no momento em que duas normas antinômicas não puderem ser ambas aplicadas no mesmo caso, ele se encontrará na necessidade de aplicar uma e desaplicar outra. Deveras, a questão debruça-se sobre a eficácia da norma, produto imediato da interpretação jurídica”.

Seguindo a premissa constitucional teremos então como Competência Exclusiva da União em matérias relativas a meio ambiente o art. 22, incisos I, II, IV, XII e XVII:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes;

¹⁰⁵ CAMARINHA GONZALES, DOUGLAS. **Competência legislativa dos entes federados; conflitos e interpretação constitucional**. 2011. p. 182.

Seguindo a mesma lógica presente nas competências administrativas que tutelam o meio ambiente no Brasil, encontra-se supedâneo constitucional para competências legislativas concorrente o artigo 24 da Constituição, no que tange matérias relativas aos Estados e Distrito Federal.

No que se refere a Competência Legislativa Suplementar o texto constitucional subsidia o tema no artigo 24, §§ 1º ao 4º, *litteris*:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Um detalhe importante a ser aqui destacado é que cabe a União legislar sobre o todo de maneira específica, quando há a hipótese de omissão de Lei Federal em que a União não legislar sobre determinado tema, os Estados/DF passam a fazê-lo de forma suplementar até que seja editada norma geral pela União que suspenderá a eficácia da lei estadual no que lhe for contrária.

De acordo com o que até aqui foi apresentado, trazendo a realidade e contextualizando com o problema objeto aqui do estudo, observa-se que o Estado detém fermentas suficientes para mudanças legislativas no que permeia o tema.

No problema do caso aqui apresentado, as normas necessárias para regulação de conduta ambiental para o exercício da prática de rali ou off road já foram demonstradas, desta forma esbarrou-se na inércia da administração pública que dispõe de todos os mecanismos jurídicos e mandamentais para que isso ocorra, inclusive de forma mais restritiva com lastro constitucional.

Assim, chega-se ao seguinte quadro para competência legislativa no Brasil.

Quadro 5: Competências Legislativas Relativas ao poder público

Competência Administrativa		
Exclusiva	União	Art. 22, incisos I, II, IV, XII e XVII

Concorrente	Estados/Distrito Federal	Art. 24
Suplementar	União, Estados/Distrito Federal.	Art. 24, §§ 1º ao 4º
Residual	Municípios	Art. 30, Inc. I

Apesar de não ser o foco da discussão da pesquisa, uma breve consideração deve aqui ser abordada dentro da discussão da capacidade e competência legislativa dos entes federativos MS e MT, que tiveram iniciativas positivas em relação a proteção como um todo do Pantanal.

A discussão ocorre em razão de que os dois Estados criaram e promulgaram legislações relativas à proteção do Pantanal, Mato Grosso a Lei nº 8.830/2008, a Lei do Pantanal, e Mato Grosso do Sul a Lei nº 6.160/2023 respectivamente. Porém, sem a discussão ou comissão que integrasse os dois Estados, como se o meio ambiente tivesse ou obedecesse a fronteiras imaginárias instituídas pelo ser humano.

Na prática essas ações dificultam políticas relativas à preservação, principalmente na fiscalização ambiental, como pode ser constada no calendário de pesca de ambos durante a chamada piracema, Alho *et al.* (2019)¹⁰⁶, “(o período da piracema - subida de peixes em cardumes para as áreas de cabeceiras dos rios, onde ocorre a desova)”, que são diferentes em rios que fazem divisa entre os *Estados*.

Fato este constatado durante a presente pesquisa e que demanda e enseja outros estudos técnicos para uma discussão aprofundada, provocando e trazendo ainda a União para dirimir demandas advindas pelos respectivos entes.

3.10 DA TRIBUTAÇÃO PARA EXPLORAÇÃO AMBIENTAL

3.10.1. Da Extrafiscalidade

A principal fonte financeira do estado são os tributos, tendo função principal de

¹⁰⁶ Alho & dos Reis 2017. ALHO, C. J., & DOS REIS, R. E. Exposure of fishery resources to environmental and socioeconomic threats within the Pantanal wetland of South America. **International Journal of Aquaculture and Fishery Sciences**, 2017.

angariar recursos ao erário, tal medida é consubstanciada pela norma no caso o Código Tributário Nacional - CTN¹⁰⁷, que em seu art.3º define: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Conforme Araújo (1996)¹⁰⁸, “dentro desse quadro, o papel da tributação torna-se de crucial importância e um vasto e interessante campo de estudo”, todavia essa oneração passa a relacionar e envolver o Direito Econômico com o Direito Tributário, influenciando diretamente a economia, paralelamente a extrafiscalidade contorna essa política tributária e a relevância da política arrecadatória é deixada de lado.

Com a extrafiscalidade o Estado busca outras formas de financiar suas atividades, não só a tributária conforme Carvalho (2019, p. 187)¹⁰⁹:

“A experiência jurídica nos mostra, porém, que vezes sem conta a compostura da legislação de um tributo vem pontilhada de inequívocas providências no sentido de prestigiar certas situações, tidas como social, política ou economicamente valiosas, às quais o legislador dispensa tratamento mais confortável ou menos gravoso. A essa forma de manejar elementos jurídicos usados na configuração dos tributos, perseguindo objetivos alheios aos meramente arrecadatórios, dá-se o nome de *extrafiscalidade*.”

Conforme Ataliba (1968, p. 150)¹¹⁰, “a extrafiscalidade seria uma repercussão da afirmação do princípio da rigidez do sistema constitucional tributário, consistente no uso do tributo com objetivo ordinatório, diverso do fiscal. Ainda segundo ele “Seria o uso deliberado do tributo para finalidades regulatórias de comportamentos sociais, matéria econômica, social e política”.

Em síntese, quando é dada a qualificação de extrafiscalidade a um tributo descaracteriza-se o foco principal de arrecadação financeira, o que acaba por desincentivar determinadas condutas que visam driblar a política fiscal e passa a conduzir e influenciar o meio econômico/social, passando a ter como objetivo o de

¹⁰⁷ Código Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm

¹⁰⁸ ARAÚJO, Claudia de Rezende Machado de. Extrafiscalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília - DF, n. a. 33, ed. 132, p. 1-6, out/dez 1996. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/218/r133-29.PDF?sequence=4&isAllowed=y#:~:text=d\)%20Os%20tributos%20possuem%20duas,diversos%20de%20obter%20receitas%20tribut%C3%A1rias.](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/218/r133-29.PDF?sequence=4&isAllowed=y#:~:text=d)%20Os%20tributos%20possuem%20duas,diversos%20de%20obter%20receitas%20tribut%C3%A1rias.)

¹⁰⁹ CARVALHO, Paulo de Barros. *Curso de direito tributário*, p. 287.

¹¹⁰ ATALIBA, Geraldo. **Sistema constitucional tributário brasileiro**. Revista dos Tribunais, 1968.

intervir no consumo de bens, na economia privada e estimulando condutas, desta forma interferindo na economia de acordo com a função social a que se propõe.

Ou seja, atuaria diretamente no campo do desenvolvimento econômico, com fins de reduzir a desigualdade social existente, há, portanto, um interesse do Estado por determinada questão econômica.

Isso posto, resta clara que a extrafiscalidade possui função diversa da tributação, mas atende os anseios e a necessidade de recursos a administração pública, sob essa ótica ensina Araújo (1996)¹¹¹, “Tendo o Estado mais ou menos atribuições, terá ele necessidades financeiras proporcionais a sua atuação”.

Nessa mesma linha ainda Balthazar et al. (2020)¹¹² afirma, “O uso do instrumento tributário em sentido extrafiscal tornou-se, na realidade, um dever constitucional do Estado”.

Assim, essa perspectiva sedimenta o que a seguir se pensa a respeito não só da regulação de condutas na prática aqui estudada, mas na compensação e apoio ao estado na destinação específica de recursos para possíveis impactos ante a interação de pessoas e veículos no meio ambiente.

Há interesse do Estado em termos de regular e auferir vantagem econômica, e o estado de MS, não pode abrir mão de receita, principalmente em atividades em que ele já possui conhecimento e necessita reduzir desigualdade local, bem como proteger um contexto que envolve pessoas e meio ambiente.

3.10.2 Da necessidade de tributação

Para fazer valer seus mandamentos relativos a direitos de quarta dimensão através de pagamentos de tributos, o Estado tem que se apoiar de limites éticos, legais e morais na defesa do interesse social e de um meio ambiente sustentável.

A compensação pelo uso do meio ambiente com fins de custo econômico visa introduzir tributação por parte da sociedade (pessoa jurídica e física), que faz ou costuma fazer uso dos recursos naturais, aqui em comendo o Pantanal, essa oneração refere-se a prática de atividades que geram mais impactos ambientais,

¹¹¹ Idem 108.

¹¹² BALTHAZAR, U. C.; PINHEIRO, H.; BASSO, B.B.. Transação Tributária e Extrafiscalidade: uma abordagem à luz do controle de proporcionalidade. Sequencia (Florianópolis), n. 85, p. 287-308, maio 2020.

nesse caso rali ou off road.

Sobre o papel do Estado e sua necessidade de atender os anseios sociais com implemento de recursos angariados pelos impostos, Sabbag (2010)¹¹³ assim defende o poder do Estado em tributar:

“É cediço que o *Estado* necessita, em sua atividade financeira, captar recursos materiais para manter sua estrutura, disponibilizando ao cidadão-contribuinte os serviços que lhe compete, como autêntico provedor das necessidades coletivas. A cobrança de tributos se mostra como uma inexorável forma de geração de receitas, permitindo que o *Estado* suporte as despesas necessárias à consecução de seus objetivos.”

Somente o poder público pode exercer a competência de tributar dentro dos limites normativos impostos, e se esse não o faz ninguém poderá fazer, é uma previsão alicerçada pela nossa constituição inclusive e nesse caso do presente estudo o Estado não pode abrir mão de tais tributos, (CARRAZZA, 1998)¹¹⁴ costuma assim afirmar quanto a competência do poder público em tributar:

“A competência tributária esgota-se na lei. Depois que esta for editada, não há falar mais em competência tributária [direito de criar o tributo], mas, somente, em capacidade tributária ativa [direito de arrecadá-lo, após a ocorrência do fato impositivo]. Temos, pois, que a competência tributária, uma vez exercitada, desaparece, cedendo passo à capacidade tributária ativa. A partir deste momento, não existe mais relação de poder, senão relação jurídica de caráter obrigacional e relações administrativas e processuais, cujo propósito é a reafirmação da vontade da lei nos casos concretos”.

Sob a ótica de Oliveira da Silva (2019, p. 109)¹¹⁵, “[...] reconhece-se também que o tributo possui uma função social relevante, que impõe deveres não apenas à Administração Tributária, mas também aos contribuintes”.

Políticas públicas nesse sentido subsidiadas por estudos que consubstanciem normas a serem criadas no sentido de tributar as atividades são necessárias, levando em conta é claro o regramento instituído e aqui apresentado respeitando o limite normativo imposto conforme assim assevera Bucci (2013)¹¹⁶ sobre essa pauta, “[...] deve se distinguir a política dos atos, das decisões e das normas que a compõem, que possuem uma natureza heterogênea e estão submetidos a um regime jurídico próprio”.

¹¹³ SABBAG, Eduardo. Manual de Direito Tributário. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

¹¹⁴ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de direito constitucional tributário*. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 288

¹¹⁵ OLIVEIRA DA SILVA, Vladmir; DA SILVA JAQUES, Abner. Administração tributária e a necessidade de uma ética para o desenvolvimento sustentável. **Revista Relações Internacionais do Mundo Atual e-ISSN: 2316-2880**, Curitiba PR, v. 2, p. 1 - 22, 2019.

¹¹⁶ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 104

Tais limites, a própria Constituição Federal institui parâmetros com clareza solar explicita conforme podemos observar no art. 150, *in verbis*:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos *Estados*, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou; (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VI - instituir impostos sobre: (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) entidades religiosas e templos de qualquer culto, inclusive suas organizações assistenciais e beneficentes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a laser. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 75, de 15.10.2013)

(Revogado)

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, c, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 2º A vedação do inciso VI, "a", é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público e à empresa pública *prEstadora* de serviço postal, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

§ 3º - As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º - As vedações expressas no inciso VI, alíneas b e c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º - A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

Nesse compasso reflexivo, Torres (2005)¹¹⁷ costuma destacar o assunto, “A soberania financeira, que é do povo, transfere-se limitadamente ao Estado pelo contrato constitucional, permitindo-lhe tributar e gastar”.

Em subsunção normativa ainda, nosso Código Tributário Nacional – CTN, Lei nº 5.172 de 25 outubro de 1966¹¹⁸, estabelece regramento legal, em seu art. 97, *litteris*:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;

IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

¹¹⁷ TORRES, Ricardo Lobo. Curso de Direito Financeiro e Tributário. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

¹¹⁸ Código Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

Tais pressupostos dão supedâneo a necessidade de tributar, já que além dos impactos ambientais sofridos os recursos logísticos também são afetados estradas, pontes e cercas são afetadas por tal modalidade e posteriormente serão suportadas pelo poder público ou pelo particular, daí a necessidade de regulação com a inserção de tributos pelo uso de recursos logísticos e naturais do Estado.

3.10.3 Do Princípio do Poluidor Pagador

Historicamente, o Princípio do Poluidor Pagador teve origem na Europa e conforme definição de Fiorillo (2004, p. 27)¹¹⁹:

As pessoas naturais ou jurídicas, sejam regidas pelo direito público ou privado, devem pagar os custos das medidas que sejam necessárias para eliminar a contaminação ou para reduzir ao limite fixado pelos padrões ou medidas equivalentes que assegurem a qualidade de vida, inclusive os fixados pelo Poder Público competente.

A definição prática e ambiental do princípio do poluidor pagador permeia a perspectiva em que os custos decorrentes da prevenção da poluição e controle do uso dos recursos naturais, assim como os custos da reparação dos danos ambientais não evitáveis.

É mister salientar que o fato do recolhimento de tributos aos cofres públicos com base na compensação de atividade potencialmente poluidora (enquadrada pelo princípio do poluidor pagador), não outorga a pessoa jurídica ou física a fazer o que quiser no meio ambiente, nosso texto constitucional é claro nesse sentido ao explicitar em seu artigo 225, parágrafo 3º, a solução a tal celeuma:

As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Ou seja, mesmo que pague o tributo e afronte a legislação ou uma das condicionantes imposta pelo poder público, o empreendimento ou a atividade retorna a seu *status a quo*.

Isto significa que quem produz qualquer ação que modifique o ambiente em

¹¹⁹ Diretivas da União Europeia Apud Fiorillo, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2001. P.27

equilíbrio deve suportar integralmente os custos da atividade econômica potencialmente ou efetivamente degradadora que, portanto, internalizará os custos da poluição ao invés de externalizá-los para o Estado e conseqüentemente para a sociedade.

O objeto da presente pesquisa da prática desportiva de Rali ou *Off road* também demonstra que caso venha a afrontar as normas ou a permissão concedida pelo poder público, o agente responderá na medida de seus atos e sofrerá as medidas coercitivas impostas por lei.

Juridicamente, dentre outras, encontramos definição do agente poluidor, praticada por pessoa física ou jurídica no art. 3º, inciso IV, da Lei 6.938/81¹²⁰, onde, o poluidor: “é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente por atividades causadoras de degradação ambiental.”

Ainda, Derani (1997)¹²¹, assim assevera,

“A objetivação deste princípio pelo direito ocorre ao dispor ele de normas do que se pode e do que não se pode fazer, bem como regras flexíveis, tratando de compensações, dispondo, inclusive, de taxas a serem pagas para a utilização de um determinado recurso natural”.

A importância de tal princípio e de tal definição é de dar suporte a necessidade de imposição por parte do poder público ao pagamento de impostos como compensação pelo uso de estradas ou propriedades no Pantanal para prática de Rali ou *Off Road*, afinal além da agressividade ao meio ambiente tal prática deixa as vias bem prejudicadas que posteriormente serão utilizadas pela população local ou em trânsito para fins diversos na região. Conforme defende Oliveira da Silva (2019)¹²², “consiste em aferir se a quarta dimensão dos direitos humanos engloba o dever do Estado na adequação do exercício de sua competência tributária também nos limites éticos, visando a concretização de uma sustentabilidade social”, isso posto, atentando a premissa de que o gozo a um ambiente sadio atende a dignidade humana individual ou em coletividade.

Trazendo a realidade fática da pesquisa tal necessidade de imposição de pagamento para uso da prática desportiva aqui em destaque enseja pagamento de

¹²⁰ Idem 75.

¹²¹ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad. 1997

¹²² OLIVEIRA DA SILVA, Vladimir; DA SILVA JAQUES, Abner. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA E A NECESSIDADE DE UMA ÉTICA PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **Revista Relações Internacionais do Mundo Atual e-ISSN: 2316-2880**, Curitiba PR, v. 2, p. 1 - 22, 2019.

tributos da qual o Estado de Mato Grosso do Sul não pode e não deve abrir mão.

Quando se fala em regulação do controle de pessoas e veículos bem como o uso sustentável, também se fala da cobrança pelo uso e pela exploração ambiental que é impactada, já que a prática resulta numa alteração física do ambiente onde é empregado veículos automotores que dificilmente são fiscalizados por suas condições e alterações.

3.11 DA PROPOSTA E MINUTA NORMATIVA

O pacto federativo em síntese é a união de vários estados membros com autonomia própria como condição a existência de um país, todavia é preciso deixar claro que autonomia não se confunde com soberania, esta última atribuição do Estado Brasileiro.

Tais atribuições decorrem da subordinação aos princípios consagrados na Constituição da República, de acordo com o comando inserido no artigo 25, caput, da Constituição Federal de 1988¹²³, “Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

Nesse compasso reflexivo no sistema jurídico brasileiro ainda existem normas de reprodução obrigatória que são aquelas de observância compulsória no texto da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul¹²⁴, que institui algumas atribuições aos Secretários de Governo, quais sejam;

Art. 93. Os Secretários de Estado, auxiliares do Governador, serão escolhidos entre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos. Parágrafo único. Compete aos Secretários de Estado, além de outras atribuições definidas nesta Constituição e na lei: I - exercer a coordenação, orientação e supervisão dos órgãos e entidades da administração estadual na área de suas atribuições e referendar os atos e decretos assinados pelo Governador; II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos; III - praticar atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Governador do Estado.

Dentro dessa perspectiva, o Secretário dentre outras atribuições pode e deve propor e elaborar normas no sentido regulatório do problema aqui levantado, claro que, alicerçado por estudos técnicos com o intuito de subsidiar tal ato.

Ao final do Capítulo, dentro das premissas aqui apresentadas será apresentada uma proposta normativa com fins didáticos e acadêmicos para uma possível regulação do problema que hoje afeta não só as comunidades tradicionais e os povos indígenas, mas também o meio ambiente natural causando prejuízos socioambientais para Mato Grosso do Sul.

¹²³ Idem 82.

¹²⁴ Idem 101.

3.11.1 DA NORMA PROPOSTA

(MINUTA)

RESOLUÇÃO SEMADESC/MS N.

Regulamenta o acesso de veículos traçados tipo Off Road e motocicletas para prática desportiva de Rali ou Off Road nas áreas da região do Pantanal e da outras providências.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, PRODUÇÃO E AGRICULTURA FAMILIAR, no uso das atribuições que lhe confere o art. 93, parágrafo único, inciso II da Constituição Estadual;

Considerando o aumento do fluxo de turistas pela veiculação da mídia televisiva em relação ao Pantanal;

Considerando o aumento de veículos para prática da modalidade Rali e Off Road com veículos traçados ou não na região do Pantanal;

Considerando a competência do órgão em preservar e mitigar atividades antrópicas sobre o meio ambiente local;

Considerando a necessidade de regulamentação do acesso de veículos de tração motora tipo *Off road* e motocicletas em áreas do Pantanal para prática de Rali;

RESOLVE:

Art. 1º Fica aprovada a regulamentação para prática de Rali ou Off Road, por veículos automotores de tração tipo *Off Road* e motocicletas em áreas do Pantanal, sob gestão do Estado:

Parágrafo único. O IMASUL e Conveniados ao referido órgão, promoverão todos os meios adequados e necessários para a fiscalização, para cumprimento destas.

Art. 2º Compete ao Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul – IMASUL além das atribuições previstas em Lei, providências a fim de atender a forma a seguir;

DO CADASTRO DAS PROPRIEDADES INTERESSADAS EM SEDIAR EVENTOS

Art. 3º As propriedades localizadas na região pantaneira interessadas em sediar eventos de natureza Rali ou Off Road deverão:

- a) Solicitar junto ao IMASUL, o cadastro da propriedade como sede de eventuais eventos de natureza de Rali ou Off Road;
- b) Atender todos os requisitos previstos na legislação federal, estadual e municipal atinentes ao meio ambiente;
- c) Prevenir e mitigar possíveis impactos ambientais na região do Pantanal – MS e nas vias de acesso, sendo a prática de Rali ou Off Road, somente autorizadas nas propriedades cadastradas para sede de eventos;
- d) Apresentar plano de trabalho contendo horário da competição e/ou participação, dos números de veículos envolvidos (máximo 10) para veículos 4X4 e/ou 4X2, e (máximo 10) motocicletas, com número de até 7 (sete) veículos de apoio e número de pessoas (previsão);
- e) Apresentar um guia devidamente cadastrado pela **Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul – FUNDTUR**;
- f) Recolhimento da taxa anual para efetivação do evento.

Art. 4º É vedado para os eventos de natureza Rali ou Off Road de que trata essa Resolução:

- a) Realização de eventos no período noturno;
- b) Acesso às APPs e demais áreas protegidas por Lei;
- c) Veículos em estado de potencialmente poluidores ou em descordo com o Código de Trânsito Brasileiro - CTB;
- d) Acúmulo ou produção de resíduos poluentes;
- e) Em vias de trânsito de pessoas ou escoamento de produção;
- f) Exceder o número de veículos participantes e/ou apoios, salvo se devidamente autorizados pela autoridade competente, motivada decisão.

DAS TAXAS

Art. 5º A promoção de eventos e as taxas cobradas deverão ser calculadas e terão destinação:

- I. O valor de \$ UFERMS por veículo participante e \$...... UFERMS por veículo de apoio, em relação aos eventos;
- II. O valor anual de \$ UFERMS em relação a propriedade rural que queira sediar os eventos;
- III. Devem ser convertidas para fiscalização ambiental e atividades administrativas do órgão responsável;
- IV. A compensação do impacto ao meio ambiente;
- V. A incentivo de atividades do IMASUL, ou projetos indicados por este, em educação e preservação ambiental.

Art. 6º Poderão promover eventos de que trata essa Resolução, Pessoas Físicas ou Jurídicas;

Art. 7º O trânsito dos veículos de que não trata essa norma, sem fins esportivos apenas de natureza de transporte ou mobilidade da população por vias pantaneiras, não se enquadram aqui.

Campo Grande, ...de..... de 2024.

SECRETÁRIO DE MEIO AMBIENTE
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, PRODUÇÃO E AGRICULTURA FAMILIAR
DE MATO GROSSO DO SUL

CONCLUSÃO

O desenvolvimento sustentável tem sido foco das discussões mundo a fora levantando a debates por diversos setores, inclusive em organismos internacionais de caráter conciliador dos Estados dada preocupação em preservar no presente para gerações futuras o meio ambiente.

Tal preocupação inclusive já manifestada pela ONU motivou a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), este o programa que dimensiona políticas de sustentabilidade entre os países membros.

Ainda em relação ao tema, a ONU estabeleceu um plano global audacioso de 17 metas a serem cumpridas para erradicar a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir paz e prosperidade, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Considera ainda como um direito fundamental humano o meio ambiente saudável e imputa a necessidade de que a atual geração deixe um legado às gerações futuras e nesse mesmo caminho o Brasil tem procurado se adequar dentro dessa visão globalizada sobre o meio ambiente.

Sob essa ótica, o país tem demonstrado preocupação com o tema, inclusive com inserção direta de um Capítulo à parte em sua Constituição Federal de 1988 tratando especificamente do meio ambiente e sociedade.

Nessa corrente de subsunção internacional e trazendo a realidade local o problema que foi aqui apresentado envolve uma série de setores da sociedade sob a égide da competência em disciplinar condutas no estado de Mato Grosso do Sul, equacionando e dirimindo divergências.

Ao tratar a situação relativa ao meio ambiente natural não se pode esquecer das comunidades tradicionais e povos indígenas que por pactos internacionais ou legislações brasileiras são protegidos, aliás a tragédia dos comuns explana e destaca muito bem isso, inserindo o ser humano como parte do meio ambiente. O trabalho então percorreu um caminho que foi contextualizando o problema enfrentado não só pelas comunidades e povos indígenas locais, mas também pela sociedade sul-mato-grossense e buscando alternativas.

Tal contexto admitido é totalmente abrangido pelas possibilidades dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, da Agenda 2030, em especial à ODS 11, que trata de tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos,

seguros, resilientes e sustentáveis, que muito bem se enquadra tal situação.

Dentre outras recomendações o aspecto importante é da necessidade que temos de reconhecer e de não abandonar à própria sorte pessoas que de forma harmoniosa e sustentável convivem com a natureza local por gerações, responsáveis também pela preservação local.

Tal convivência sustentável inclusive criou uma cultura e costumes próprios da região, identificando quem lá reside e gerando direito de autodeterminação própria determinada pelo direito internacional e nacional conforme na pesquisa ficou demonstrado.

Nessa esteira cultural a população local com sua tradição intelectual e vivência experimentada sobre o ambiente, tem mostrado resultado positivo do equilíbrio sensível e de uma estreita e longa relação harmoniosa e sustentável.

O que se conclui, é que, fica perceptível a necessidade de mudança no quadro atual e suscita ação por parte do poder público, *in casu*, no que tange à tal prática automobilística no meio ambiente natural. A solução permeia ações por parte do governo estadual, através de inserção de políticas simples, mas que atendam anseios da população que convive com tal situação recentemente constatada e que vem acontecendo com frequência em algumas áreas do Pantanal.

Não se pode olvidar que a prática desportiva colabora para uma qualidade de vida e para a saúde mental, todavia quando interage com o meio físico necessita de certo cuidado, já que além do direito consagrado de ir vir, também se confronta com direitos transindividuais e transgeracionais.

Sob essa premissa, a pesquisa não visou a supressão de direitos, mas de disciplinar ações e também propor mudanças de normas nas lacunas legais propondo mudança de hábitos, inclusive.

De fato, o que se pode constatar, é que principalmente na prática do *off road* os veículos costumam ser modificados e se utilizam pneus para dar mais tração e aderência, e costumam ter bem mais borracha, os chamados pelos praticantes de “Pneus Lameiros”, o que acaba por provocar no solo profundas marcas onde sedimentos poderão ser carregados com as chuvas aos cursos d’água da região.

Sobre isso fica claro que o carregamento de sedimentos provocado por veículos traçados com pneus borrachudos deve entrar na pauta das pesquisas, já que a região é alagada e os sedimentos carregados pelos cursos d’água tem como destino final rios que já sofrem com o assoreamento, daí também a necessidade de delimitação de

área para a prática e análise possível prática de afronta as normas de preservação.

Além disso, há o entendimento do prejuízo causado as estradas pantaneiras, que pelas próprias condições ambientais não são pavimentadas, necessitando de manutenção constante, seja por maquinário do Estado, seja dos sindicatos ou associações rurais de acordo com cada região do Pantanal.

Ao se levar em conta a rusticidade do ambiente e o contato direto com a natureza e uma sensação de liberdade, aguça e transparece aos praticantes dessa modalidade (rali ou off road) que tudo é permissível, cria-se um problema que afeta a biodiversidade da região, solucionável é claro, à luz das normas e da presença do Estado conforme foi explanado.

Dentro do contexto pesquisado fica perceptível por aqueles que lá residem, a carência de controle do número de pessoas e veículos, bem como fiscalização a áreas mais sensíveis deste ecossistema, principalmente em relação as frágeis APPs. Na busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser levado em conta a combinação de vários fatores, para que se possa realmente deixar um legado ambiental para futuras gerações.

A respeito do ecossistema pantaneiro, ficou demonstrado que não é que não se possa explorá-lo, mas a sensibilidade desse ecossistema depende muito de uma cadeia de condições que devem ser levados em conta, já que vão desde a sustentabilidade local até escoamento da produção rural.

Dentre tantas razões o Pantanal é uma das maiores áreas alagadas do mundo e atual momento de visualização junto a população brasileira tem sido positivo, propiciando um ambiente favorável para que se possa otimizar e implementar todo tipo de proteção frente a interesses escusos, já que a reedição e veiculação nacional de novela tratando do modo de vida da população local e dos encantos da natureza causou uma explosão na mídia brasileira, atraindo olhares para uma região do país que até pouco tempo não tinha tanta visualização e a agora tornou-se foco ambiental.

Esse lado positivo, todavia, acabou por fomentar o interesse pela exploração dessa modalidade de turismo recente que é o rali e o *off road*, que passaram a ser praticados com maior intensidade na região.

Sob a ótica desse estudo não se trata de um problema irremediável, mas ficou evidente que há necessidade regulatória do número de pessoas e veículos, bem como a devida compensação ambiental, não só pela condição logística e de infraestrutura de suas estradas, mas pela preservação e manutenção socioambiental.

Legalmente a competência estabelecida pela Constituição Federal de 1988 dão suporte as iniciativas legais dos Estados no sentido de normas ambientais protetivas dentro das perspectivas do pacto federativo, afinal, autonomia dos Estados pressupõe as bases de um Estado Federativo.

Mato Grosso do Sul conta com uma fiscalização eficiente praticada por órgãos federais, estaduais e municipais, órgãos que também exercem funções legislativas, todavia sem a propositura de um instrumento pertinente e eficaz, pouco se pode fazer frente às demandas infracionais ou criminais que afetam o ambiente saudável pantaneiro.

A proposta cercada de suporte jurídico, é de que o estado desempenhe suas atribuições constitucionais pautadas pelo interesse público no sentido de romper com a inércia atual, a conciliação socioambiental proposta na órbita do direito ambiental local coaduna com o sistema jurídico brasileiro e tem por fim agradar e atender direitos difusos e coletivos equacionando problemas para atingir a convivência pacífica e harmonia com qualidade de vida socioambiental.

O Estado em sua atuação referente a tributação tem total autonomia administrativa para instituir um tributo pela prática automobilística em áreas pantaneiras, o tributo está condicionado a uma hipótese de incidência em um ato lícito especificado, porque se fosse ao contrário estaríamos tratando de multa. Diante de tal contexto de fiscalidade e extrafiscalidade, não seria só uma forma de arrecadação, que é um direito do poder público, mas também uma compensação as comunidades bem como os povos indígenas que lá residem.

O que foi aqui levantado e apresentado é uma realidade que está sendo experimentada e perceptível não só pela população local, mas por aqueles que transitam na região. Restrições de pessoas veículos e horários são apenas algumas das necessidades a serem reguladas, sem contar a criação e delimitação de áreas para tal prática, sem esquecer é claro da imposição tributária cabível para esse contexto.

Assim, de tudo que fora aqui contextualizado e alertado para o foco da preservação da biodiversidade do Pantanal, demonstra que o poder público tem ferramentas, jurídicas e administrativas, suficientes para atender o interesse público local e não por objeto o esgotamento do tema ou da discussão.

Por derradeiro, não se pode conceber que o Estado de Mato Grosso do Sul abra mão de receitas, principalmente relativas à arrecadação do turismo onde o

estado tem *expertise* suficiente. Isso não só para os cofres públicos, mas também como forma de compensação e educação ambiental, mudando comportamentos e criando uma consciência ecológica para bem receber aqueles que por qualquer motivo venha visitar ou transitar em nossa parcela pantaneira.

REFERÊNCIAS

- ADAMOLI, J. Zoneamento ecológico do Pantanal baseado no regime de inundações. In: **ENCONTRO SOBRE SENSORIAMENTO REMOTO APLICADO A ESTUDOS NO PANTANAL, 1., 1995, Corumbá. Anais**. São José dos Campos: Inpe, 2005. p.15-17.
- ALHO, C. J.; & DOS REIS, R. E. Exposure of fishery resources to environmental and socioeconomic threats within the Pantanal wetland of South America. **International Journal of Aquaculture and Fishery Sciences**, 2017.
- ALMEIDA, M. A.; SILVA, J. C.. As comunidades tradicionais Pantaneiras da Barra de São Lourenço e Amolar. **Pantanal, Brasil. História e Diversidade**, Cáceres, Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), v. 1, n. 1, p. 10-31, 2012.
- AMARAL FILHO, Z. P. Solos do Pantanal Mato-grossense. In: **Ed. Boock, SIMPÓSIO SOBRE RECURSOS NATURAIS E SOCIOECONÔMICOS DO PANTANAL, 1., 1986. Corumbá, Anais...** Corumbá: EMBRAPA-CPAP, 1986. p. 91-103, Documento 5.
- AMORIM, Simone; NAVARRO, Patrícia; BITENCOURT, Valéria. Rally–Off Road. DACOSTA, Lamartine. **Atlas do esporte no Brasil: atlas do esporte, educação física e atividades físicas de saúde e lazer no Brasil**. Rio de Janeiro: CONFEF, p. 11-17, 2006.
- AN WHITEHEAD. Science and the Modern World. **Mentor**, Nova York, 1948, p. 17.
- AQUINO, Adrieli Laís Antunes; CENCI, Daniel Rubens. OBJETIVO 11 DA AGENDA 2030 E A SUSTENTABILIDADE DAS CIDADES NA AMÉRICA LATINA. **Salão do Conhecimento**, v. 6, n. 6, 2020.
- ARAÚJO, Claudia de Rezende Machado de. Extrafiscalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília - DF, n. a. 33, ed. 132, p. 1-6, out/dez 1996. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/218/r133-29.PDF?sequence=4&isAllowed=y#:~:text=d\)%20Os%20tributos%20possuem%20duas,diversos%20de%20obter%20receitas%20tribut%C3%A1rias](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/218/r133-29.PDF?sequence=4&isAllowed=y#:~:text=d)%20Os%20tributos%20possuem%20duas,diversos%20de%20obter%20receitas%20tribut%C3%A1rias). Acesso em: 15 jan. 2023.
- ATALIBA, Geraldo. **Sistema constitucional tributário brasileiro**. Revista dos Tribunais, 1968.
- BALTHAZAR, U. C.; PINHEIRO, H.; BASSO, B. B. Transação Tributária e Extrafiscalidade: uma abordagem à luz do controle de proporcionalidade. **Sequencia** (Florianopolis), n. 85, p. 287-308, maio 2020.
- BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. São Paulo: Saraiva, 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

BATALHA, Marco Antônio. O cerrado não é um bioma. **Biota Neotrop.**, vol. 11, nº. 1, [s. l.], v. 11, ed. 1, 31 jan. 2011. Disponível em: <http://www.biotaneotropica.org.br/v11n1/pt/abstract?inventory+bn00111012011>. Acesso em: 2 jan. 2024.

BRASIL **Lei Complementar 140**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL **Lei nº 7735/1989**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.735%2C%20DE%2022%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201989.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20extin%C3%A7%C3%A3o%20de,Renov%C3%A1veis%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL **Lei nº 9.985/2000**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 04 jan. 2024.

BRASIL **Portal.iphan.gov.br**. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Estocolmo%201972.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2023.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 04 jan. 2024.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 07 mar. 2024.

BRASIL. CONAMA. **Resolução CONAMA 306**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>. Acesso em: 05 mar. 2024.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – IBAMA. **Resolução CONAMA Nº 001, de 23 de janeiro de 1986**. Disponível: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>. Acesso em 27 dez. 2023.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil - 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso 23/06/23.

BRASIL. **Decreto Federal 6.040/2007**. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/populacoes-tradicionais#:~:text=Povos%20e%20comunidades%20tradicionais%20s%C3%A3o,a>

ncestral%20e%20econ%C3%B4mica%2C%20utilizando%20conhecimentos%2C.
Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. Embrapa Pantanal. **Contando Ciência na Web**. 2024. Disponível em: <https://www.embrapa.br/contando-ciencia/bioma-pantanal>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BRASIL. **Embrapa Pantanal**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/pantanal/impactos-ambientais-e-socioeconomicos-no-pantanal>. Acesso em: 27 dez. 2023.

BRASIL. Embrapa Pantanal. **Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação: Impactos ambientais e socioeconômicos no Pantanal**. 2024. Disponível em: <https://www.embrapa.br/pantanal/impactos-ambientais-e-socioeconomicos-no-pantanal>. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. IBGE EDUCA JOVENS. **Conheça o Brasil – Território: Biomas brasileiros**. 2024. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/territorio/18307-biomas-brasileiros.html>. Acesso em: 21 nov. 2023.

BRASIL. **ICMBio**. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/o-instituto>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **IMASUL**. Disponível em: <https://www.imasul.ms.gov.br/institucional/quem-somos/>. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Florestas. Listas de espécies nativas. **Pau-Brasil**. Disponível em: <https://www.ibflorestas.org.br/lista-de-especies-nativas/pau-brasil>. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). **O Instituto**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/o-instituto>. Acesso em: 25 nov. 2023.

BRASIL. Instituto De Meio Ambiente De Mato Grosso Do Sul - IMASUL. **Quem Somos**. 2024. Disponível em: <https://www.imasul.ms.gov.br/institucional/quem-somos/>. Acesso em: 27 dez. 2023.

BRASIL. Instituto SOS Pantanal. **História Indígena do Pantanal**. 2024. Disponível em: <https://www.sospantanal.org.br/historiaindigenadopantanal/>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. IPEA, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8855>. Acesso em: 20 fev. 2024.

BRASIL. **Lei 12.651/12. Código Florestal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm. Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. **Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 22 jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007.** Conversão da Medida Provisória nº 366, de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11516.htm. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.** (Vide Decreto de 15 de setembro de 2010). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6938/81.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 23 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989.** Conversão da MPV Nº 34, de 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm. Acesso em: 05 fev. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em: 12 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.985/2000.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. MATO GROSSO DO SUL. **Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul.** Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/0a67c456bc566b8a04257e590063f1fd/dfde24a4767ddcbf04257e4b006c0233?OpenDocument>. Acesso em: 09 jan. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **CONAMA.** Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/estr1.cfm>. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. **Portal STF Jus.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774620>. Acesso em 02 jan. 2024.

BRASIL. **Portal.stf.jus.br.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4012132>. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. Presidência Da República Casa Civil Subchefia Para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. **Resolução 001/86 – CONAMA**. Disponível em <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>. Acesso em 28 dez. 2023.

BRASIL. **Resolução CONAMA 306**. Disponível em <https://www.ibama.gov.br/>. Acesso em: 11 nov. 2023.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA Nº 001**, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/legislacao/MMA/RE0001-230186.PDF>. Acesso em: 02 jan. 2024.

BRASIL. **RESOLUÇÃO CONAMA nº 237**, de 19 de dezembro de 1997 Publicada no DOU nº 247, de 22 de dezembro de 1997, Seção 1, páginas 30841-30843. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=237. Acesso em: 21 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STF. **ADI 4529**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360043926&ext=.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STF. **ADPF 623**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/constituicao-supremo/artigo.asp?abrirBase=CF&abrirArtigo=225>. Acesso em: 29 dez. 2023.

BRETERNITZ, Vivaldo José. **Jeep – ele ajudou a ganhar a 2ª guerra mundial**. Tecnologia na vida diária. 24 de março de 2017. Disponível em: <https://tecnologianavidadiaria.blogspot.com/2017/03/jeep-ele-ajudou-ganhar-2-guerra-mundial.html>. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRUHNS, Heloisa Turini. **A busca pela natureza: turismo e aventura**. São Paulo: Manole, 2009.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CAMARINHA GONZALES, DOUGLAS. **Competência legislativa dos entes federados; conflitos e interpretação constitucional**. Orientador: Doutora Anna Cândida da Cunha Ferraz. 2011. 182 p. Dissertação (Mestrado em Direito do *Estado*) - Departamento de Direito de *Estado* da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

CAMPO GRANDE NEWS. **Corumbá teve aumento de 16,6% no número de turistas durante meses de "arraial"**. Disponível em:

<https://www.campograndenews.com.br/economia/corumba-teve-aumento-de-16-6-no-numero-de-turistas-durante-meses-de-arraial>. Acesso em: 02 abr. 2024.

CAMPELLO, L. G. B.; FERNANDES, T. F. N. U. Desenvolvimento sustentável a título das comunidades tradicionais e dos povos indígenas do pantanal. **Revista Direitos Culturais**, Santo Ângelo, v. 17, p. 107-125, maio/agos. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v17i42.770>. Acesso em: 5 jan. 2024.

CAMPELLO, L. G. B.; TREVISAN, E. T.; LIMA, R. D. **Tutela jurídica do Pantanal**. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2021.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1993.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. **A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2018.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. **A Revolução Ecojurídica: O Direito Sistêmico em Sintonia com a Natureza e a Comunidade**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. São Paulo: Cultrix, 2018.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 9. Ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

CARVALHO, Isadora. Começa o Rally dos Sertões 2022: veja quem são os favoritos ao pódio. Quatro Rodas. 2022. Disponível em: <https://quatrorodas.abril.com.br/noticias/comeca-o-rally-dos-serto-es-2022-veja-quem-sao-os-favoritos-ao-podio>. Acesso em: 19 abril 2024.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário** – 30. ed. – São Paulo: Saraiva. Educação, 2019.

CONSTANTINO, Reginaldo. Tragédia dos Comuns. **Rev Veja** [periódico na internet]. 2013. Disponível em <http://veja.abril.com.br/blog/rodrigo-constantino/privatizacao/tragedia-dos-comuns/>. Acesso em: 22 maio. 2023.

Convenção Sobre Diversidade Biológica. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade/convencao-sobre-diversidade-biologica>. Acesso em: 09/01/2024.

COUTINHO, Leopoldo Magno. O conceito de bioma. **Acta Botânica Brasilica**, v. 20, n. 1, p. 1-11, 2006. Tradução. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0102-33062006000100002>. Acesso em: 04 jan. 2024.

Declaração de Estocolmo. Disponível em:

<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Estocolmo%201972.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2023.

DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO. Adotada pela **Resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU**, em 04 de dezembro de 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2023.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 290 p.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

DIAS, Eliotério Fachin. **Regime jurídico das áreas úmidas transfronteiriças e proteção ambiental do Pantanal Matogrossense**. 2021. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-22082022-113752/>. Acesso em: 06 mar. 2024.

Federação Internacional de Automobilismo. Disponível em: <https://www.fia.com/events/world-rally-championship/season-2024/fia-world-rally-championship-2024>. Acesso em: 01 mar. 2024.

FERREIRA, Rodrigo de Oliveira. **A tutela jurídica do pantanal e a cooperação internacional na época do antropoceno**. 2022. Dissertação (Direito). Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS. Disponível: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/4860>. Acesso em: 07 jun. 2023.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, 2000.

GEOGRAFIA, Rio Claro, v. 34, Número Especial, p. 745, dez. 2009.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL. **Agenda 2030: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Objetivo 11 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2020. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/ods/ods11/>. Acesso em: 22 fev. 2024.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo constitucional e direitos fundamentais**. 5ª. Ed. São Paulo. RCS, 2007.

HORTA, Raul Machado. Repartição de Competências na Constituição Federal de 1988. **Revista Trimestral de Direito Público**, nº 2, Malheiros, 1993.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 2. ed. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

KRELL, Andreas J. Autonomia municipal e proteção ambiental: critérios para a definição de competências legislativas e das políticas locais. In: KRELL, Andreas J. (org.) **A aplicação do direito ambiental no Estado federativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

KRELL, J.; MAIA, A. A. **A Aplicação do Direito Ambiental no Estado Federativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. 367 p.

LOEWESTWIN, K. **Teoria de la Constitución**. Barcelona: Ed. Ariel S/A, 1986.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 21. ed. rev. atual. e aum. São Paulo: Malheiros, 2013. 1311 p. v. 21.

MAGNO COUTINHO, L. O conceito de bioma. **Acta Botânica Brasílica**, v. 20, n. 1, p. 1-11, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0102-33062006000100002>. Acesso em: 04 jan. 2024.

MASSOCA, P. E. S.; BRONDÍZIO, E. S. Protegemos quando valorizamos: história da legislação florestal brasileira. **Scielo.br**, [S. l.], p. 1-20, 28 nov. 2022.

MIRALÉ, E.; MACHADO, P. A. L. (Coords). **Novo Código Florestal**: Comentários a Lei 12.651, de maio de 2012, a Lei 12727, de 17 de outubro de 2012 e do decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. 2ª ed. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MIRALÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2003, p. 39.

MORAIS, J. **O Estado Democrático de Direito possui novos objetivos**: a solidariedade e a igualdade, dando inovador delineamento ao conteúdo ideológico anterior. 1996.

OLIVEIRA DA SILVA, Vladimir; DA SILVA JAQUES, Abner. Administração tributária e a necessidade de uma ética para o desenvolvimento sustentável. **Revista Relações Internacionais do Mundo Atual**, Curitiba PR, v. 2, p. 1 - 22, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Agenda 2030: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2024.

PACHECO Celso Antônio. Diretivas da União Europeia. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** São Paulo: Saraiva, 2001.

PARANHOS FILHO, A. C. **Sensoriamento remoto ambiental aplicado:** introdução às geotecnologias: material didático. Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2008. p. 103-140.

PINTO, Antonio Luiz de Toledo, VAZ DOS SANTOS, Márcia Cristina. CÉSPEDE, Wind e Livia. **Vade Mecum.** 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

Planeta Off road. Disponível em: <https://planetaoffroad.com/index.php/historia-do-off-road/>. Acesso em: 26 nov. 2023.

PRIEUR, M. **Droit de l'environnement.** 5. éd. Paris: Dalloz, 2004

RASLAN, Alexandre Lima. **Direito Ambiental.** UFMS. ed. Campo Grande, MS: UFMS, 2010. 289 p.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas.** Volume 1: conceitos e teorias. IGEP, Instituto de Gestão de Políticas Públicas, 2013.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário.** 3ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

SANTOS, Juliana Silveira dos; PEREIRA, Gabriel; SHIMABUKURO, Yosio Edemir; RUDORFF, Bernardo Friedrich Theodor. Identificação de Áreas Alagadas no Bioma Pantanal - Brasil Utilizando Dados Multitemporais Terra/Modis. **Geografia**, Rio Claro, ano 2009, v. 34, p. 745-749, 2009. Disponível em: <https://www.geopantanal.cnptia.embrapa.br/publicacoes/2geo/Cap-10.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2023.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Direito Ambiental:** Introdução, Fundamentos e Teoria Geral. São Paulo: Saraiva, 2014.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Direito Constitucional Ambiental:** Constituição, Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 7ª ed. rev., ampl. São Paulo: Thompson Reuters, 2021.

SEGAWA, H. **Ao amor do público: jardins no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel, 1996. 255p.

SERRE, Michel. **O Contrato Natural**. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1991, 142p.

SID SPECIAL STORY. **Conheça os diferentes tipos de rally e os principais campeonatos**. 2024. Disponível em: <https://sidspecialstore.com.br/conheca-os-diferentes-tipos-de-rally-e-os-principais-campeonatos/>. Acesso em: 27 nov. 2023.

SILVA, Enid Rocha Andrade da (Coordenadora). **Agenda 2030: ODS - Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável**. ODS - Metas nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8855>. Acesso em: 22 nov. 2023.

SILVA, Vladmir O.; SILVA JAQUES, Abner. Administração tributária e a necessidade de uma ética para o desenvolvimento sustentável. **Revista Relações Internacionais do Mundo Atual e-ISSN: 2316-2880**, Curitiba PR, v. 2, p. 1 - 22, 2019.

SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 7. ed.- São Paulo. Saraiva, 2009. p. 39.

SOARES, Guido Fernando Silva. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri-SP: Manole, 2003.

THOMAS, J. A. **Pantanal**: características, onde fica, animais e vegetação típica. Um Só Planeta. 2021. Disponível: <https://umsoplaneta.globo.com/biodiversidade/noticia/2021/07/14/pantanal-caracteristicas-onde-fica-animais-e-vegetacao-tipica.ghtml>. Acesso em: 22 dez. 2023.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

TRIGUEIRO, A. **Mundo Sustentável**. São Paulo: Globo, 2005.

Ub Proteção Veicular. Disponível em: <https://ubprotecao.com.br/qual-a-origem-do-rally/#:~:text=A%20hist%C3%B3ria%20do%20rally%20remonta,de%20terreno%20e%20condi%C3%A7%C3%B5es%20clim%C3%A1ticas>. Acesso em: 26 dez. 2023

UCHÔA, T. F. N. F. A proteção jurídica do pantanal, na época do antropoceno, e a garantia do direito humano ao meio ambiente equilibrado. **Revista Argumentum**, Marília - SP, p. 1-24, 6 mar. 2023. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1750/1079>. Acesso em: 06 mar. 2024.

WAINER, Ann Helen. Legislação Ambiental Brasileira: evolução histórica do direito ambiental. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 118, n. 30, p. 191-206, abr. 1993.

WALTER, H. 1986. **Vegetação e Zonas climáticas**. São Paulo, E.P.U. Ltda.