

A autora é graduada em Direito pela Faculdade Milton Campos (2004). Possui especialização em Direito Público (2007) e Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável (2013). É servidora do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais desde 2006, onde integra a Comissão Permanente do Programa Socioambiental – Programa ATUAÇÃO – e a Comissão Gestora do Plano de Logística Sustentável do Poder Judiciário – PLS-PJ.

As eleições diretas representam uma grande conquista do povo brasileiro. Durante muitos anos, as eleições foram realizadas de forma indireta, o que fazia com que a vontade do povo estivesse distante do certame eleitoral. A (re)democratização do País, ao mesmo tempo em que foi considerada uma grande vitória aos cidadãos, mostrou outra faceta da liberdade política: os políticos e seus partidos, muitas vezes, excedem a liberdade que possuem para divulgar seus ideais durante a campanha eleitoral, transformando a propaganda eleitoral em diversas fontes de poluição. Faltam no ordenamento jurídico brasileiro normas mais adequadas a esse respeito. O propósito deste estudo é analisar os impactos ambientais gerados pelo processo eleitoral brasileiro, paralelamente à discussão da evolução da legislação eleitoral ao longo da história. Desse modo, pretende-se contribuir para o processo de mudanças normativas orientadas para a maior proteção do meio ambiente, promovendo-se a necessária conciliação entre as linhas programáticas do Estado Democrático de Direito e as diretrizes basilares do Estado de Direito Ambiental.

 **Lumen Juris** **Direito**

Visite nossa loja virtual: www.lumenjuris.com.br

ISBN 978-85-8440-421-6



9 788584 404216

Ilustração e Capa: Thassiel Menezes

Processo eleitoral brasileiro



Karina Marcos Bedran Pinheiro

Karina Marcos Bedran Pinheiro

Processo eleitoral brasileiro:

impactos ambientais e o
direito ao meio ambiente
ecologicamente equilibrado



 **Lumen Juris** **Direito**

PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO:
IMPACTOS AMBIENTAIS E O DIREITO
AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE
EQUILIBRADO

Editores

João de Almeida
João Luiz da Silva Almeida

Conselho Editorial

Adriano Pilatti
Alexandre Bernardino Costa
Alexandre Morais da Rosa
Ana Alice De Carli
Beatriz Souza Costa
Bleine Queiroz Caúla
Caroline Regina dos Santos
Daniele Maghelly Menezes Moreira
Diego Araujo Campos
Emerson Garcia
Firly Nascimento Filho
Flávio Ahmed
Frederico Antonio Lima de Oliveira
Frederico Price Grechi

Geraldo L. M. Prado
Gina Vidal Marcilio Pompeu
Gisele Cittadino
Gustavo Noronha de Ávila
Gustavo Sénéchal de Goffredo
Helena Elias Pinto
Jean Carlos Fernandes
Jerson Carneiro Gonçalves Junior
João Carlos Souto
João Marcelo de Lima Assafim
João Theotonio Mendes de Almeida Jr.
José Emilio Medauar
Leonardo El-Amme Souza e Silva da Cunha

Lúcio Antônio Chamon Junior
Luigi Bonizzato
Luis Carlos Alcoforado
Luiz Henrique Sormani Barbugiani
Manoel Messias Peixinho
Marcellus Polastra Lima
Marcelo Ribeiro Uchôa
Marco Aurélio Bezerra de Melo
Ricardo Lodi Ribeiro
Roberto C. Vale Ferreira
Sérgio André Rocha
Victor Gameiro Drummond
Sidney Guerra

Conselheiro benemérito: Marcos Juruena Villela Souto (*in memoriam*)

Conselho Consultivo

Andreya Mendes de Almeida Scherer Navarro
Antonio Carlos Martins Soares
Artur de Brito Gueiros Souza

Caio de Oliveira Lima
Francisco de Assis M. Tavares
Ricardo Máximo Gomes Ferraz

Filiais

Sede: Rio de Janeiro
Av. Presidente Vargas - n° 446 –
7° andar - Sala 705
CEP: 20071-000
Centro – Rio de Janeiro – RJ
Tel. (21) 3933-4004 / (21) 3249-2898

São Paulo (Distribuidor)
Rua Correia Vasques, 48 –
CEP: 04038-010
Vila Clementino – São Paulo – SP
Telefax (11) 5908-0240

Minas Gerais (Divulgação)
Sergio Ricardo de Souza
sergio@lumenjuris.com.br
Belo Horizonte – MG
Tel. (31) 9296-1764

Santa Catarina (Divulgação)
Cristiano Alfama Mabilia
cristiano@lumenjuris.com.br
Florianópolis – SC
Tel. (48) 9981-9353

KARINA MARCOS BEDRAN PINHEIRO

PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO:
IMPACTOS AMBIENTAIS E O
DIREITO AO MEIO AMBIENTE
ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

EDITORA LUMEN JURIS
RIO DE JANEIRO
2015

Copyright © 2015 by Karina Marcos Bedran Pinheiro

Categoria:

PRODUÇÃO EDITORIAL
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Rosane Abel

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.
não se responsabiliza pelas opiniões
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer
meio ou processo, inclusive quanto às características
gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais
constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895,
de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e
indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

“Uma boa lei eleitoral não é tudo,
mas é muito.”

Joaquim Francisco de Assis Brasil

Agradecimentos

Agradeço a Deus, ao meu esposo, Cristiano, à minha família, aos meus amigos, aos colegas da Justiça Eleitoral e a todos que colaboraram para a elaboração deste livro.

Sumário

Introdução	1
1 Evolução histórica da legislação eleitoral	5
1.1 Brasil Colônia (1530-1822)	5
1.2 Leis eleitorais no Império (1822-1889)	9
1.3 Legislação eleitoral na Primeira República (1889-1930)	21
1.4 De 1930 ao Estado Novo (1930-1945).....	24
1.5 Do fim do Estado Novo ao golpe militar (1945-1964)	29
1.6 Regime Militar (1964-1985).....	33
1.7 Redemocratização (1985-2013)	37
2 O meio ambiente ecologicamente equilibrado	47
2.1 Estado Democrático de Direito e Estado de Direito Ambiental	47
2.2 Conceito de meio ambiente	54
2.3 Meio Ambiente como direito difuso.....	60
2.4 Bens ambientais	65
2.5 Aspectos do meio ambiente.....	67
2.6 O meio ambiente como direito fundamental.....	73
2.7 Atores responsáveis pela preservação do meio ambiente.....	79
3 Poluição ambiental	85
3.1 Conceito.....	85
3.2 Competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente e o controle da poluição.....	91
3.3 Tipos de poluição.....	92
4 O processo eleitoral como fonte geradora de poluição	121
4.1 Conceito de processo eleitoral.....	121
4.2 Propaganda eleitoral.....	122
4.3 Poluição gerada pela propaganda eleitoral	136
4.4 Programa “Sujeira não é legal”, lançado pelo TRE-MG: uma tentativa de redução da poluição gerada pela propaganda eleitoral	167
4.5 A urna eletrônica e a economia de papel	169
Conclusão	175
Referências	181

Lista de tabelas

Tabela 1 - Níveis de ruído.....	102
Tabela 2 - Impactos de ruídos na saúde	105
Tabela 3 - Propagandas irregulares TRE- MG – Poluição visual – 2012 e 2014	145
Tabela 4 - Propagandas irregulares TRE-PR – Poluição visual – 2012 e 2014	146
Tabela 5 - Propagandas irregulares TRE-DF – Poluição visual – 2012 e 2014	147
Tabela 6 - Propagandas irregulares TRE-CE – Poluição visual – 2012	148
Tabela 7 - Propagandas irregulares TRE-CE – Poluição visual – 2014	148
Tabela 8 - Propagandas irregulares TRE-MG – Poluição sonora – 2012 e 2014.....	153
Tabela 9 - Propagandas irregulares TRE-PR – Poluição sonora – 2012 e 2014.....	153
Tabela 10 - Propagandas irregulares TRE-MG – Resíduos sólidos e a poluição do solo – 2012 e 2014.....	157
Tabela 11 - Propagandas irregulares TRE-DF – Resíduos sólidos e a poluição do solo – 2012 e 2014.....	158
Tabela 12 - Propagandas irregulares TRE-MG – Material impresso e brinde – 2012 e 2014	160

Tabela 13 - Propagandas irregulares TRE-PR – Material impresso e brinde – 2012.....	161
Tabela 14 - Propagandas irregulares TRE-PR – Material impresso e brinde – 2014.....	161
Tabela 15 - Propagandas irregulares TRE-DF – Material impresso e brinde – 2014.....	162
Tabela 16 - Propagandas irregulares TRE-MG – Propaganda na internet – 2012 e 2014	167

Lista de abreviaturas e siglas

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CEMIG	Companhia Energética de Minas Gerais
CETESB	Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental do Estado de São Paulo
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CNUMD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
DDT	Dicloro-Difenil-Tricloroetano
DJ	Diário da Justiça
DJE	Diário da Justiça Eletrônico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ISO	International Organization for Standardization
LOPP	Lei Orgânica dos Partidos Políticos
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MMS	Multimedia messaging service
MP	Ministério Público
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Território
MPE	Ministério Público dos Estados
MPF	Ministério Público Federal
MPM	Ministério Público Militar
MPT	Ministério Público do Trabalho
MPU	Ministério Público da União
NBR	Norma Brasileira
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil

OCDE	Conselho da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial de Saúde
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
PNRH	Política Nacional de Recursos Hídricos
PNSB	Pesquisa Nacional de Saneamento Básico
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PROCONVE	Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores
PRONAR	Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar
PSIU	Programa do Silêncio Urbano
RESPE	Recurso Especial
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SEOPS	Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social do Distrito Federal
SINGREH	Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
SLU	Serviço de Limpeza Urbana
SMS	Short message service
TJDF	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TRE-CE	Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TRE-DF	Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal
TRE-MG	Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais
TRE-PR	Tribunal Regional Eleitoral do Paraná
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TCDD	Tetraclorodibenzo-p-dioxina
UFIR	Unidade Fiscal de Referência

Introdução

Após um longo período de ditadura militar, caracterizado por privação de liberdades, censura, tortura e prisão dos opositores do regime, a (re)democratização do País trouxe consigo a pluralidade partidária, com disputas eleitorais nas quais os candidatos não poupam esforços para alcançar seus objetivos e se elegerem. Entretanto, isso tem produzido a geração de muitos impactos ao ambiente, direta e indiretamente. Ocorre que a democracia não constitui licença para a degradação do meio ambiente. Os fins não justificam os meios. O Estado Democrático de Direito é, antes e sobretudo, um Estado de Direito Ambiental, de modo que um processo eleitoral ambientalmente pernicioso acaba por contaminar sua própria essência.

O pluripartidarismo, restabelecido pela Lei 6.767/79, as eleições diretas para governador e senador, restabelecidas pela Emenda Constitucional 15/1980, e a consagração da democracia mediante a instituição da eleição direta para presidente da república, referendada pela Emenda Constitucional 25/1985, foram fenômenos que deram ensejo a uma competição cada vez mais ferrenha entre os candidatos aos postos eletivos. Ocorre que a legislação eleitoral, ante a novidade de redemocratização do País, passou a admitir regras bastante elásticas e permissivas no tocante às propagandas eleitorais: ela não estava preparada para o novo.

A experiência de alguns pleitos eleitorais e notabilizados por grande produção de lixo eleitoral, poluição visual decorrente da afixação desordenada de cartazes por todos os cantos, poluição sonora e outros males do gênero levou a legislação infraconstitucional a se preocupar mais com o tema, buscando colocar freios a uma liberdade quase absoluta.

Salienta neste cenário a existência de um conflito de direitos: de um lado, a tão esperada democracia assegura aos cidadãos o direito à informação para que possam melhor escolher seus candidatos; de outro, confere-lhe o direito de viver em um ambiente sem poluição, decorrente da garantia a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como prevê o art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O processo eleitoral brasileiro, devido à sua dimensão, gera impactos no meio ambiente, degradando a paisagem e causando danos a seus habitantes, assim como a todo o planeta, em função do lixo gerado e do consumo de recursos naturais para a produção dos materiais utilizados na propaganda eleitoral. Contudo, apesar de sua importância e de todas as suas implicações, este assunto ainda é muito pouco explorado.

Este estudo busca responder à seguinte pergunta: As normas eleitorais postas no Direito brasileiro respeitam as diretrizes do Estado de Direito Ambiental? Destarte, tem por objetivo proceder à avaliação da evolução da legislação eleitoral em face do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para isso, procura identificar a dinâmica do processo eleitoral e seus impactos ambientais associados, verificando os itens que contribuíram para mitigar tais impactos. Pretende-se, assim, dar uma contribuição ao Direito Ambiental e ao Direito Eleitoral, oferecendo reflexões para o aperfeiçoamento das normas eleitorais, tendo como norte a proteção do meio ambiente para a atual geração e às futuras.

Para a elaboração desta obra, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema, com apoio no exame da legislação eleitoral brasileira desde o século XVI, mormente das normas relacionadas ao objeto desta investigação, além do levantamento em alguns Tribunais Regionais Eleitorais, mediante a aplicação de questionários, para identificar as principais desconformidades do ponto de vista ambiental em relação à legislação eleitoral.

No primeiro capítulo, realiza-se uma retrospectiva, desde o século XVI até os dias atuais, para examinar a evolução da legislação eleitoral, analisando-se as alterações ocorridas ao longo da história política do País e colocando em destaque o desinteresse do ordenamento jurídico em relação à proteção ambiental até um passado bem recente.

No segundo capítulo, faz-se um breve apanhado sobre o Estado Democrático de Direito e a crise ambiental que ensejou a criação do Estado de Direito Ambiental. Busca-se conceituar o meio ambiente com base na doutrina e na legislação vigente, além de discorrer sobre seus aspectos – natural, artificial ou urbano, cultural e do trabalho – e suas características – direito difuso e direito fundamental de terceira geração.

No terceiro capítulo, descrevem-se os tipos de poluição do meio ambiente: visual, sonora, atmosférica, do solo e da água, assim como suas consequências para o planeta.

No quarto capítulo, identificam-se os principais impactos ambientais gerados pelo processo eleitoral, mormente em relação à realização de propaganda eleitoral. Para isso, buscou-se apresentar a regulamentação normativa e alguns dados oriundos da Justiça Eleitoral das eleições de 2012 e de 2014.

Conclui-se pela necessidade de promover alterações no ordenamento jurídico brasileiro, com o intuito de aprimorar o aparato protetivo ao meio ambiente conferido pelo Direito Eleitoral, e de aumentar a fiscalização do Poder Público. Nesse sentido, são apresentadas algumas sugestões, num viés propositivo.

1 Evolução histórica da legislação eleitoral

Hodiernamente, as eleições brasileiras são motivo de orgulho para seus cidadãos, uma vez que o processo eleitoral eletrônico de votação e apuração é muito eficiente, fazendo com que os resultados possam ser conhecidos até algumas horas após seu encerramento, servindo de exemplo para os outros países.

O sufrágio é universal, garantido constitucionalmente a todos os cidadãos. Todavia, nem sempre foi assim. O exame da legislação eleitoral desde o século XVI revela que cada norma reflete o período histórico de sua criação, deixando transparecer os valores e os costumes então vigentes. É possível perceber que durante muito tempo não foi dado qualquer enfoque à preservação do meio ambiente. Todavia, a partir do momento em que passou a haver maior conscientização da relevância da proteção ambiental, forjada sob as luzes do Estado de Direito Ambiental, as normas eleitorais passaram a refletir essa preocupação, o que demandou um longo caminho.

Analisa-se a seguir as legislações eleitorais que mereceram destaque no ordenamento jurídico pátrio ao longo da história, para, posteriormente, verificar sua evolução, no sentido de observar o preceito constitucional que assegura a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

1.1 Brasil Colônia (1530-1822)

As primeiras eleições no Brasil ocorreram na primeira metade do século XVI.¹ Dessa época até o início do século XIX, o País

1 A primeira eleição no Brasil ocorreu no dia 23 de janeiro de 1532, na vila São Vicente (FERREIRA, 2005, p. 324).

era regido pelas normas denominadas “Ordenações do Reino”, assim como Portugal e suas colônias.²

As Ordenações Filipinas, de 1603, foram as que perduraram por mais tempo. Os mandatos eram de um ano, embora somente fossem realizadas eleições a cada três anos. A cada pleito eleitoral eram eleitos três candidatos, um para cada ano, de forma indireta. Na primeira fase, era feita a convocação, por edital, dos cidadãos e homens bons, ou republicanos, como também eram chamados, para elegerem os eleitores, que iriam posteriormente escolher os juízes, vereadores e procuradores. Os cidadãos representavam o povo, toda a plebe, que, embora pudesse votar, não poderia ser votada. Já os homens bons pertenciam à nobreza e tinham o direito de ser eleitos para ocupar os postos da administração da região. Assim que o povo se reunia, dava-se início à eleição. Manuel Rodrigues Ferreira (2005, p. 30) descreve o procedimento de votação utilizado na época: “cada cidadão aproximava-se da mesa eleitoral e dizia ao escrivão, em segredo, isto é, junto ao seu ouvido, sem que ninguém ouvisse, o nome de seis pessoas. Essas pessoas deveriam ser da nobreza, ou seja, da categoria dos *homens bons*, ou *republicanos* [...]”. O escrivão anotava os nomes e, após a votação, os seis nomes que tivessem mais indicações seriam designados os eleitores de segundo grau.

Na segunda fase, os seis eleitores escolhidos por meio do sufrágio universal passariam a escolher os oficiais da Câmara Municipal. Sobre o procedimento adotado, explica Jairo Nicolau:

A seguir, os eleitores eram agrupados em duplas – que não podiam se comunicar entre si – e cada uma delas era responsável por elaborar uma lista de nomes (os róis) para

2 Importante ressaltar que o Reino de Portugal possuía duas formas de governo: a Monarquia, que vigorava em âmbito nacional e era vitalícia e hereditária; e as Repúblicas, nas vilas e cidades, nas quais aconteciam as eleições populares (FERREIRA, 2005, p. 26).

ocupar os cargos de governança local. As listas eram, em seguida, recebidas pelo juiz mais antigo da cidade, a quem cabia uma tarefa especial na apuração. Segundo as Ordenações, em segredo, ele “verá por si os róis e concertará uns com os outros, e por eles escolherá as pessoas que mais votos tiverem. E tanto que o assim tiver apurados, escreva por sua mão em folha, que se chama pauta, os que ficam eleitos para juízes, e em outro título os vereadores, e procuradores, e assim de cada ofício”. Após esse processo o juiz elaborava uma lista de nomes para ocupar os cargos municipais. A lei o obrigava a guardar sigilo a respeito de suas escolhas. Cada lista era inserida em um pelouro (bola de cera) e mantida em um cofre. A cada ano, um pelouro era aberto, o que permitia que os nomes da lista designados para cumprir seus mandatos fossem conhecidos (NICOLAU, 2012, p. 10-11).

As primeiras eleições gerais no Brasil ocorreram em 1821, quando dom João VI voltou para Portugal. Criou-se a Junta Provisional Preparatória das Cortes, que deveria providenciar a eleição dos deputados, que seriam eleitos pelos povos de Portugal, Algarve e Estado do Brasil, para compor as “Cortes Gerais de Lisboa”. Tais cortes ficaram encarregadas de redigir e aprovar a primeira Constituição da Monarquia portuguesa. Até então todas as eleições ocorridas no Brasil eram feitas para eleger governos no âmbito local. Adotou-se para essa ocasião a lei eleitoral da Constituição espanhola de Cádiz, de 1812, cujo método de escolha era indireto, compreendendo quatro níveis: “Juntas Eleitorais de Freguesia³ indicavam Juntas de Comarca, que designavam Juntas de Província, que apontavam, afinal, os Deputados” (JOBIM; PORTO, 1996,

3 A província dividia-se em comarcas, que, por sua vez, subdividiam-se em freguesias (FERREIRA, 2005, p. 53).

p. 1). Nicolau detalha as etapas deste modelo eleitoral, em que a eleição era realizada, basicamente, de forma verbal:

As primeiras escolhas aconteciam no âmbito da freguesia, em cuja Câmara Municipal os moradores (sem qualquer restrição de renda ou escolaridade) se reuniam, em um dia de domingo, para a escolha dos compromissários. **O voto era anunciado verbalmente para os escrutinadores.** Após a apuração, os compromissários fechavam-se em um recinto separado e elegiam o eleitor (ou eleitores) da freguesia, que deveria ter mais de 25 anos. No domingo seguinte, os eleitores de diversas freguesias se reuniam em uma determinada cidade (cabecas da comarca) para escolher os eleitores da comarca. Por fim, os eleitores de todas as comarcas da província se reuniam na capital para escolher os deputados. **A escolha dos deputados era feita em público: os eleitores se aproximavam da mesa eleitoral e declaravam o nome de seu candidato.** Entre agosto de 1821 e maio de 1822, foram eleitos 97 deputados (inclusive suplentes) nas diversas províncias, mas apenas 53 compareceram às Cortes de Lisboa; as bancadas de cada província chegaram a Portugal paulatinamente (NICOLAU, 2012, p. 11-12, grifos nossos).

Em 1822, foi convocada a Assembleia-Geral Constituinte e Legislativa, por meio de decreto de 3 de junho. Seriam realizadas eleições para escolher os representantes das províncias, que iriam elaborar uma Constituição para o Reino do Brasil, de forma indireta e em apenas dois níveis: o povo escolheria os eleitores de paróquia, que, por sua vez, nomeariam os deputados.

Mister se faz mencionar as restrições ao direito de voto nesse último pleito eleitoral, elencadas nas Instruções⁴ de 19 de junho de

4 As denominadas “Instruções” daquela época correspondem hoje às Leis Eleitorais.

1822. Na eleição de primeiro grau só poderiam votar os homens que fossem casados ou os solteiros com mais de vinte anos e que não fossem considerados filhos-família⁵, além de possuírem, no mínimo, um ano de residência na freguesia onde votavam, consoante dispunha o item 7 do Capítulo I – “Das Eleições”. Nos itens 8 e 9 deste capítulo, mencionavam-se as hipóteses de exclusão de direito a voto, quais sejam: os religiosos regulares, estrangeiros não naturalizados e os criminosos, assim como aqueles que recebiam “salários ou soldadas por qualquer modo que seja”, com exceção dos “Guardas-Livros e 1^{os} caixeiros de casas de comércio, os criados da Casa Real, que não forem de galão branco, e os Administradores de fazendas rurais e fábricas”. Já para a eleição de segundo grau o eleitor deveria ter, no mínimo, vinte e cinco anos de idade, residir na província há pelo menos quatro anos, além de ser um “homem probo e honrado, de bom entendimento, sem nenhuma sombra de suspeita e inimizade à Causa do Brasil, e de decente subsistência por emprego, ou indústria, ou bens”, conforme consta no item 6 do Capítulo II – “Do Modo de Proceder às Eleições dos Eleitores”.

1.2 Leis eleitorais no Império (1822-1889)

- A Constituição de 1824

A Assembleia Constituinte foi inaugurada em 3 de maio de 1823, logo após a declaração da Independência do Brasil⁶ em relação a Portugal. Em 25 de março de 1824, foi outorgada por dom Pedro I a primeira

5 Filho-família era considerado aquele que ainda não poderia prover sua própria subsistência, sendo, portanto, dependente (FERREIRA, 2005, p. 74).

6 A independência do Brasil em relação a Portugal foi declarada por dom Pedro I, em 7 de setembro de 1822.

Constituição política do Império, que estabeleceu os componentes do sistema político imperial, dentre os quais merecem destaque:

[...] criação de uma estrutura política em três níveis (municípios, províncias e governo central), com ocupação de cargos por meio de eleições nas três esferas; regras que definiam o direito de voto; adoção de um sistema de eleições indiretas para alguns postos (Câmaras dos Deputados, Senado e Assembleias Provinciais) e diretas para outros (Câmaras Municipais e Juizes de Paz) (NICOLAU, 2012, p. 13).

O capítulo VI do Título 4º da Carta Imperial de 1824 era voltado exclusivamente para a organização das eleições. Em seu art. 90, assegurava o voto indireto e em dois níveis para a nomeação de deputados e senadores, além dos membros dos Conselhos Gerais das Províncias. Os cidadãos ativos escolhiam os eleitores de províncias, que, por sua vez, elegiam os representantes da nação e da província. Por meio desta Constituição, criaram-se a Câmara dos Deputados e o Senado, que formavam a Assembleia-Geral. A Câmara dos Deputados era constituída por representantes escolhidos nas províncias para um mandato de quatro anos e o Senado, que contava com a metade do número de deputados, por representantes eleitos para mandatos vitalícios, todavia era o imperador quem escolhia os senadores, uma vez que nomeava, de acordo com sua vontade, um dentre os três indicados na lista tríplice dos mais votados pelos eleitores, independente do número de votos de cada um.

A Constituição de 1824, também conhecida como “Carta de Lei”, assegurava o direito a voto nas eleições primárias aos cidadãos brasileiros no gozo de seus direitos políticos e aos estrangeiros naturalizados. No entanto, nem todos poderiam votar, conforme se verifica no art. 92, que determinava as hipóteses de exclusão:

Art. 92. São excluídos de votar nas Assembleias Paroquiais.

I. Os menores de vinte e cinco anos, nos quais se não compreendem os casados, e Oficiais Militares, que forem maiores de vinte e um anos, os bacharéis formados, e clérigos de Ordens Sacras.

II. Os filhos famílias, que estiverem na companhia de seus pais, salvo se servirem ofícios públicos.

III. Os criados de servir, em cuja classe não entram os guarda-livros, e primeiros-caixeiros das casas de comércio, os Criados da Casa Imperial, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas rurais, e fábricas.

IV. Os Religiosos, e quaisquer, que vivam em comunidade claustral.

V. Os que não tiverem de renda líquida anual cem mil réis por bens de raiz, industria, comércio, ou empregos (BRASIL, 1824).

Para ser votante nas eleições primárias, ou de primeiro grau, o cidadão precisava comprovar uma renda líquida anual de cem mil réis. Já nas eleições de segundo grau, o voto somente era permitido para aqueles que poderiam votar na Assembleia Paroquial (eleições primárias), com exceção dos libertos, dos “criminosos pronunciados em querela, ou devassa” e daqueles que não possuíam “renda líquida anual de duzentos mil réis por bens de raiz, indústria, comércio, ou emprego”, consoante disposto no art. 94. Para ser investido no cargo de deputado, era necessário auferir renda líquida mínima de quatrocentos mil réis, enquanto para senador exigia-se a soma de oitocentos mil réis.

- Lei Eleitoral de 1824

No dia seguinte à outorga da primeira Constituição brasileira, foram divulgadas as Instruções, por meio de decreto de 26 de março

de 1824, para a realização de eleições para a Assembleia Legislativa. Esta que foi a primeira Lei Eleitoral do Império, convocava todo o povo para as eleições referentes aos cargos de senadores, deputados e membros das Assembleias Legislativas Provinciais. Sobre a essência desta lei, Manoel Rodrigues Ferreira (2005, p. 95) afirma que não há muitas diferenças em relação à anterior, distinguindo-se mais pela sua forma. O voto era considerado obrigatório. No caso de impedimento, o cidadão deveria enviar, por meio de um procurador, a sua lista assinada, obedecendo ao disposto no §8º do Capítulo II.

As eleições eram realizadas de forma indireta e em dois graus. Nas eleições primárias, a massa dos cidadãos votava para escolher os eleitores de segundo grau, que, conseqüentemente, elegeriam os aspirantes aos cargos. Nas eleições de primeiro grau, cada votante⁷ preenchia uma lista, que deveria ser assinada e, posteriormente, depositada na urna, contendo “tantos nomes e suas respectivas ocupações, quantos são as pessoas que a parochia deveria dar para eleitores”⁸, conforme dispunha o §5º do Capítulo II das Instruções. Os eleitores que fossem eleitos na votação de primeiro grau votariam nos aspirantes aos cargos. Para terem direito a voto, era necessário que os votantes auferissem renda mínima de cem mil réis anuais. Já para os de segundo grau, exigiam-se duzentos mil réis.

Washington Luís Bezerra de Araújo assim descreve a apuração de votos referente ao escrutínio realizado para nomear eleitores, que era feita por meio da leitura das listas depositadas nas urnas:

Por determinação do presidente um escrutinador fazia a leitura de todas as listas e os nomes indicados eram relacionados com a anotação do número de votos que receberam para eleitores. A nomeação era regulada pela plura-

7 Eram chamados de “votantes” os eleitores de primeiro grau.

8 Segundo o art. 4º da Lei Eleitoral de 1824, “toda a parochia dará tantos eleitores quantas vezes contiver o número de cem fogos na sua população”.

lidade relativa de votos. Os que tivessem a maioria deles eram declarados eleitores de comarca até o número que a freguesia deveria dar, com os excedentes sendo considerados suplentes (ARAÚJO, 2007, p. 24).

As eleições para deputados e senadores ocorriam da mesma forma prevista na Constituição de 1824, ou seja, por meio da lista tríplice formada pelos mais votados pelos eleitores, sendo que no caso dos senadores a nomeação ocorria a critério do imperador. O voto continuava censitário: fazia-se necessário auferir renda mínima anual para se candidatar aos cargos de senador e de deputado, que era de oitocentos mil réis e quatrocentos mil réis, respectivamente.

- Decreto 157, de 4 de maio de 1842

O Decreto 157, de 4 de maio de 1842, instituiu a nova Lei Eleitoral, trazendo instruções sobre as eleições gerais e provinciais. Pela primeira vez no Brasil uma lei passou a dispor um capítulo sobre o alistamento de eleitores, como é possível verificar no Capítulo I – “Do alistamento dos cidadãos activos, e dos fogos.”⁹

O capítulo II do referido decreto, em seu art. 16, §2º, discorre sobre a entrega das cédulas, estabelecendo, dentre as competências da mesa paroquial, recebê-las, numerá-las e apurá-las. Nos artigos seguintes, tratou dos procedimentos de votação por meio das cédulas. O juiz de paz, que compunha a mesa paroquial, deveria fazer a chamada pela lista dos votantes. Os cidadãos, à medida que iam sendo chamados, recebiam suas cédulas. Nelas, deveriam escrever os nomes dos candidatos que desejavam que fossem nomeados e, em seguida, entregar pessoalmente a um dos secretários designados pelo presiden-

9 Segundo o art. 6º do Decreto 157, de 4 de maio de 1842, entende-se por fogo: “a casa, ou parte della, em que habita independentemente uma pessoa, ou familia; de maneira que um mesmo edificio pôde ter dous, ou mais fogos”.

te da mesa, que iria numerá-la, rubricá-la e recolhê-la na urna. Após o início da apuração, nenhuma cédula poderia ser recebida. Cumpre ressaltar que as cédulas não eram assinadas, diferentemente da lista de votação, utilizada anteriormente a essa norma.

- Lei 387, de 19 de agosto de 1846

A Lei 387, de 19 de agosto de 1846, regulamentou os procedimentos das eleições de senadores, deputados, juízes de paz, membros das Assembleias Provinciais, e das Câmaras Municipais, revogando a legislação eleitoral anterior. A eleição ainda era realizada de forma indireta e em dois graus. Todavia, o número de eleitores de segundo grau não era mais calculado de acordo com o número de fogos da paróquia, mas pela proporção de quarenta votantes para cada eleitor, de acordo com o disposto em seu art. 52. Esta lei estipulava uma data para a ocorrência das eleições de primeiro grau de forma simultânea em todo o Império, o que era inédito naquela época. Assim, determinava, em seu art. 40, a realização de eleição para se eleger os eleitores em todo o primeiro domingo do mês de dezembro do quarto ano de cada legislatura.

O capítulo II dispunha sobre o recebimento das cédulas dos votantes, no qual era descrito o procedimento da votação. Os cidadãos que houvessem sido alistados receberiam suas cédulas, preencheriam-na de acordo com quantos nomes da Paróquia deveriam ser eleitos e as depositariam na urna, sem que fosse necessário assiná-las, conforme mencionava o art. 51.

As eleições de segundo grau para deputado também eram realizadas por meio de cédulas, que deveriam conter “os nomes, moradas, e empregos, ou ocupações de tantas pessoas, quantas são os Deputados, que a Província deve dar, com assignatura do Eleitor”, segundo disposto no art. 73. Já a votação para senador ocorria pelo preenchimento de uma lista de três nomes para cada cargo a ser ocupado.

- Lei dos Círculos

O Decreto 842, sancionado pelo imperador em 19 de setembro de 1855, ficou conhecido como “Lei dos Círculos”. Composto somente por vinte artigos, veio alterar a Lei 387, de 1846, que regulamentava “a maneira de proceder às Eleições de Senadores, Deputados, Membros das Assembléias Provinciaes, Juiz de Paz e Câmaras Municipaes” do Império do Brasil. Dentre as reformas que provocou no cenário eleitoral daquela época, destaca-se a divisão das províncias em distritos, ou círculos eleitorais, de acordo com o número de deputados de cada região, de maneira que deveria ser nomeado um representante por distrito, além do suplente, em consonância com o disposto nos §§3º, 5º e 6º do art. 1º do mencionado decreto.

A eleição ainda era realizada de forma indireta e em dois níveis. O voto era secreto, sendo que o eleitor escolhia seu candidato por meio de uma cédula de papel, fornecida pela mesa eleitoral. Seria eleito deputado aquele que obtivesse a maioria absoluta¹⁰ dos votos. Na hipótese de não se alcançar a quantidade mínima necessária, seria realizado um segundo escrutínio, votando os eleitores em um dos quatro cidadãos que tivessem obtido mais votos no primeiro escrutínio. Caso nenhum deles alcançasse a maioria absoluta dos votos novamente, far-se-ia um terceiro escrutínio, desta vez com apenas os dois cidadãos mais votados, ocasião em que deveria ser eleito aquele que alcançasse o quórum almejado. Em ocorrendo empate entre ambos, um deles seria eleito deputado e o outro, suplente. Caso não ocorresse a última hipótese, quando não houvesse a nomeação de um suplente nas eleições para deputado proceder-se-ia à sua eleição, consoante determinação do art. §7º do art. 1º da Lei dos Círculos.

10 Considera-se maioria absoluta o quórum referente a mais de 50% do total de eleitores. Ou seja, é o primeiro número inteiro acima da metade.

Após cinco anos de vigência, a Lei dos Círculos foi alterada pelo Decreto 1.082, de 18 de agosto de 1860, que aumentou o número de deputados de um para três por círculo eleitoral, de acordo com a previsão do §2º do art. 1º. Nessa ocasião, suprimiu-se a eleição de suplentes, como consta no §5º do mesmo dispositivo legal, e estabeleceu-se que no caso de morte de deputado proceder-se-ia a uma nova eleição no respectivo distrito.

- Lei do Terço

Em 20 de outubro de 1875, foi sancionado o Decreto 2.675, também conhecido como “Lei do Terço”, posteriormente regulamentado pelo Decreto 6.097, de 12 de janeiro de 1876. Dispunha sobre a divisão dos cargos eletivos em dois terços para a maioria e um terço para a minoria, com o intuito de garantir para esta última uma representação política.

Sobre os procedimentos adotados nas eleições paroquiais, ou seja, nas eleições de primeiro grau, determinava o §9º do art. 2º da Lei do Terço que cada um dos votantes depositaria na urna uma cédula fechada por todos os lados com os nomes dos cidadãos escolhidos no pleito, correspondendo à percentagem de dois terços dos eleitores que deveriam ser nomeados:

§9º Installada a mesa parochial, começará a chamada dos votantes, cada um dos quaes depositará na urna uma cedula fechada por todos os lados, contendo tantos nomes de cidadãos elegiveis, quantos corresponderem a **dous terços dos eleitores que a parochia deve dar.**

Se o numero de eleitores da parochia exceder o multiplo de tres, o votante addicionará aos dous terços um ou dous nomes, conforme fôr o excedente (BRASIL, 1875, grifos nossos).

Da mesma forma, em relação às eleições de segundo grau estipulava o §17 do art. 2º do mesmo dispositivo legal que cada eleitor deveria votar em dois terços dos cargos que deviam ser preenchidos:

§17. Para Deputados á Assembléa Geral, ou para membros das Assembléas Legislativas Provinciaes, cada eleitor votará em tantos nomes quantos corresponderem aos **dous terços do numero total marcado para a Provincia.** Se o numero marcado para deputado á Assembléa Geral e membros da Assembléa Legislativa Provincial fôr superior ao multiplo de tres, o eleitor addicionará aos dous terços um ou dous nomes de cidadãos, conforme fôr o excedente (BRASIL, 1875, grifos nossos).

Ferreira (2005, p. 210) ressalta que essa divisão não se tratava de um processo proporcional, vez que somente dividia os cargos eletivos para o preenchimento de dois terços para a maioria e um terço para a minoria. Exemplifica como ocorria o procedimento:

A Lei de 20 de outubro de 1875, regulamentada pelo Decreto de 12 de janeiro de 1876, estabelecia o seguinte sistema de eleições: cada eleitor podia votar em um número de nomes que fossem os dois terços dos a eleger. Assim, por exemplo, São Paulo tinha o direito de eleger nove deputados à Assembleia Geral e 36 à Assembleia Provincial. De acordo com a lei, os eleitores (de 2º grau) deviam organizar suas chapas com seis nomes (dois terços de nove), e 24 nomes (dois terços de 36), respectivamente. O partido vitorioso (ou coligação) somente poderia preencher dois terços dos cargos eletivos. O resto, isto é, o terço que faltasse, seria preenchido pela minoria, ou seja, o partido (ou coligação) que tivesse obtido menos voto (FERREIRA, 2005, p. 210).

Importante mencionar a relevância da Lei dos Terços, por ter instituído pela primeira vez na história o título de eleitor,

denominado na ocasião “título de qualificação”. Para a qualificação dos eleitores de paróquia, eram exigidas as seguintes informações: nome, idade, profissão, estado, domicílio e filiação, além da declaração de saber ler ou não e renda conhecida, provada ou presumida, nos termos do art. 1º, §4º. O Capítulo VIII do Decreto 6.097, de 1876, dispunha de forma mais aprofundada sobre o assunto.

- Lei Saraiva

A Lei Saraiva, também conhecida como “Lei do Censo”, foi sancionada pelo imperador em 9 de janeiro de 1881, por meio do Decreto 3.029, posteriormente regulamentada pelo Decreto 8.213, de 13 de agosto de 1881. Esta lei trouxe importantes mudanças à legislação eleitoral, abolindo o sistema de eleições indiretas, utilizado no Brasil desde 1821. Tal medida representou um grande avanço, uma vez que possibilitou a aproximação da vontade do eleitor ao certame eleitoral. Consagrou, em seu art. 1º, as eleições diretas:

Art. 1º. As nomeações dos Senadores e Deputados para a Assembléa geral, membros das Assembléas Legislativas Provinciales, e quaesquer autoridades electivas, **serão feitas por eleições directas**, nas quaes tomarão parte todos os cidadãos alistados eleitores de conformidade com esta lei (BRASIL, 1881, grifo nosso).

A referida norma determinava a realização de um censo em todo o Reino para se proceder ao alistamento dos eleitores, o qual não poderia mais ser realizado de ofício, mas a requerimento do cidadão interessado¹¹, conforme dispunha a lei no §4º

11 Durante todo o período do Império, o Brasil adotou três procedimentos de alistamento dos votantes para as eleições das Assembleias Provinciais, das Câmara

de seu art. 6º: “Nenhum cidadão será incluído no alistamento dos eleitores sem o ter requerido por escripto e com assignatura sua ou de especial procurador, provando o seu direito com os documentos exigidos nesta lei”. Excluía-se dessa regra o juiz de direito e os juízes municipais, cujo alistamento ocorreria de ofício na paróquia de seu domicílio. Até o advento da lei em comento, cabia à Junta de Qualificação identificar os cidadãos considerados aptos como votantes e eleitores em cada paróquia. Outra alteração relevante foi a inclusão do analfabeto como eleitor.¹² Nesse caso, ele poderia autorizar outra pessoa a solicitar seu alistamento e buscar o título em seu nome. Porém, essa inclusão não durou muito. Em 1882, alteração introduzida na Lei Saraiva estabelecia que os eleitores deveriam saber ler e escrever, excluindo, expressamente, dos analfabetos o direito de votar¹³.

Apesar de tantas modificações, o voto continuava sendo censitário, fazendo-se necessário que junto com o requerimento de alistamento fosse entregue prova de renda anual líquida não inferior a duzentos mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. Para justificar tal exigência, afirmava-se que as pessoas

dos Deputados e do Senado: a partir de 1824, era feito o reconhecimento dos eleitores pela mesa eleitoral no dia do pleito; em 1842, as juntas locais realizavam o cadastro prévio, arrolando todos os eleitores aptos a votar; e de 1881 até os anos seguintes, passou a ser feito o alistamento individual, em que os indivíduos que conseguiam atender aos requisitos necessários para se tornarem eleitores requeriam o seu registro por vontade própria (NICOLAU, 2012, p. 21).

- 12 Jairo Nicolau (2012, p. 20) afirma que em 1881, após a promulgação da Lei Saraiva, o índice do primeiro alistamento de eleitores analfabetos foi muito baixo na província do Rio de Janeiro. Haviam sido cadastrados 120 eleitores analfabetos dentro de um total de 10.848 inscritos, o que representava um percentual de apenas 1% do total.
- 13 Apesar de não existir estudos sobre o impacto causado pela vedação de votos aos analfabetos, Jairo Nicolau (2012, p. 20) afirma que, de acordo com os dados sobre eleitores da província do Rio de Janeiro, não houve grandes alterações entre 1882 e 1885, já que o quantitativo dos inscritos e dos excluídos havia sido bastante pequeno.

que não obtivessem essa renda não poderiam participar do processo político por não possuírem “capacidade intelectual suficiente para exercer o direito ao voto” (AGRA, 2012, p. 43).

Cumprе mencionar ainda as condições de elegibilidade para a disputa dos cargos eletivos na lei em comento. O cidadão, além de possuir as qualidades exigidas para ser eleitor e de não estar pronunciado em processo criminal, deveria obedecer a outros quesitos. Os que visavam ao cargo de senador deveriam ter no mínimo quarenta anos de idade e auferir renda anual de pelo menos um milhão e seiscentos mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. Para o cargo de deputado à Assembleia-Geral, era necessário possuir renda anual de oitocentos mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego. Para o cargo de membro da Assembleia Legislativa Provincial, fazia-se necessário que residissem na província por pelo menos dois anos e para o de vereador ou o de juiz de paz que residissem no município do distrito de paz por mais de dois anos.

Para ser eleito, o candidato deveria obter a maioria absoluta dos votos, consoante disposto no art. 18, §2º, do Decreto 3.029, de 1881. Caso não conseguisse atingir o quórum necessário, seria realizada uma nova eleição após vinte dias da apuração geral entre os dois candidatos que tivessem obtido maior número de votos.

O voto era escrito em um papel branco ou cor de anil, que não poderia ter numeração, marca ou sinal nem ser transparente. A cédula era fechada de todos os lados e possuía rótulo, de acordo com a eleição a ser realizada. O eleitor deveria assinar um livro fornecido pela Câmara Municipal logo após lançar sua cédula na urna. Se ele não soubesse assinar, seria designado outro para fazê-lo em seu lugar. Após o final da votação, a mesa eleitoral designada lavraria um termo declarando o número de eleitores inscritos no referido livro e todos os seus membros o assinariam.

1.3 Legislação eleitoral na Primeira República (1889-1930)

Em 15 de novembro de 1889, foi proclamada a República. Inicia-se uma nova fase na história política do País. Em 19 de novembro do mesmo ano, o chefe do Governo Provisório, marechal Deodoro da Fonseca, assinou o Decreto 6, que confirmava o estabelecido na Lei Saraiva, considerando eleitores os cidadãos brasileiros alfabetizados e no gozo de seus direitos civis e políticos. Portanto, aqueles que não soubessem ler e escrever não teriam o direito de votar.

Em 8 de fevereiro de 1890, expediu-se o Decreto 200-A, que dispunha sobre a qualificação dos eleitores. Foi considerado a primeira lei eleitoral da República. Em seu art. 4º, determinava quem poderia votar e ser votado; ou seja, quem possuía legitimidade ativa e passiva, permanecendo a vedação aos analfabetos:

Art. 4º. São eleitores, e teem voto nas eleições:

I. Todos os cidadãos brasileiros natos, no gozo de seus direitos civis e políticos, que souberem ler e escrever (decreto n. 6 de 19 de novembro de 1889).

II. Todos os cidadãos brasileiros declarados taes pela naturalização.

III. Todos os cidadãos brasileiros declarados taes pelo decreto da grande naturalização¹⁴ (BRASIL, 1890).

O art. 5º do referido decreto especificava aqueles que seriam excluídos do direito de votar: os menores de vinte e um anos, excetuando-se os “casados, oficiais militares, bacharéis formados e

14 A grande naturalização foi prevista no Decreto 58 A, de 14 de dezembro de 1889, que determinava que seriam considerados cidadãos brasileiros todos os estrangeiros que residissem no Brasil em 15 de novembro de 1889 sendo que aqueles que não concordassem deveriam se manifestar dentro do prazo de seis meses após a publicação deste decreto.

doutores e dos clérigos de ordens sacras”, além dos filhos-famílias menores que vinte e um anos e as “praças de pré¹⁵do exército, da armada e dos corpos policiais, com exceção das reformadas”.

Cumprе ressaltar que, não obstante a restrição ao direito de voto em relação aos cidadãos analfabetos, aqueles que houvessem sido alistados anteriormente, em decorrência da Lei Saraiva, em sua versão original, permaneceriam na condição de eleitores.

- A Constituição de 1891

A primeira Constituição da República do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, estabeleceu como forma de governo a República, como forma de Estado a federação e como sistema de governo o presidencialismo. As províncias passaram a ser chamadas de “estados” e foi constituído o Distrito Federal, antes considerado município neutro. O processo eleitoral, em razão dessas alterações, passou por grandes modificações.

Primeira, foi abolido o voto censitário. Eram considerados eleitores todos os cidadãos¹⁶ maiores de vinte e um anos que tivessem se

15 Considerava-se uma praça de pré um soldado que pertencia à categoria inferior da hierarquia militar.

16 Segundo o art. 69, da Constituição de 1891, eram considerados cidadãos brasileiros: 1º) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço de sua nação; 2º) os filhos de pai brasileiro e os ilegítimos de mãe brasileira nascidos em país estrangeiro se estabelecerem domicílio na República; 3º) os filhos de pai brasileiro que estiver em outro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se; 4º) os estrangeiros, que achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro em seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem; 5º) os estrangeiros que possuírem bens imóveis no Brasil e forem casados com brasileiros ou tiverem filhos brasileiros, contanto que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade; 6º) os estrangeiros por outro modo naturalizados (BRASIL, 1891).

alistado, com exceção dos mendigos¹⁷, analfabetos, praças de pré e os religiosos sujeitos ao voto de obediência, conforme §1º do art. 70.

Segunda, o chefe do Poder Executivo passou a ser o presidente da República, eleito diretamente pelo povo para cumprir mandato de quatro anos, sendo vedada a reeleição para o período presidencial imediato. Em conformidade com o art. 1º, §1º, das disposições transitórias, a eleição seria feita em “dois escrutínios distintos para o Presidente e o Vice-Presidente, respectivamente, recebendo-se e apurando-se em primeiro lugar as cédulas para Presidente e procedendo-se em seguida do mesmo modo para o Vice-Presidente”. Ambos seriam eleitos pela maioria absoluta dos votos.

Terceira, o Poder Legislativo cabia ao Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, cujas eleições eram simultâneas, cada legislatura com duração de três anos. Os senadores, que antes possuíam cargo vitalício e eram escolhidos pelo monarca a partir de uma lista tríplice, na qual constavam os mais votados pelos eleitores, passaram a ser eleitos para mandato de nove anos, renovando-se um terço a cada legislatura. A proporção de deputados era de um para cada setenta mil habitantes, sendo o número mínimo de quatro por estado.

• Lei Rosa e Silva

A Lei 1.269, de 15 de novembro de 1904, conhecida como “Lei Rosa e Silva”, reformou a legislação eleitoral anterior. Estabelecia o voto secreto, mas permitia ao eleitor votar ao descoberto. Nesse caso, ser-lhe-iam entregues duas cédulas, que, após serem por ele assinadas perante a mesa eleitoral, proceder-se-ia da seguinte forma: uma seria depositada na urna e a outra ficaria

17 A proibição de voto aos mendigos não deixou de ser um resquício do voto censitário, já que a vedação, neste caso, continuou relacionada à capacidade financeira do indivíduo.

em seu poder, depois de ambas terem sido datadas e assinadas pelos mesários. Para votar, era indispensável apresentar o título de eleitor, no qual deveriam constar os seguintes dados: nome, profissão, idade, estado, filiação, município, ano do alistamento e número de ordem do eleitor no alistamento geral do município. Caso o eleitor não recebesse o seu título até quinze dias antes do pleito eleitoral, ser-lhe-ia expedido um provisório pelo presidente da Comissão de Alistamento, impresso ou manuscrito, que seria válido apenas para aquele pleito.

A Lei Rosa e Silva elencou em seu Capítulo IX as condições de elegibilidade para o Congresso Nacional e para os cargos de presidente e vice-presidente da República, a saber:

Art. 105. São condições de elegibilidade:

I. Para o Congresso Nacional:

1ª, estar na posse dos direitos de cidadão brasileiro e ser alistavel como eleitor;

2ª, para a Camara dos Deputados, ter mais de quatro annos de cidadão brasileiro e para o Senado mais de seis annos, e ser maior de 35 annos de idade.

II. Para Presidente e Vice-Presidente da Republica:

1ª, ser brasileiro nato;

2ª, estar no exercicio dos direitos politicos;

3ª, ser maior de 35 annos (BRASIL, 1904).

No Capítulo X, elencaram-se as hipóteses de inelegibilidade, cujo efeito prático era a nulidade dos votos recebidos pelo candidato.

1.4 De 1930 ao Estado Novo (1930-1945)

Em decorrência da revolução ocorrida em 1930, o Governo Provisório designou subcomissões para estudar e propor reformas das leis então vigentes. Uma delas ficou encarregada de reformu-

lar a legislação eleitoral (JOBIM; PORTO, 1996, p. 4). Foi neste cenário em que o primeiro Código Eleitoral brasileiro veio a lume.

- Criação da Justiça Eleitoral e Código de 1932

No âmbito das reivindicações decorrentes da Revolução de 1930, dentre as quais, a moralização do processo eleitoral, salienta-se a criação da Justiça Eleitoral em 1932, durante o governo de Getúlio Vargas. Concretizava-se assim, a ideia de centralizar o gerenciamento das eleições no Poder Judiciário. A partir daí, a Justiça Eleitoral passou a ser responsável por todos os trabalhos eleitorais: “alistamento, organização das mesas de votação, apuração dos votos, reconhecimento e proclamação dos eleitos, bem como o julgamento de questões que envolviam matéria eleitoral” (TSE, 2013, p. 51).

O Código Eleitoral – Decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 – trouxe grandes avanços à democracia: concedeu o direito de voto às mulheres pela primeira vez na história do País; extinguiu o voto censitário definitivamente; instituiu o sistema de representação proporcional¹⁸; estabeleceu o voto secreto; e dispôs sobre os partidos políticos pela primeira vez, embora ainda fizesse previsão da candidatura avulsa. Este código já dispunha acerca da máquina de votar, que somente começou a ser usada na década de 1990.

Todavia, ainda permaneciam algumas restrições em relação ao exercício da cidadania, como a exclusão do direito ao voto dos

18 O sistema eleitoral proporcional é definido no glossário eleitoral na página do TSE da seguinte forma: “[...] segundo a Constituição, é utilizado para a composição do Poder Legislativo, com exceção do Senado Federal. Assim, as vagas nas Câmaras de Vereadores, Assembleias legislativas dos estados, Câmara Legislativa do Distrito Federal e na câmara dos deputados serão distribuídas em proporção aos votos obtidos pelos partidos ou coligações partidárias.

A partir dos votos apurados para determinada legenda, as vagas nas casas legislativas serão preenchidas pelos candidatos mais votados da lista do partido ou coligação, até o limite das vagas obtidas, segundo o cálculo do quociente partidário e distribuição das sobras” (TSE, Glossário Eleitoral).

mendigos, analfabetos e praças de pré. Os eleitores deveriam ter, no mínimo, vinte e um anos de idade.

Em relação ao procedimento da votação, o Código de 1932 trouxe como grande mudança a criação de um espaço para o eleitor votar com privacidade, denominado “cabine indevassável”, local em que ele colocaria a cédula no envelope (conhecido como sobrecarta oficial) que lhe seria entregue pelo presidente da mesa. Ao sair da cabine, depositaria o envelope na urna, conforme descrição do art. 81:

Art. 81. Observa-se na votação o seguinte:

1º) cada eleitor recebe, á entrada do edificio, uma senha numerada, e, no momento, rubricada ou carimbada pelo secretario;

2º) ao penetrar, cada um por sua vez, no recinto da Mesa, dirá o seu nome, e apresentará ao presidente o seu título de eleitor, o qual poderá ser examinado pelos fiscais e pelos delegados de partido;

3º) achando-se em ordem o título e não sendo contestada a identidade do eleitor, o presidente da Mesa entregar-lhe-á uma **sobrecarta oficial, aberta e vasia**, numerada no ato, e convidará o eleitor a passar ao **gabinete indevassavel**, cuja porta ou cortina deverá cerrar-se em seguida;

4º) no gabinete indevassavel, o eleitor, dentro do prazo maximo de um minuto, colocará a cedula de sua escolha na sobrecarta recebida, que fechará;

5º) ao sair do gabinete, o eleitor depositará, na urna, a sobrecarta fechada;

6º) antes, porem, o presidente, os fiscais e os delegados verificarão, sem tocá-la, si a sobrecarta que o eleitor vai depositar na urna é a mesma que lhe foi entregue;

7º) si não fôr a mesma, será o eleitor convidado a voltar ao gabinete indevassavel e trazer seu voto na sobrecarta que recebeu, deixando de ser admitido a votar, si o não fizer e mencionando-se em ata a circumstancia;

8º) colocado o voto na urna, o presidente da Mesa escreverá a palavra votou, na lista dos eleitores, ao lado do nome do votante, lançando no título dêste a data e sua rubrica; 9º) em seguida, lançará o eleitor, na lista e em uma duplicata, que ficará com o presidente, a firma de que usa (BRASIL, 1932).

Interessante notar que o Código de 1932 dispôs pela primeira vez sobre a propaganda eleitoral, mostrando preocupação com o bem-estar dos eleitores: “Art. 98. Ficam assegurados aos eleitores os direitos e garantias ao exercício do voto, nos termos seguintes: (...) §3º Desde 24 horas antes até 24 horas depois da eleição, não se permitirão comícios, manifestações ou reuniões publicas, de caráter Político”.

Este código ainda previa a qualificação por iniciativa do cidadão ou *ex officio*, sendo esta última nas hipóteses previstas no art. 37.

- A Constituição de 1934

A Constituição de 1934 foi promulgada em 16 de julho. Tinha o intuito de “organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico”. Em seu texto, confirmou o direito das mulheres ao voto e reduziu a idade mínima para dezoito anos. Todavia, ao contrário do que estava estabelecido para os homens, o voto feminino continuava facultativo, já que a obrigatoriedade era somente no caso de a mulher exercer função pública remunerada, conforme art. 109, que assim previa: “O alistamento e o voto são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar”. Os analfabetos, praças de pré e mendigos continuavam sem o direito de voto, assim como aqueles que estivessem privados dos direitos políticos.

- Código Eleitoral de 1935

Em 4 de maio de 1935, foi sancionada a Lei 48, que modificava o Código Eleitoral de 1932. O novo código determinava a obrigatoriedade do alistamento e do voto feminino para as mulheres que exerciam atividade profissional remunerada. Para adequar-se à Constituição de 1934, reduziu a idade mínima para votar de vinte e um anos, conforme constava Código Eleitoral de 1932¹⁹, para dezoito anos. Ademais, passou a limitar a candidatura avulsa, ao determinar que somente aquele que registrasse sua candidatura por meio de requerimento com número mínimo de eleitores poderia se candidatar sem partido político, consoante disposto no art. 88 do Código.

Em razão do golpe do Estado Novo, que ocorreu em 1937, interrompendo a ordem democrática, este Código Eleitoral nunca chegou a ser aplicado.

- Constituição de 1937

Em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas consolidou um golpe de Estado, decretando uma nova Constituição, que ficou conhecida como “Polaca”, por ter tido como base a autoritária Constituição da Polônia (AGRA, 2012, p. 49). Assim, extinguiu a Justiça Eleitoral, as eleições diretas e os partidos políticos; estabeleceu a eleição indireta para presidente da República, com mandato de seis anos; e, com base no art. 178, dissolveu a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Câmaras Municipais e as Assembleias Legislativas dos estados. Durante o Estado Novo, que se estendeu de 1937 a 1945, não foram realizadas eleições no Brasil.

19 Essa redução da idade mínima para dezoito anos já constava na Constituição de 1934.

1.5 Do fim do Estado Novo ao golpe militar (1945-1964)

- Código Eleitoral de 1945

Em 1945, foi implementado um novo Código Eleitoral, instituído por meio do Decreto-Lei 7.586, de 28 de maio, conhecido como “Lei Agamenon”, o qual restabelecia a Justiça Eleitoral, enumerando os órgãos do serviço eleitoral no art. 6º: Tribunal Superior, Tribunal Regional no Distrito Federal e, em cada estado, as Juntas e os Juízos Eleitorais.

A referida lei passou a regular o alistamento eleitoral e as eleições. O alistamento poderia ser feito por iniciativa do eleitor ou *ex officio*, assim como no Código de 1932. Nessa época, o número de eleitores cadastrados aumentou de forma significativa, como bem assevera Jairo Nicolau:

Em poucos meses de alistamento (entre maio e novembro de 1945) foram cadastrados 6,17 milhões de eleitores, que representavam cerca de 13% da população total do país. Nas últimas eleições realizadas (1934), o número de cadastrados havia sido de 2,66 milhões de eleitores (cerca de 7% da população total). Ou seja, em termos relativos, o percentual de inscritos praticamente dobrou em mais de uma década (NICOLAU, 2012, p. 64).

A partir do Código de 1945, apenas os candidatos registrados por partidos ou alianças de partidos poderiam concorrer ao pleito eleitoral, extinguindo-se, portanto, a hipótese de candidatura avulsa. A votação ocorria por meio de cédulas brancas, de forma retangular, que seriam inseridas pelo eleitor na sobrecarta,

recebida do presidente da mesa, dentro do gabinete indevassável. No caso de eleição para Presidente da República, Governador, membros da Assembleia Legislativa e do Parlamento Nacional, a votação era feita em cédulas distintas que seriam colocadas na mesma sobrecarta. Posteriormente, do lado de fora do gabinete, tal sobrecarta seria depositada na urna.

O Código Eleitoral de 1945 não possuía dispositivos detalhados sobre a propaganda eleitoral. Somente em seu art. 108 fazia menção que não seria permitida a realização de propaganda política mediante radiodifusão, em comícios ou reuniões públicas desde quarenta e oito horas antes até vinte e quatro horas após a eleição.

- Código Eleitoral de 1950

A Lei 1.164, de 24 de julho de 1950, instituiu o Código Eleitoral, que apresentava as seguintes alterações em relação ao Código de 1945: extinguiu o alistamento *ex officio*, ao estabelecer em seu art. 32 que “a qualificação e inscrição eleitorais serão a requerimento do interessado”; e disciplinou sobre os partidos políticos, nos arts. 132 a 150, e sobre a propaganda partidária, no art. 151.

A respeito da propaganda partidária, convém ressaltar alguns aspectos:

- a) O período de campanha eleitoral se iniciaria três meses antes das eleições para presidente e vice-presidente da República em todo o País e também três meses antes das eleições gerais em toda a circunscrição eleitoral, como dispunha o §6º do art. 151.
- b) Aos partidos políticos passou a ser assegurado o direito de instalação de alto-falantes em seus veículos, sedes e dependências, cujo horário de funcionamento deveria ser

- das dezesseis às vinte horas, e no período de campanha eleitoral, das quatorze às vinte e duas horas.
- c) Passou a ser permitida a propaganda dos partidos ou candidatos por meio de cartazes e, em época de campanha eleitoral, mediante “faixas afixadas em qualquer logradouro público”, conforme estabelecido na alínea 3 do art. 151.
 - d) No período de campanha eleitoral, a administração municipal deveria colocar quadros para a afixação de cartazes em lugares apropriados, ficando facultado aos partidos fazê-lo no caso de abstenção da administração.
 - e) Já previa a necessidade de prévia autorização para a afixação de cartazes ou faixas em prédios pertencentes ao domínio público ou a particulares.

- Leis 2.250 e 2.582, de 1955, e Lei 2.982, de 1956

A Lei 2.250, de 25 de julho de 1955, alterou alguns dispositivos do Código Eleitoral. Por exemplo, instituiu a folha individual de votação, o que permitiu vincular permanentemente o eleitor à seção eleitoral indicada no título eleitoral.²⁰

No mesmo ano, outra alteração significativa no Código Eleitoral de 1950, promovido pela Lei 2.582, de 30 de agosto de 1955, foi a criação da cédula única oficial de votação para as eleições de presidente e vice-presidente da República. Ela seria impressa e distribuída pelo Tribunal Superior Eleitoral. Todavia, ainda eram

20 O §2º do art. 68 da Lei 2.250, de 1955, descreve as informações que deviam estar contidas no título eleitoral: “Ao alistar-se, receberá o eleitor um extrato de sua fôlha individual de votação, de acôrdo com o modelo a ser aprovado pelo Tribunal Superior Eleitoral, que terá a denominação de ‘Título Eleitoral’, e conterà, além dos elementos necessários a sua identidade, inclusive fotografia, o número correspondente ao da referida fôlha individual e a indicação por extenso da seção eleitoral em que tiver sido inscrito” (BRASIL, 1955).

facultadas aos partidos políticos a sua fabricação e a sua distribuição, em conformidade com o modelo enunciado pela lei.

Posteriormente, a Lei 2.982, de 30 de novembro de 1956, estipulou a utilização de cédula única para as demais eleições majoritárias. Ela contribuiu para que a disputa eleitoral se tornasse mais igualitária entre os candidatos, tentando reduzir a influência do poder econômico, já que os candidatos gastavam elevadas quantias com a impressão e a distribuição de cédulas (TSE, 2013, p. 61).

Antes da instituição da cédula única oficial, os próprios candidatos eram obrigados a confeccionar e distribuir as cédulas aos eleitores, o que levava ao desperdício de uma grande quantidade de papel. Embora não haja dados numéricos a esse respeito, parecia ser notória a excessiva produção de cédulas por parte dos candidatos, que, muitas vezes, utilizavam apenas uma ínfima parte do volume produzido. A esse respeito, Ferreira, de forma contundente, argumenta:

Os candidatos eram obrigados a imprimir e a distribuir, por todo o estado, tais cédulas. Normalmente, cada candidato **mandava confeccionar um milhão de cédulas**, para somente **obter três ou quatro mil votos**. Ora, distribuir um milhão de cédulas para conseguir três ou quatro mil votos era um absurdo. Aquele milhão de cédulas iria custar cerca de cinquenta mil cruzeiros. Mais cinquenta mil cruzeiros para distribuí-las, e tínhamos aí cem mil cruzeiros. Poderia qualquer cidadão da classe média ou trabalhadora disputar uma eleição daquela? É claro que não. E ainda não falamos da **propaganda, impressa e oral, como cartazes, folhetos, jornais, rádios, televisões etc.** Enfim, calculava-se que numa campanha eficiente, um candidato a deputado deveria gastar certa de um milhão de cruzeiros (FERREIRA, 2005, p. 327, grifos nossos).

Esse trecho analisa a excessiva produção de cédulas sob os aspectos econômico e democrático, concluindo que apenas os ricos poderiam ser candidatos naquela época. Embora não houvesse a preocupação com a higidez ambiental, essa análise permite entender a dimensão do desperdício de papel decorrente do pleito eleitoral.

1.6 Regime Militar (1964-1985)

Com o golpe militar de 1964, inúmeros direitos fundamentais foram suprimidos, como os direitos políticos, por exemplo. Foi nesse contexto, que se deu a criação do Código Eleitoral de 1965.

Código Eleitoral de 1965

A Lei 4.737, de 15 de julho de 1965, instituiu o Código Eleitoral, que se encontra em vigor até os dias atuais, embora tenha sofrido várias alterações no decorrer dos anos. O voto permaneceu secreto. Para votar, o eleitor deveria preencher a cédula oficial em uma cabine indevassável. Conforme descreve o art. 104, tais cédulas seriam “confeccionadas e distribuídas exclusivamente pela Justiça Eleitoral, devendo ser impressas em papel branco, opaco e pouco absorvente”. Assim, com o advento do Código Eleitoral de 1965 a cédula única oficial passou a ser utilizada em todo o território nacional. Além disso, trouxe algumas inovações, como a concessão do direito ao voto, nas eleições para presidente e vice-presidente da República, aos eleitores que se encontrassem no exterior no dia do pleito, assim como a criação da Corregedoria Eleitoral para fiscalizar as eleições.

Walber de Moura Agra assevera que esse Código, nos dias atuais, é considerado anacrônico, e assim justifica:

Há muita legislação esparsa que dificulta a tarefa dos operadores jurídicos. A Lei Eleitoral, por exemplo, modificou

muitos artigos do Códex, de forma total ou parcial, e pairaram dúvidas se muitos outros artigos se encontram vigentes. Uma das propostas mais debatidas na reforma eleitoral é a codificação da legislação eleitoral, para que ela seja sistematizada em um único dispositivo com possibilidade de auferir maior consistência e eficácia, outorgando-lhe também maior legitimidade. Infelizmente, o Código Eleitoral de 1965 não se configura como alicerce do Direito Eleitoral brasileiro, servindo como recorrência quando há anomias nas demais disposições (AGRA, 2012, p. 52).

Assiste-lhe razão em seus argumentos, uma vez que a legislação eleitoral ainda se encontra esparsa.

O Código Eleitoral de 1965 apresentou disposições mais detalhadas sobre a propaganda eleitoral. O art. 248 dispõe: “Ninguém poderá impedir a propaganda eleitoral, nem inutilizar, alterar ou perturbar os meios lícitos nela empregados”. Tal dispositivo ainda se encontra em vigor.

O art. 245, ainda vigente, estabelece que, independente de licença da polícia, é autorizado ato de propaganda partidária ou eleitoral, sendo que no caso de celebração de comício com local previamente designado a autoridade policial deverá ser comunicada com a antecedência mínima de vinte e quatro horas. No caso de não haver lugar previamente fixado para a celebração do comício, ou sendo o ato de propaganda eleitoral de difícil ou impossível realização, ou no caso de haver pedido para designação de outro local, a comunicação à autoridade policial deve ocorrer, no mínimo, com setenta e duas horas de antecedência, segundo previsto no §2º do art. 245.

Em seu art. 246, dispunha que somente era permitida a propaganda mediante cartazes caso fossem afixados em locais indicados pelas Prefeituras, em quadros ou painéis destinados exclusivamente a esse fim, sendo que os partidos deveriam utilizá-los em igualdade de condições.

Ademais, proibia-se, no art. 247, a propaganda “por meio de anúncios luminosos, faixas fixas, cartazes colocados em pontos não especialmente designados e inscrições nos leitos das vias públicas, inclusive rodovias”. Ambos os dispositivos foram revogados pela Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Da mesma forma, foi revogado o art. 329, que proibia a colocação de cartazes em muros, fachadas ou qualquer logradouro público para fins de propaganda eleitoral e estipulava pena de detenção até dois meses e pagamento de trinta a sessenta dias-multa aos infratores. O parágrafo único deste artigo determinava, ainda, pena de detenção de seis meses a dois anos e pagamento de trinta a sessenta dias-multa no caso de o cartaz ter sido colocado em qualquer monumento ou em coisa tombada pela autoridade competente em virtude de seu valor artístico, arqueológico ou histórico.

- Ato institucional 2, de 1965

Com o advento do Ato institucional 2 (AI-2), editado em 27 de outubro de 1965, as eleições para os cargos de chefes do Poder Executivo foram suspensas, passando o presidente e o vice-presidente da República a serem escolhidos pelo Congresso Nacional, por meio de sessão pública e nominal. Os partidos políticos foram extintos, segundo determinação do art. 18 do referido ato institucional: “Ficam extintos os atuais Partidos Políticos e cancelados os respectivos registros”. Dessa forma, os direitos políticos dos brasileiros ficavam cada vez mais restritos.

- Lei Falcão

A Lei Falcão, 6.339, de 1 de julho de 1976, de autoria do então ministro da Justiça, Armando Falcão, ficou conhecida por

restringir a propaganda eleitoral, alterando o art. 250 do Código Eleitoral de 1965. Assim, a nova redação dada ao referido artigo passou a permitir que na propaganda os partidos somente pudessem “mencionar a legenda, o currículo e o número do registro do candidato na Justiça Eleitoral, assim como divulgar pela televisão sua fotografia, podendo ainda mencionar o horário e o local dos comícios” (BRASIL, 1965). Portanto, os candidatos poderiam divulgar somente o próprio currículo na televisão, estando proibidos de fazerem discursos ou de se utilizarem de animações ou marchinhas para tentarem angariar votos.

- Emenda Constitucional 15, de 1980

A Emenda Constitucional 15, de 19 de novembro de 1980, restabeleceu as eleições diretas para governador e senador, com mandatos de quatro e oito anos, respectivamente, conforme disposto em seu art. 1º:

Art. 1º. O §2º do art. 13 e o “caput” e os §§1º e 2º do art. 41 da Constituição Federal passam a vigorar, respectivamente, com a seguinte redação:

“Art 13.
.....

§2º - A eleição do **Governador e do Vice-Governador de Estado**, para mandato de quatro anos, far-se-á por **sufrágio universal e voto direto e secreto**; o candidato a Vice-Governador será considerado eleito em virtude da eleição do candidato a Governador com ele registrado.

Art. 41. O **Senado Federal** compõe-se de representantes dos Estados, eleitos pelo **voto direto e secreto**, segundo o princípio majoritário, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos e no exercício dos direitos políticos.

§1º - Cada Estado elegerá três Senadores, com mandato de oito anos.

§2º - A representação de cada Estado renovar-se-á de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e por dois terços (BRASIL, 1980).

Dessa forma, teve início o processo de restabelecimento da democracia no País.

1.7 Redemocratização (1985-2013)

- Emenda Constitucional 25, de 1985

A Emenda Constitucional 25, de 1985 (EC 25/85), modificou alguns dispositivos da Constituição Federal de 1967. Merece destaque a alteração no art. 74 da Carta Constitucional, que contribuiu para fortalecer a democracia, estipulando o retorno do sufrágio universal e do voto direto e secreto nas eleições presidenciais:

Art. 74. O **Presidente e o Vice-Presidente da República** serão eleitos simultaneamente, dentre brasileiros maiores de trinta e cinco anos e no exercício dos direitos políticos, por **sufrágio universal e voto direto e secreto**, em todo o País, cento e vinte dias antes do término do mandato presidencial (BRASIL, 1985).

Esta Emenda Constitucional ainda tornou facultativo o voto para o analfabeto e trouxe modificação no art. 152 da Constituição de 1967, deixando livre a criação dos partidos políticos e resguardando o pluralismo partidário, assegurado pela Lei 6.767/79.

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, também conhecida como “Constitui-

ção Cidadã”, trouxe grandes avanços para a democracia, na medida em que estabeleceu a igualdade entre os direitos dos homens e das mulheres no inciso I de seu art. 5º e tornou obrigatório o alistamento eleitoral e o voto aos maiores de dezoito anos e facultativo aos maiores de dezesseis e menores de dezoito, aos maiores de setenta anos, como também aos analfabetos, que já possuíam a faculdade de votar desde 1985 (TSE, 2013, p. 77).

Esta Constituição determinou, no art. 2º do Título X – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – a realização de um plebiscito para definir a forma e o sistema de governo que vigorariam no País: República ou Monarquia constitucional e Parlamentarismo ou Presidencialismo. O plebiscito foi realizado em 1993, prevalecendo as opções pela República e pelo Presidencialismo.

Na Carta Magna, ainda havia ficado determinado que o período do mandato presidencial seria de cinco anos, sendo vedada a reeleição para o período subsequente. Todavia, em 1994, a Emenda Constitucional de Revisão 5, de 7 de junho, reduziu para quatro anos o mandato presidencial. A reeleição dos chefes do Executivo passou a ser permitida para um único período subsequente a partir da Emenda Constitucional 16, de 4 de junho de 1997.

Jairo Nicolau afirma que a Carta Magna de 1988 optou por manter as escolhas institucionais da Constituição de 1946, quais sejam:

Presidencialismo, com chefe do Executivo eleito pelo voto direto; Congresso Nacional composto por duas Casas (Senado e Câmara dos Deputados); escolha dos deputados federais pelo sistema proporcional para mandatos de quatro anos e dos senadores pelo sistema majoritário para mandatos de oito anos; reprodução do sistema de divisão de Poderes no âmbito estadual (com eleição direta dos governadores e das Assembleias Legislativas) e municipal (com eleição direta dos prefeitos e das Câmaras Municipais) (NICOLAU, 2012, p. 81).

Ressalta, ainda, que uma importante inovação da Constituição de 1988 foi a opção pelo sistema de maioria absoluta em dois turnos para a escolha dos chefes do Executivo. Assim, os prefeitos de cidades de eleitorado superior a duzentos mil²¹, os governadores e o presidente da República seriam eleitos pelo sistema de dois turnos. O candidato seria eleito no primeiro turno se obtivesse mais da metade dos votos válidos; caso contrário, seria feita uma nova eleição, em que somente estariam na disputa os dois que houvessem obtido mais votos (NICOLAU, 2012, p. 81).

Em 15 de novembro de 1989 mais de setenta milhões de brasileiros compareceram às urnas para escolher o presidente da República por meio de votação direta, após 29 anos sem poder exercer esse direito. Dessa forma, o País consolidava a democracia.

- Lei das Eleições

A Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, também conhecida como “Lei das Eleições”, foi criada devido à necessidade de uma legislação eleitoral mais duradoura, que não fosse alterada a cada pleito eleitoral. Até então, cada eleição era regida por uma lei específica. Nesse sentido, Agra menciona o posicionamento do ministro Carlos Velloso, em discurso proferido em 1995: “A prática de elaborar uma nova lei a cada eleição permite apenas a consolidação de um entendimento jurisprudencial, ao invés da consolidação de uma robusta doutrina que fornece segurança aos operadores jurídicos”. (VELLOSO *apud* AGRA, 2012, p. 55). Destarte, a Lei 9.504/97 disciplinou, de forma geral, a matéria referente às eleições, fazendo com que não fosse mais necessário editar leis específicas para regulamentar cada pleito eleitoral (TSE, 2013, p.

21 No caso dos municípios com eleitorado inferior a duzentos mil, continuaria a ser adotado o sistema de maioria simples para as eleições para prefeito (NICOLAU, 2012, p. 81).

78-79). Esta lei determinou, em seu art. 1º, a realização de eleições simultâneas para os seguintes cargos: presidente e vice-presidente da República, governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal, senador, deputado federal, deputado estadual e deputado distrital; prefeito, vice-prefeito e vereador. Estipulou a data das eleições para o primeiro domingo de outubro no ano eleitoral e, no caso de haver segundo turno, o último domingo do referido mês. Estabeleceu também normas sobre coligações partidárias, prestação de contas, pesquisas pré-eleitorais, propaganda eleitoral e fiscalização das eleições, dentre outros assuntos.

A Lei das Eleições, no *caput* de seu art. 36, autorizou a realização de propaganda eleitoral após o dia 5 de julho do ano da eleição. Antes dessa data, a propaganda é considerada antecipada, sendo, portanto, proibida. Em seu texto original, permitia a realização de propaganda eleitoral mediante *outdoors*. Porém, com o advento da Lei 11.300, de 10 de maio de 2006, a utilização de *outdoors* passou a ser vedada para esse fim. O *caput* do art. 37 dispunha que era vedada “a pichação, inscrição a tinta e a veiculação de propaganda” nos bens cujo uso dependia de cessão ou permissão do Poder Público, não obstante ser permitida a “fixação de placas, standartes, faixas e assemelhados nos postes de iluminação pública, viadutos, passarelas e pontes”, desde que não lhes causasse dano, dificultassem ou impedissem o seu uso e o bom andamento do tráfego. Contudo, tal dispositivo teve sua redação alterada pela Lei 11.300/2006, que passou a proibir a veiculação de propaganda como “pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, standartes, faixas e assemelhados” nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, inclusive nos “postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos”. Dessa forma, a previsão legal passou a ser mais rígida, restringindo os meios de propaganda em bens públicos.

A Lei das Eleições previa ainda no §2º de seu art. 37 que no caso de bens particulares independia de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral “a veiculação de propaganda eleitoral por meio da fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições”. Assim, não estabelecia qualquer condição para tais meios de propaganda.

O *caput* do art. 38 autorizava a veiculação de propaganda eleitoral pela distribuição de folhetos, volantes e outros impressos, independentemente de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral, os quais deveriam ser editados sob a responsabilidade do partido, coligação ou candidato.

A realização de ato de propaganda eleitoral ou partidária independente de licença da polícia, em recinto aberto ou fechado, sendo necessário apenas que a autoridade policial fosse comunicada com vinte e quatro horas de antecedência. Permitia-se a utilização de alto-falantes ou amplificadores de som entre oito e vinte e duas horas e a realização de comícios entre oito e vinte e quatro horas, de acordo os §§3º e 4º do art. 39.

- Minirreforma eleitoral de 2009 – Lei 12.034

A Lei 12.034, de 29 de setembro de 2009, conhecida como “Minirreforma Eleitoral”, trouxe modificações que refletem diretamente em questões ambientais, na medida em que restringe alguns meios de propaganda até então permitidos na legislação que contribuía para o aumento da poluição das cidades em época de campanha eleitoral. Uma dessas inovações dizia respeito à redação do §2º do art. 37 da Lei das Eleições, que passou a delimitar à extensão de quatro metros quadrados as propagandas em bens particulares por meio de faixas, placas, cartazes, pinturas e inscrições, devidamente autorizadas pelos proprietários, desde que não contrariasse a legislação eleitoral. Caso excedesse essa medida, o responsável estaria sujeito à restauração do bem que.

Caso não fosse cumprida no prazo, incidiria na multa no valor de dois mil reais a oito mil reais, segundo previsto no §1º deste dispositivo legal.

Esta lei trouxe o conceito de bem de uso comum para fins eleitorais no §4º do art. 37, que considerou, além daqueles já elencados no Código Civil, os bens aos quais a população tem acesso, como cinemas, clubes, lojas, templos e estádios. Ficou vedada a colocação de propaganda eleitoral em árvores e jardins localizados em áreas públicas, assim como em muros, cercas e tapumes divisórios, ainda que não causassem dano, conforme consta no §5º.

Embora a Lei 12.034/2009 tenha proibido propagandas em bens públicos, autorizou, no §6º do art. 37, a colocação de cavaletes, bonecos e cartazes, desde que obedecessem a duas condições: que fossem móveis – ou seja, as propagandas deveriam ser colocadas e retiradas entre as seis e as vinte e duas horas (art. 37, §7º); e que não dificultassem o bom andamento do trânsito de veículos e pessoas.

No §8º do art. 37 ficou estipulado que “a veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares deve ser espontânea e gratuita, sendo vedado qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para esta finalidade”.

Outra novidade desta lei foi a obrigatoriedade de o material impresso passar a conter o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) tanto do responsável pela confecção como de quem solicitou a tiragem. Isso permitia o cruzamento dos dados, possibilitando maior rigidez na conferência da prestação de contas e a identificação dos candidatos que desrespeitassem as determinações legais.

A Lei 12.034/09 inovou ao inserir na Lei das Eleições os arts. 57-A ao 57-I, que dispõem sobre a propaganda eleitoral na internet. Assim como as demais propagandas eleitorais, ela é permitida após o dia 5 de julho do ano de eleição. Esses dispositivos serão detalhados mais adiante no capítulo específico.

• Minirreforma eleitoral de 2013 – Lei 12.891

Em 12 de dezembro de 2013, foi publicada a Lei 12.891, também denominada “Minirreforma Eleitoral”, que revogou dispositivos das Leis 4.737/65 e 9.504/97 e trouxe alterações às Leis 4.737/65, 9.096/95 e 9.504/97, com o intuito de reduzir o custo das campanhas eleitorais.

Em relação à propaganda eleitoral, que será tema de discussão neste trabalho, cumpre destacar alguns aspectos. Foi incluído o art. 36-B, que também passou a considerar como propaganda eleitoral antecipada a convocação, por parte do presidente da República, dos presidentes do Supremo Tribunal Federal, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, de redes de radiodifusão para divulgação de atos que denotem propaganda política ou ataques a partidos políticos e seus filiados ou instituições.

De outro lado, art. 36-A enumerou as hipóteses que não serão consideradas propaganda antecipada, autorizando a cobertura dos meios de comunicação social, inclusive na internet:

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária;

III - a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária e pelas redes sociais;

- IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;
- V - a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais (BRASIL, 2013).

Com o advento desta lei, passou a ser proibido o uso de cavaletes como meio de propaganda eleitoral em bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público ou que a ele pertençam e nos bens de uso comum do povo, alterando, portanto, o *caput* do art. 37 da Lei das Eleições. A colocação de cavaletes, bonecos e cartazes ao longo das vias públicas, antes prevista no §6º do mesmo artigo, também deixou de ser permitida na referida norma.

Impende mencionar que foi vetada pela presidente da República, Dilma Rousseff, a modificação proposta para o §2º do art. 37 da Lei 9.504/97, segundo a qual, de acordo com o Projeto de Lei 441/2012, do Senado Federal, seria proibida a veiculação de propaganda eleitoral em bens particulares por meio da afixação de faixas, placas, cartazes, bandeiras, pinturas ou inscrições e aposição de cavaletes e bonecos, com exceção do disposto no § 3º do art. 38 da Lei das Eleições, também incluído nesta Minirreforma Eleitoral. Dessa forma, a redação do art. 37, §2º, dada pela Lei 12.034/09 continua valendo, permitindo a realização de propaganda eleitoral em bens particulares, desde que não excedam quatro metros quadrados.

O *caput* do art. 38 passou a prever a veiculação de propaganda eleitoral por meio do uso de adesivos, cuja dimensão foi estipulada pelo §3º do referido artigo, qual seja, de cinquenta centímetros por quarenta centímetros.

No que concerne à propaganda eleitoral em veículos, o §4º do art. 38, também acrescentado pela Minirreforma de 2013, passou a permiti-la somente por meio de adesivos microperfurados até a dimensão do parabrisa traseiro. No caso de outras posições,

a dimensão máxima autorizada é a prevista no §3º, qual seja, cinquenta centímetros por quarenta centímetros.

Cumprе apontar as alterações inseridas nos §§4º e 8º do art. 39. No primeiro, o horário de realização de comícios, que antes era das oito às vinte e quatro horas, poderá se estender por mais duas horas, em se tratando de comício de encerramento de campanha. Já no §8º, a utilização de *outdoors* para fins eleitorais, que acarretava a aplicação de uma multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIRs²², passou a ser sancionada com uma multa no valor de cinco mil reais a quinze mil reais.

No art. 39 da Lei 9.504/97 ainda foram acrescentados os §§11 e 12, que trouxeram inovações ao aparato normativo eleitoral. O primeiro limitou a emissão de som em carros e minitrios usados como meio de propaganda eleitoral e o segundo trouxe, pela primeira vez na norma eleitoral, a definição de carro de som, minitrio e trio elétrico.

Por fim, em relação à propaganda eleitoral na internet, a Lei 12.891/13 tipificou algumas condutas anteriormente não previstas na Lei das Eleições, como a contratação direta ou indireta de grupo de pessoas para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação, mediante a emissão de mensagens ou comentários por meio virtual. Nesse caso, foram estipuladas penalidades tanto para o mandante quanto para a pessoa contratada, nos termos dos §§1º e 2º, incluídos no art. 57-H. Ademais, ao art. 57-D, que dispõe sobre a manifestação do pensamento, foi acrescentado o §3º, que determina a retirada de publicações que contenham agressões ou ataques a candidatos, a pedido do ofendido, sem prejuízo das sanções civis e criminais.

22 Segundo dados da Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais, o valor referente a uma UFIR em 2015 é de R\$ 2,7229. Vide em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/resolucoes/ufemg.htm>.

Não se pode deixar de mencionar que, embora as inovações trazidas ao aparato legislativo eleitoral pela Minirreforma de 2013 tenham tido como principal objetivo reduzir o custo das campanhas eleitorais, conforme consta na ementa da lei, algumas dessas modificações também contribuem para a redução da poluição ambiental gerada pelo processo eleitoral. É o caso da proibição do uso de cavaletes, nos termos do que dispõe o *caput* do art. 37, do fim da permissão da colocação de cavaletes, bonecos e cartazes ao longo das vias públicas, conforme mencionado no §6º do mesmo dispositivo legal, e da especificação sobre o limite de emissão de som em carros de som e minitrios, inserida no §11 do art. 39.

Tecidas essas considerações, ressalta-se que, embora essa lei já se encontre em vigor desde a data de sua publicação, qual seja, 12 de dezembro de 2013, de acordo com o art. 16 da Carta Magna, não pode ser aplicada à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. Dessa forma, seus dispositivos não incidiram sobre o pleito eleitoral de 2014, embora sejam inteiramente aplicáveis às eleições de 2016.

2 O Meio ambiente ecologicamente equilibrado

2.1 Estado Democrático de Direito e Estado de Direito Ambiental

- Estado Democrático de Direito

O Estado Democrático de Direito une as definições de Estado de Direito e de Estado Democrático, criando um conceito que leva em consideração a modificação do *status quo*, ou seja, a transformação social, conforme leciona José Afonso da Silva (2009, p. 119). O Estado de Direito impõe a todos os cidadãos a obediência às leis, desde a Constituição Federal até aquelas de menor força normativa. Ademais, limita o agir do Estado, preservando a segurança jurídica. Já o Estado Democrático embasa-se no princípio da soberania popular, sendo de extrema relevância a participação da sociedade nos assuntos de ordem pública. Caracteriza-se pela democracia, que, apesar de exercida por meio de representantes, possui o cidadão como legítimo titular do poder.

Observa Alexandre de Moraes:

O **Estado Democrático de Direito**, caracterizador do *Estado Constitucional*, que significa que o **Estado se rege por normas democráticas**, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas

aos direitos e garantias fundamentais, é proclamado, por exemplo, no *caput* do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil, que adotou, igualmente, em seu parágrafo único, o denominado princípio democrático, ao afirmar que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, para mais adiante, em seu art. 14, proclamar que a “soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular.” (MORAES, 2012, p. 6, grifos nossos).

No mesmo sentido, aduz Joaquim José Gomes Canotilho sobre o Estado de Direito Democrático português:

Mas o Estado constitucional é também um **Estado democrático**. A *legitimidade* do domínio político e a *legitimação* do exercício do poder radicam na soberania popular (artigos 2.º e 3.º) e na vontade popular (artigo 9.º). Instrumentos dessa soberania são, por exemplo, o exercício do direito de voto através do sufrágio universal, igual, directo e secreto (artigos 10.º, 117.º e 118.º), a participação democrática dos cidadãos nas resoluções dos problemas nacionais (artigo 9.º/c) através do exercício do poder local e do poder regional (artigo 227.º) (CANOTILHO, 2003, p. 231).

Canotilho (2003, p. 231) afirma, ainda, que a criação de teorias sobre o Estado de Direito Democrático parte de duas ideias fundamentais: a) o direito limita a atuação do Estado; e b) o povo legitima o poder político estatal.

José Afonso da Silva (2009, p. 119) observa que na Constituição lusitana utiliza-se o termo “Estado de Direito Democrático”, sendo que, diferentemente do que ocorre no Brasil, “democrático” caracteriza o Direito, e não o Estado. Trata-se somente de uma diferença formal.

Cumprе ressaltar que um princípio de extrema relevância no Estado Democrático de Direito é o da legalidade, já que a lei é um ato de decisão política que decorre da vontade popular.

- A crise ambiental

O processo civilizatório moderno, que se intensificou especialmente após a Revolução Industrial, em meados do século XVIII, tem sido o grande responsável pela crise ambiental do planeta nos dias atuais. Com a produção em massa e o crescimento vertiginoso da população, o homem passou a explorar os recursos naturais de forma cada vez mais intensa e inconsequente. Dessa forma, o ritmo de extração e transformação dos recursos naturais passou a ser muito maior do que o meio ambiente natural é capaz de suportar²³, levando ao desequilíbrio ecológico, com consequências catastróficas para todo o planeta. Dentre os inúmeros impactos ambientais causados pela ação humana, podem-se citar: poluição atmosférica, das águas e do solo, perda de biodiversidade, processos de desertificação, enchentes, aquecimento global, derretimento de geleiras e aumento do nível do mar. Tais fatores podem levar à extinção da espécie humana.

Ulrich Beck aduz que, hoje em dia, vive-se em uma sociedade de risco²⁴, e discorre sobre a irresponsabilidade organizada, ale-

23 Edis Milaré comenta sobre a dificuldade de se reverter essa situação, uma vez que a população aumenta de forma incontrolável e a exploração cada vez maior dos recursos naturais se tornou indispensável ao homem: “A Global Footprint Network, uma organização internacional que mede o impacto da população na Terra, registra que para voltarmos ao patamar em que o planeta repunha tudo o que tiramos dele seria preciso reduzir o consumo de recursos naturais em 33%. Na prática, isso significaria andar na contramão da história” (MILARÉ, 2013, p. 227).

24 A chamada “sociedade de risco”, cujo principal pensador é o filósofo Ulrich Beck, possui como característica a imprevisibilidade dos riscos a que a sociedade está submetida.

gando que, apesar de existir consciência acerca dos riscos, o setor público e o privado buscam ocultá-los. A esse respeito, comentam José Rubens Morato Leite e Germana Parente Neiva Belchior:

Assim, a sociedade atual está pautada em uma irresponsabilidade organizada, haja vista que as instituições públicas e civis parecem ainda não terem se despertado para a necessidade de uma gestão compartilhada do risco. Nesse sentido, o Direito, como ciência, precisa abrir espaços para discussões em torno de novas formas de sociabilidade, por meio de criação de instrumentos jurídicos que busquem trazer à baila formas de gerenciamento preventivo do risco, baseado nos princípios da prevenção, da precaução e da responsabilização (LEITE; BELCHIOR, 2009, p. 57-58).

Acerca dos princípios supramencionados, cumpre examinar brevemente seu conteúdo. Assemelham-se os princípios da prevenção e da precaução, que se baseiam na ideia de evitar a ocorrência de danos ambientais, tendo em vista que suas consequências são, muitas vezes, irreversíveis. Todavia, em relação ao primeiro, que se encontra respaldado no art. 225, §1º, IV, da Carta Magna, os impactos ambientais são conhecidos, enquanto no segundo, consubstanciado no Princípio 15 da *Declaração do Rio 92*, a necessidade de prevenção decorre da incerteza científica, ou seja, da falta de conhecimento acerca dos resultados de determinado ato sobre o meio ambiente. Já em relação ao princípio da responsabilidade, o poluidor deve responder por suas ações ou omissões que causarem danos ao meio ambiente, estando sujeito a sanções nas esferas cível, penal e/ou administrativa, conforme disposto no art. 225, §3º, da Constituição de 1988. Em conformidade com o §1º do art. 14 da Lei 6.938/81, verifica-se que se trata de responsabilidade objetiva, devendo o poluidor responder pelos danos independentemente da existência de culpa.

Um princípio relevante para tal responsabilização é o do poluidor-pagador, insculpido no Princípio 16 da *Declaração do Rio 92*, que impõe ao poluidor, devidamente identificado, arcar com as despesas decorrentes da poluição causada. Cumpre esclarecer que este princípio apresenta caráter econômico, tendo em vista que imputa ao poluidor os custos decorrentes da atividade poluente. O ressarcimento do dano possui conteúdo pedagógico, por ser uma forma de responsabilização que poderá contribuir com a prevenção de eventos futuros.

Para que seja possível mitigar alguns riscos, faz-se necessário regulamentar sobre a proteção ambiental de tal modo que encontre eco no cotidiano das pessoas, pois a proteção ao meio ambiente implica proteção à vida, como observa José Afonso da Silva (2009, p. 28): “O problema da tutela jurídica do meio ambiente manifesta-se a partir do momento em que sua degradação passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade da vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano”. E acrescenta:

O que é importante – escrevemos de outra feita – é que se tenha a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do Homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo de tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as de iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela,

o que se protege é um valor maior: *a qualidade de vida* (SILVA, J., 2009, p. 70).

É indispensável, portanto, promover uma mudança urgente de valores, para que seja possível preservar o planeta dessa degradação inconsequente.

Amandino Teixeira Nunes Junior assevera que a crise ambiental vai muito além das alterações do meio ambiente, conforme se verifica a seguir:

Assim, quando se fala em crise ambiental, não se remetem apenas aos aspectos físico, biológico e químico das alterações do meio ambiente que vêm ocorrendo no planeta. A crise ambiental é bem mais que isso: é uma crise da civilização contemporânea; é uma crise de valores, que é cultural e espiritual (NUNES JÚNIOR, 2005, p. 1).

Destarte, a crise ambiental fez com que o Estado de Direito passasse a dedicar maior preocupação com o meio ambiente, fazendo-se necessária, cada vez mais, a produção de normas para protegê-lo da ação humana, levando à concepção ideológica do Estado de Direito Ambiental.

- Estado de Direito Ambiental

Na concepção de José Rubens Morato Leite e Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira (2010, p. 118), assim como existem direitos fundamentais, classificados como de primeira, de segunda, de terceira e, até, de quarta geração, também existem problemas ecológicos, classificados como de primeira e de segunda geração. Os de primeira geração possuem uma dimensão antropocêntrica e visam ao controle da poluição, havendo normas que antecederam à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Já os

de segunda geração possuem maior preocupação com a proteção ambiental, uma vez que, além de atingirem várias gerações, os efeitos dos danos ambientais são combinados, transfronteiriços e globais, podendo-se citar o efeito estufa, as mudanças climáticas, a degradação da camada de ozônio e a extinção da biodiversidade. Para este caso, utiliza-se a legislação adotada pelo Brasil a partir da década de 1980, por exemplo, alguns documentos produzidos pela *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*, ou *Rio 92*, como a Convenção sobre a Diversidade Biológica e a Convenção-Quadro sobre as Mudanças Climáticas.

Destarte, a criação do Estado de Direito Ambiental pelo ordenamento jurídico brasileiro mostra-se de extrema relevância, tendo em vista a necessidade de se institucionalizar um “sistema jurídico dotado de instrumentos destinados a solucionar problemas ecológicos de primeira e segunda geração” (LEITE; FERREIRA, 2010, p. 119). Leite e Belchior (2009, p. 65) definem Estado de Direito Ambiental como “um produto de novas reivindicações fundamentais do ser humano e particularizado pela ênfase que confere à proteção do meio ambiente”.

Já o doutrinador lusitano José Manuel Pureza preleciona:

O Estado ambiental é um quadro de mais sociedade, mais direitos e deveres individuais e mais direitos e deveres coletivos e menos Estados e menos mercantilização. Neste novo contexto, não é prioritário o doseamento entre público e privado, mas sim o reforço da autonomia (logo, dos direitos e das responsabilidades) individual e social frente à mercantilização e à burocratização (PUREZA, 1997, p. 8-9).

Leite e Ferreira (2010, p. 122) entendem que se trata de um conceito de “cunho teórico abstrato que abarca elementos jurídicos, sociais e políticos na busca de uma situação ambiental favorável à plena satisfação da dignidade humana e harmonia dos ecossistemas”.

Canotilho (2010, p. 33-42) cita alguns fatores fundamentais à criação do Estado de Direito Ambiental: adoção de uma concepção integrada do meio ambiente; institucionalização dos deveres fundamentais ambientais; ação interativa da Administração; conflitos do Estado Constitucional; e princípio da responsabilidade.

As normas ambientais do Estado de Direito Ambiental têm como destinatário os seres humanos, que possuem o direito de viver em um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, previsto constitucionalmente. Assim, o meio ambiente deve ser tutelado com o objetivo de permitir ao homem usufruir dos recursos naturais de forma consciente, visando a um desenvolvimento sustentável. Podem-se citar alguns princípios essenciais ao Estado de Direito Ambiental, por exemplo: o da participação, o do poluidor-pagador, o da precaução, o da prevenção, o da responsabilização e o do mínimo existencial ecológico. O princípio da solidariedade é o mais relevante, por constituir o fundamento teórico jurídico do Estado de Direito Ambiental (LEITE; BELCHIOR, 2009, p. 68). Encontra previsão constitucional no *caput* do art. 225 da Constituição Federal de 1988, ao impor ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar o meio ambiente para a presente geração e as futuras. Além disso, o art. 3º, I, da Lei Maior, cita dentre seus objetivos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

2.2 Conceito de meio ambiente

O termo *meio ambiente* – *milieu ambience* – foi utilizado pela primeira vez em 1835, pelo naturalista francês Étienne Geoffroy de Saint-Hilaire, em sua obra *Études progressives d'un naturaliste* (MILARÉ, 2013, p. 133). Recebeu críticas de muitos estudiosos, que entendem que os vocábulos *meio* e *ambiente* possuem o mesmo significado. Portanto, a utilização de ambos ao mesmo tempo implica-

ria pleonasma.²⁵ Perscrutando o *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa* (2009, p. 1303; p. 116), constata-se a semelhança dos sentidos dos vocábulos: *meio* significa “lugar onde se vive, com suas características e condicionamentos geofísicos; ambiente; [...] esfera social ou profissional onde se vive ou trabalha”; e *ambiente*, aquilo “que cerca ou envolve os seres vivos ou as coisas, por todos os lados; envolvente; [...] o conjunto de condições naturais e de influências que atuam sobre os organismos vivos e os seres humanos”.

Os países passaram a adotar nomenclaturas variadas. Alguns utilizam ambos os termos, como é o caso do Brasil; outros, apenas um deles. Segundo Anderson Furlan e William Fracalossi (2010, p. 21-22), em Portugal e na Itália optou-se somente pela palavra *ambiente*; na Espanha e demais países de língua espanhola, fala-se tanto em *entorno* quanto em *medio ambiente*; na França, os vocábulos *milieu* e *environnement* são utilizados da mesma forma; nos países de língua inglesa, *environment*; e na Alemanha, *umwelt*.

José Afonso da Silva reconhece que pode haver certa redundância no uso da expressão *meio ambiente* ao afirmar que a palavra *ambiente* significa “a esfera, o círculo, o âmbito que nos cerca, em que vivemos”. Portanto, o sentido de *meio* já estaria por ela englobado. Contudo, ele tenta explicar a adoção deste termo pelo legislador:

Essa necessidade de reforçar o sentido significante de determinados termos, em expressões compostas, é uma prática que deriva do fato de o termo reforçado ter sofrido enfraquecimento no sentido a destacar, ou, então, porque sua expressividade é mais ampla ou mais difusa [...] (SILVA, 2009, p. 19-20).

25 Neste sentido posicionam-se Luís Paulo Sirvinskas (2012, p. 126), Talden Farias (2009, p. 3) e Anderson Furlan e William Fracalossi (2010, p. 22).

Por fim, conclui pela utilização da expressão por considerá-la mais rica que somente o vocábulo *ambiente*, além de possuir um sentido mais abrangente.

Marcelo Abelha Rodrigues entende que não há redundância no uso da expressão, e assim justifica sua posição:

Porquanto as palavras “meio” e “ambiente” signifiquem o entorno, aquilo que envolve, o espaço, o recinto, a verdade é que quando os vocábulos se unem, formando a expressão “meio ambiente”, não vemos aí uma redundância como sói dizer a maior parte da doutrina, senão porque cuida de uma entidade nova, autônoma e diferente dos simples conceitos de meio e de ambiente. O alcance da expressão é mais largo e mais extenso do que o de simples ambiente (RODRIGUES, 2005, p. 64).

Verifica-se, porém, que se trata apenas de uma questão de semântica. O termo *meio ambiente* tem sido fortemente difundido, sendo que diversos organismos, tanto nacionais como internacionais, já incorporaram o referido vocábulo a suas siglas, como a *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento* (CNUMAD), também conhecida como “Rio 92”; a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD); e o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

No que tange ao conceito jurídico, Edis Milaré (2013, p. 135-136) afirma que há duas perspectivas principais, sendo uma estrita e outra ampla. Em relação à primeira, o meio ambiente é considerado como “a expressão do patrimônio natural e as relações com e entre os seres vivos”. Já a concepção ampla abrange “toda a natureza original (natural) e artificial, assim como os bens culturais correlatos”.

José Afonso da Silva (2009, p. 20) corrobora a ideia de meio ambiente como “a interação do conjunto de elementos naturais,

artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

Na concepção de Solange Teles da Silva, trata-se de um:

[...] conjunto de fatores que influenciam o meio, no qual os seres humanos vivem e tais fatores precisam ser analisados conjuntamente para uma compreensão aprofundada das relações que aí se desenvolvem, bem como para a busca de soluções adequadas que conduzam a uma gestão racional e equitativa do meio ambiente e seus recursos naturais (SILVA, S., 2007, p. 228).

Michel Prieur (*apud* Solange Teles da Silva, 2007 p. 228) admite uma interdependência entre o meio ambiente e o homem, tendo em vista três questões. Primeira, o surgimento da humanidade está condicionado aos recursos e aos equilíbrios naturais. Segunda, o futuro e a existência da humanidade são indissociáveis do meio ambiente. Terceira, certos modos de produção e de consumo, bem como a exploração excessiva dos recursos naturais, fazem com que a diversidade biológica, o bem-estar dos seres humanos e o progresso das sociedades humanas sejam afetados.

No Brasil, o conceito de meio ambiente foi concebido pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, ou Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que o define, no inciso I de seu art. 3º, como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Em verdade, não há na doutrina brasileira consenso quanto à amplitude desse conceito normativo. Para alguns autores, trata-se de um conceito amplo²⁶, uma vez que a parte final do artigo abarcaria o meio ambiente em todos os seus sentidos. Para outros, o conceito

26 Neste sentido posicionam-se Celso Antônio Pacheco Fiorillo (2012, p. 77), Paulo Affonso Leme Machado (2010, p. 55) e Anderson Furlan e William Fracalossi (2010, p. 35).

estabelecido pela Lei 6.938/81 apresenta caráter restritivo²⁷, por fazer menção somente ao meio ambiente natural, tendo em vista a concepção vigente à época de sua criação, não englobando, pois, os demais aspectos ambientais, quais sejam, o artificial, o cultural e o do trabalho. O último entendimento parece ser o mais correto, fazendo-se necessário elaborar uma definição mais abrangente, para que haja maior correspondência com a realidade. Enquanto isso não ocorre, tal dispositivo deve ser interpretado de forma ampla, entendendo como nele inseridos todos os demais aspectos do meio ambiente.

No Anexo I da Resolução CONAMA 306, de 5 de julho de 2002, é possível encontrar uma definição mais recente de meio ambiente, a qual engloba seus aspectos de forma mais abarcante do que a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, uma vez que assim estabelece: “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 relação à previsão constitucional, cumpre ressaltar que as Constituições anteriores à de 1988 não dispunham de normas específicas sobre o meio ambiente. A Constituição Federal de 1946 foi a única a fazer menção ao direito ambiental, ao estabelecer a competência para a União legislar sobre a proteção das florestas, da água, da caça e da pesca. Todavia, o conceito de meio ambiente somente foi constitucionalizado no momento de redemocratização, conforme se pode verificar no *caput* do art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

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 cole-

27 Compartilham deste entendimento Luís Paulo Sirvinskas (2012, p. 126) e Romeu Faria Thomé da Silva (2012, p. 190).

tividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Além de considerar o meio ambiente como um bem fundamental, o referido dispositivo da Carta Magna pressupõe a soberania nacional ao evidenciar que os destinatários do direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado – quais sejam, os brasileiros e estrangeiros residentes no País – possuem o dever de preservá-lo.

A abertura proporcionada pela Constituição de 1988 ensejou a criação de leis de proteção ao meio ambiente, por exemplo, a Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. A supramencionada Constituição também estabeleceu medidas e providências cabíveis à União, aos estados e aos municípios, com o intuito de assegurar a efetividade do meio ambiente equilibrado, previsto nos incisos I a VII do §1º do art. 225, quais sejam:

- I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
- IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
- V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (BRASIL, 1988).

Destarte, verifica-se que a inserção de um capítulo na Carta Magna sobre as questões ambientais é reflexo do despertar político para o problema.

2.3 Meio Ambiente como direito difuso

Durante muito tempo, as normas jurídicas basearam-se na dicotomia entre direito público e direito privado, fazendo com que somente houvesse previsão legal das relações entre o Estado e o particular, e entre os cidadãos. Nesse sentido, assevera José Roberto Marques:

Antes da Revolução Industrial, as aglomerações humanas em determinado espaço – cidades – representavam, de regra, pequenas populações, quando os interesses se circunscreviam à órbita do particular, considerado individualmente, ou à do Estado. Não havia, ainda, conflitos que, baseados em um fato, indicassem a ofensa a um interesse, bem ou direito que pertencesse, ao mesmo tempo, indistintamente a um grupo de pessoas (MARQUES, 2010, p. 7).

Embora os interesses coletivos, de certa forma, até pudessem existir, não eram objeto de um labor legislativo voltado à tutela coletiva, impossibilitando que viessem a ser pleiteados senão individualmente. Todavia, com o início da produção em massa, decorrente da Revolução Industrial, tal dicotomia passou a não mais atender à demanda que paulatinamente foi surgindo. Dessa

forma, começou-se a buscar uma regulamentação ao direito da coletividade, que passou a ser necessária para dar resposta às novas demandas de massa que estavam surgindo.

Hodiernamente, o Direito brasileiro reconhece os interesses ou direitos coletivos *lato sensu* e dispõe sobre eles no parágrafo único do art. 81 da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, também conhecida como “Código de Defesa do Consumidor”, classificando-os em: difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos, consoante se verifica a seguir:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - **interesses ou direitos difusos**, assim entendidos, para efeitos deste código, os **transindividuais, de natureza indivisível**, de que sejam **titulares pessoas indeterminadas** e ligadas por circunstâncias de fato;

II - **interesses ou direitos coletivos**, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - **interesses ou direitos individuais homogêneos**, assim entendidos os decorrentes de origem comum (BRASIL, 1990, grifos nossos).

Cumprе ressaltar que os direitos ou interesses difusos e coletivos, também denominados “metaindividuais”, foram previstos no ordenamento jurídico brasileiro pelo art. 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabeleceu, dentre as funções do Ministério Público, “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de

outros interesses difusos e coletivos”. Posteriormente, seu conceito foi especificado pela Lei 8.078/90 no dispositivo supracitado.

Mister se faz apresentar um breve apanhado sobre as principais características de tais direitos para, por fim, verificar em qual deles se enquadra o meio ambiente. Os direitos individuais homogêneos, dispostos no inciso III do parágrafo único do art. 81 do Código de Defesa do Consumidor, possuem objeto divisível e titularidade determinável.

O direito coletivo *stricto sensu* e o direito difuso possuem características em comum, como a transindividualidade e a indivisibilidade do objeto, porém se diferem pela possibilidade de determinação de seus titulares. Em relação ao coletivo *stricto sensu*, tais titulares são ligados por uma relação jurídica, e, conseqüentemente, passíveis de identificação. Já o direito difuso não possibilita essa identificação, possuindo, portanto, titulares indetermináveis, que são ligados por uma circunstância fática, e não jurídica, como ocorre no primeiro caso. Assim, o titular é a coletividade. Portanto, tais direitos pertencem a todos, embora não pertençam a ninguém em particular.

Márcia W. B. Dos Santos apresenta de forma clara a distinção dos institutos acima mencionados:

[...] os direitos difusos se distanciam dos direitos coletivos estrito senso, na medida em que se referem, não só a um grupo de pessoas, mas a uma coletividade como um todo, não obrigatoriamente unificada e sem vínculos jurídicos entre seus componentes. O que existe é uma situação fática que liga os indivíduos, e os torna sujeitos a uma mesma tutela jurídica protecional, não havendo, necessariamente, uma organização grupal, mas sim, interesses comuns (SANTOS, 1991, p. 767).

No que diz respeito à transindividualidade, cumpre ressaltar que tanto o direito coletivo *stricto sensu* quanto o direito difuso

transcendem a esfera de atuação do indivíduo para constituírem uma coletividade por seus titulares, como é o caso da humanidade em relação ao direito a uma sadia qualidade de vida no caso de direitos difusos ou de um grupo de trabalhadores de determinada fábrica em relação ao direito de condições dignas de trabalho no caso de direitos coletivos *stricto sensu*.

Outra característica relevante que se apresenta em ambos os institutos é a indivisibilidade do objeto, que decorre do entendimento de que este não pode ser partilhado por pertencer a todos. Por conseguinte, a satisfação de determinado direito por um titular acarretará a satisfação dos demais titulares, não havendo como reparti-lo. Todavia, no direito difuso a satisfação de um implica a satisfação de toda a coletividade, enquanto no coletivo apenas de determinado grupo ou categoria. Destarte, pode-se concluir que o direito coletivo *stricto sensu*, previsto no inciso II do art. 81 da Lei 8.078/90, possui como características a transindividualidade, a indivisibilidade do objeto e a determinabilidade de seus titulares. Já no direito difuso, previsto no inciso I da referida norma, não é possível identificar seus titulares, embora também apresente como atributos a transindividualidade e a indivisibilidade do objeto. A indeterminabilidade de seus titulares significa que o titular é a coletividade. Portanto, tais direitos pertencem a todos, embora não pertençam a ninguém em particular.

Nas palavras de Luís Filipe Colaço Antunes *apud* Marcelo Abelha Rodrigues, interesse difuso pode ser entendido como

[...] interesse pertencente a todos e a cada um dos componentes da pluralidade indeterminada de que se trate. Não é um simples interesse individual, reconhecedor de uma esfera pessoal e própria, exclusiva de domínio. O interesse difuso é o interesse de todos e de cada um ou, por outras palavras, é o interesse que cada indivíduo possui pelo fato

de pertencer à pluralidade de sujeitos a que se refere à norma em questão (RODRIGUES, 2005, p. 42).

José Roberto Marques (2010, p. 11) acrescenta que “estão inseridos no contexto dos direitos e garantias fundamentais, dos direitos humanos”. E complementa que “o homem, inserindo-se em uma comunidade, já nasce beneficiário desses direitos difusos”. Portanto, a renúncia a esses direitos não acarretaria quaisquer consequências, uma vez que eles não podem ser tirados do ser humano.

Marcelo Abelha Rodrigues exemplifica as diferenças entre os direitos coletivos *lato sensu* para facilitar a compreensão desses termos:

[...] um mesmo fato pode dar vida e se encaixar numa norma abstrata que tutela direito difuso, coletivo ou individual. Assim, *v.g.*, tendo como fato jurídico a poluição emitida pela fábrica, poderá este ser abraçado por uma norma substancial abstrata difusa (proteção do meio ambiente – equilíbrio ecológico); por uma norma abstrata coletiva (proteção do meio ambiente do trabalho de uma fábrica) e até mesmo por uma norma abstrata substancial individual, sendo todas incidentes sobre este mesmo fato, e sem que aí exista qualquer *bis in idem*. Cada situação exemplificada protege um direito diverso que têm em comum uma mesma origem fática (RODRIGUES, 2005, p. 36-37).

Pelas características acima expostas, pode-se concluir que o meio ambiente é considerado um direito difuso. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o consagrou como bem de uso comum do povo, ao dispor, no *caput* de seu art. 225, que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, e impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservá-lo para a presente geração e as futuras, já que é interesse de toda a coletividade.

2.4 Bens ambientais

Não é novidade no ordenamento brasileiro a previsão de duas modalidades de bens: os públicos e os particulares. Os particulares são aqueles pertencentes a uma pessoa, que pode ser física ou jurídica. Os públicos são aqueles de domínio nacional que pertencem às pessoas jurídicas de direito público interno, em consonância com o disposto no art. 98 do Código Civil.

A Constituição da República Federativa de 1988 inovou ao estabelecer uma terceira espécie, denominada “bens de uso comum do povo”, passando a prever no *caput* do seu art. 225 o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. Nesse caso, a titularidade do bem passa a pertencer à coletividade; ou seja, pode ser usufruído por todos, sendo considerado, portanto, um bem metaindividual. A esse respeito, leciona Fiorillo:

[...] o art. 225 da constituição federal, reitere-se, ao estabelecer a existência jurídica de um bem que se estrutura como uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, cofigura nova realidade jurídica disciplinando bem que não é público nem, muito menos particular [...]. O bem ambiental é, portanto, um bem que tem como característica constitucional mais relevante ser essencial à qualidade de vida, sendo ontologicamente de uso comum do povo, podendo ser desfrutado por toda e qualquer pessoa dentro dos limites constitucionais (FIORILLO, 2012, p. 191).

Embora na classificação civilista o bem de uso comum do povo seja considerado como um bem público, o bem ambiental não deve ficar restrito à dicotomia público e privado, conforme assevera Fernando Augusto Vita Borges de Sales:

Assim sendo, o bem ambiental configura um direito difuso, metaindividual, **não limitado aos interesses privados ou públicos**. O titular do bem ambiental é a coletividade, assim entendida como os brasileiros e estrangeiros residentes no País (CF, art. 5º, *caput*). Trata-se, pois, de um direito transindividual, de natureza indivisível, cujos titulares são pessoas indeterminadas, ligadas por uma circunstância de fato (SALES, 2007, p. 1, grifo nosso).

Portanto, resta claro que o bem de uso comum do povo não pode ser enquadrado como um bem público, já que deve ser considerado como um bem pertencente à coletividade, e não somente ao Poder Público.

Rui Carvalho Piva (2000, p. 113-114) diferencia o bem ambiental dos demais, públicos ou particulares, por sua característica difusa. Ele acrescenta que tal bem “serve de objeto mediato a relações jurídicas de natureza ambiental”.

Cumprе ressaltar que os bens ambientais podem ser classificados em: a) microbens – considerados individualmente, podem ser fracionados e apropriados. Compreendem os elementos que compõem o meio ambiente, como é o caso de rios, florestas e montanhas; b) macrobens são – indivisíveis, insuscetíveis de apropriação, incorpóreos e imateriais. Para Antônio Herman V. Benjamin (1993, p. 76), os macrobens distinguem-se das coisas materiais, tais como rio, mar, floresta, sítio histórico e espécie protegida, já que se manifestam como o “complexo de bens agregados que compõem a realidade ambiental”. Dessa forma, pode-se concluir que o meio ambiente, quando considerado em sua integralidade, trata-se de um macrobem.

Por todas as características mencionadas, verifica-se ser consenso entre os doutrinadores que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito difuso, já que se trata de um direito transindividual, conforme descrito anteriormente, e é

considerado um bem de uso comum, não possuindo titularidade plena, por pertencer a todos indistintamente.²⁸

2.5 Aspectos do meio ambiente

Embora o meio ambiente seja um bem unitário, a doutrina classifica-o sob quatro aspectos, para melhor estudá-lo: natural; artificial ou urbano; cultural; e do trabalho. Tal classificação possui caráter unicamente didático, tendo em vista a impossibilidade de uma efetiva divisão do meio ambiente, pela complementariedade de seus aspectos.

- Meio ambiente natural

O meio ambiente natural é composto por elementos que podem ser encontrados na natureza, podendo ser subdivididos em: biótico, dos quais fazem parte a fauna e a flora; e abiótico, ou físico, cujos principais elementos são o ar, a água e o solo. Estes recursos naturais encontram-se elencados no inciso V, art. 3º, da Lei 6.938/81: “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”.

Além da constituição dos elementos mencionados, José Afonso da Silva acrescenta que meio ambiente natural é formado, ainda,

[...] pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam. É este o aspecto do meio ambiente que a Lei 6.938, de 31.8.1981, define

28 Para ilustrar o consenso, menciona-se a doutrina de Daniela A. Rodrigues (2004, p. 45), Marcelo Abelha Rodrigues (2011, p. 46-51) e Anderson Furlan e Willian Fracalossi (2010, p. 157-158).

em seu art. 3º, quando diz que, para fins nela previstos, entende-se por 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 (SILVA, J., 2009, p. 21).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe sobre a necessidade de preservação do meio ambiente natural no *caput* de seu art. 225. Nos incisos I e VII do §1º, deste artigo, externa a preocupação com a tutela do meio ambiente natural, ao estabelecer que incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; [...]

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (BRASIL, 1988).

Portanto, o meio ambiente natural diz respeito aos elementos bióticos e abióticos da natureza, assim como à relação dos seres vivos com o meio em que estão inseridos, levando à interação entre as espécies e o meio físico.

- Meio ambiente artificial, ou urbano

O meio ambiente artificial, também conhecido como “meio ambiente urbano”, caracteriza-se pela intervenção do homem, por meio de construções, que geram significativas alterações nos espaços naturais. É formado pelo espaço urbano aberto, composto, por exemplo, por ruas, praças e viadutos; e pelo espaço urbano fechado, no qual se enquadram prédios, hospitais e *shopping centers*, entre outras edificações.

Grande parte da doutrina considera que o meio ambiente artificial refere-se somente ao meio urbano. Todavia, tal pensamento merece ser contestado, uma vez que na zona rural também existem inúmeras edificações e alterações produzidas pelo homem. Portanto, as construções do meio rural devem ser incluídas no conceito de meio ambiente artificial. Tal pensamento é corroborado por Celso Antonio Pacheco Fiorillo, que assevera:

O termo ‘urbano’ não evidencia um contraste com ‘campo’ ou ‘rural’, porquanto qualifica algo que se refere a todos os espaços habitáveis, não se opondo a rural, conceito que nele se contém; possui, pois, uma natureza ligada ao conceito de território (FIORILLO, 2012, p. 548).

Por esse motivo, o termo mais correto deveria ser meio ambiente *artificial*, por ser mais amplo que o meio ambiente *urbano*, uma vez que tal nomenclatura deve englobar não somente as cidades, como também a zona rural.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, preocupando-se em garantir a função social da propriedade e o bem-estar dos habitantes, estabeleceu um capítulo sobre a política urbana, composto pelos arts. 182 e 183, posteriormente regulamentados pela Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como “Estatuto da Cidade”. Esta lei apresentou vários instrumentos para proteger o meio ambiente artificial, tais como: plano diretor, parcelamento do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, plano plurianual e gestão orçamentária participativa. Todos estão previstos no inciso III do seu art. 4º.

- Meio ambiente cultural

O meio ambiente cultural é constituído de bens de natureza tanto material quanto imaterial, sendo considerado em sentido am-

plo como o patrimônio histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 assim o conceituou em seu art. 216:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988).

Impende assinalar que são considerados bens de natureza material, entre outros, obras de arte, objetos de destaque para a cultura e construções. Já entre os bens de natureza imaterial citam-se: danças, cultos religiosos, costume, músicas e idiomas.

Embora sua primeira previsão constitucional tenha ocorrido somente em 1988, o patrimônio cultural foi conceituado pelo Decreto-Lei 25, de 30 de novembro de 1937, que visava organizar a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional:

Art. 1º Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interêsse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

§ 1º Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do patrimônio histórico o artístico

nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o art. 4º desta lei.

§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os **monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza** ou agenciados pela indústria humana (BRASIL, 1937, grifos nossos).

No art. 215 da Constituição de 1988 é possível verificar a preocupação com a valorização da cultura e com a garantia de acesso aos direitos culturais:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

- I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;
- II - produção, promoção e difusão de bens culturais;
- III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;
- IV - democratização do acesso aos bens de cultura;
- V - valorização da diversidade étnica e regional (BRASIL, 1988).

Para a eficácia da proteção aos bens culturais, o legislador impõe sanções às condutas lesivas contra o meio ambiente na Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, mormente na Seção IV do Capítulo V, que versa sobre os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural. Tal fato corrobora a importância desses bens para determinada comunidade ou, até, para toda a humanidade, por representar uma referência à identidade de povo, razão pela qual adquiriu uma especial significação.

- Meio ambiente do trabalho

A Constituição de 1988 reflete uma preocupação com a proteção da saúde do trabalhador ao estabelecer, no art. 200, inciso VIII, dentre as atribuições do sistema único de saúde, “colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”. Ainda na Lei Maior, o art. 7º elencou, em um rol exemplificativo, os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, com o intuito de melhorar suas condições sociais, merecendo destaque o inciso XXII, que versa sobre a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”.

Guilherme Oliveira Catanho da Silva assim conceitua o meio ambiente do trabalho:

O local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio baseia-se na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentam (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc.) (SILVA, G., s/d, p. 9).

Cumpramos ressaltar que o meio ambiente laboral protege todas as pessoas que possam sofrer suas influências, direta ou indiretamente. Sobre a amplitude da proteção do meio ambiente do trabalho, merece destaque a observação de Marques (2010, p. 51-52): “Acarreta, necessariamente, a proteção não apenas dos trabalhadores, mas das pessoas alheias a ele, que se encontram localizadas fisicamente em suas proximidades, externamente, como vizinhos ou transeuntes”.

Portanto, a proteção da segurança do ambiente laboral representa também a proteção do ambiente e da saúde, não apenas de seus trabalhadores, mas ainda de várias outras pessoas passíveis de serem por ele afetadas.

2.6 O meio ambiente como direito fundamental

- Breve apanhado sobre a classificação dos direitos fundamentais

Faz-se necessário discorrer brevemente sobre os direitos fundamentais, mormente sobre seu conceito e classificação. Reinaldo Pereira e Silva define-os a partir de quatro elementos:

1. direitos fundamentais são direitos humanos; 2. direitos fundamentais são considerados essenciais ao resguardo e à dignidade da pessoa humana; 3. direitos fundamentais são direitos individuais; e 4. direitos fundamentais são direitos sujeitos à funcionalidade social (SILVA, R., 2007, p. 165).

O referido autor afirma, ainda, que há quatro condições necessárias para a efetividade dos direitos fundamentais: primeira, a sociedade deve se organizar sob a forma de Estado de Direito; segunda, tais direitos devem estar positivados na Constituição do respectivo Estado ou serem passíveis de se tornarem constitucio-

nalizados; terceira, tais direitos devem ser considerados essenciais à existência e ao conteúdo dos demais da mesma ordem jurídica positiva; e quarta, o exercício desses direitos deve possuir garantias jurídicas precisas (SILVA, R. 2007, p. 171).

Na doutrina, há uma classificação histórica dos direitos fundamentais, a qual os distingue dentre os de primeira, segunda e terceira geração. Importante esclarecer, inicialmente, que o termo “geração” foi criticado por Ingo Wolfgang Sarlet, uma vez que poderia ensejar a falsa ideia de que seria possível a substituição de uma geração pela outra. O autor ressalta o caráter de complementaridade ao afirmar:

Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de sorte que o uso da expressão “gerações” possa ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilhar, na esteira da mais moderna doutrina. [...]. Ressalte-se, todavia, que a discordância reside essencialmente na esfera terminológica, havendo, em princípio, consenso no que diz com o conteúdo das respectivas dimensões e “gerações” de direitos (SARLET, 2011, p. 45).

Os direitos fundamentais de primeira geração surgiram a partir do pensamento liberal-burguês do século XVIII, com o intuito de preservar as garantias individuais em relação ao Estado. Podem, por este motivo, ser considerados como direitos “negativos”, tendo em vista a expectativa de abstenção do Poder Público. Alguns exemplos dos direitos protegidos nesta dimensão são: à vida, à igualdade, à liberdade e à propriedade. Orci Paulinho Bretanha Teixeira (2006, p. 78) afirma que “o indivíduo começa a ser cada vez mais solicitado a intervir na vida social em prol do bem-estar, ou seja, deixa de ser considerado um súdito do Estado”.

Nesta geração, surgem os direitos de liberdade, que compreendem os direitos e as garantias dos indivíduos.

Os direitos fundamentais de segunda geração passaram a existir em meados do século XIX, com a Revolução Industrial, fazendo com que o Poder Público suprisse ascarências da coletividade, atuando diretamente na proteção dos trabalhadores, na economia e na implementação de políticas, com o intuito de alcançar o desenvolvimento social. Assim, apareceram os direitos sociais, por exemplo, o da obrigação de o Estado prestar assistência social e médico-hospitalar.

Os direitos fundamentais de terceira geração, também conhecidos como “direitos de fraternidade” ou “direitos de solidariedade”, transcendem os âmbitos individual e coletivo, por se tratarem de direitos à humanidade. Comunga deste entendimento Orci Paulino Bretanha Teixeira (2006, p. 79), ao asseverar que “nesta geração, o sujeito não é mais considerado o indivíduo nem a coletividade, mas sim o próprio gênero humano, como é o caso do direito à higidez ambiental e dos povos ao desenvolvimento”. A doutrina considera tais direitos como os direitos à paz, à autodeterminação dos povos, à proteção do patrimônio cultural e histórico, ao desenvolvimento e ao meio ambiente, possuindo este último o intuito de assegurar uma vida digna à presente geração e às vindouras gerações. Norberto Bobbio (1992, p. 6) entende que “o mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído”. Manoel Gonçalves Ferreira Filho (*apud* Teixeira, 2006, p. 79) aduz que em relação aos direitos de terceira geração, “o mais elaborado é o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois é um direito assegurado à pessoa humana e é garantido pelo Poder Público como fundamental”.

Existem ainda os direitos de quarta geração, que são aqueles decorrentes da evolução da sociedade e da globalização. Envolvem questões relacionadas aos efeitos da pesquisa biológica, que

permitted manipulations of the genetic patrimony, for example, cloning and the study of stem cells.

Bobbio (1992, p. 6) affirms that “rights do not all arise at once. They arise when they should or can arise”. Analyzing the generations of fundamental rights, it is possible to verify that to the extent that society develops, new demands arise that lead to the creation of new rights.

- Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado

In recent times, concern about the environment has grown significantly, leading to greater dissemination of the consequences of environmental damage caused by humans, and consequently, greater public awareness about the need to seek a balance between environmental preservation and economic development.

The right to an ecologically balanced environment, enshrined in the *caput* of art. 225 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, is considered a fundamental right, as it is essential to the protection of common environmental resources, necessary for a dignified life, and for the quality of life of the present generation and future generations. Therefore, it is directly linked to the principle of human dignity. This constitutional provision seeks to preserve the quality of life, health, and sustainable development, through the rational use of natural resources.

Regarding the formation of this new fundamental right, José Afonso da Silva (2009, p. 58) states that the fight against environmental degradation has become a concern for all. Therefore, environmental protection, especially in relation to ele-

mentos da natureza essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, busca tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, considerada uma forma de direito fundamental da pessoa humana. Neste sentido, assevera:

O que é importante [...] é que se tenha consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do Homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as de iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: a qualidade de vida (SILVA, J., 2009, p. 70).

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é considerado um direito fundamental de terceira dimensão, diretamente relacionado ao direito à vida das presentes e futuras gerações. Cumpre esclarecer que, embora não esteja inserido taxativamente no art. 5º, sua classificação como direito fundamental baseia-se na cláusula de abertura do §2º do referido artigo, que prevê a inclusão de outros direitos fundamentais, ao dispor que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (BRASIL, 1988).

Lucíola Maria de Aquino Cabral (2010²⁹) ressalta que a mencionada norma constitucional “possibilita efetuar o reconhecimento

29 Vide em: <<http://luciolacabral.wordpress.com/2010/03/23/a-efetividade-do-direito-fundamental-ao-meio-ambiente-adequado/>>.

da existência de direitos fundamentais oriundos de leis e regras de direito internacional, ensejando que eles tenham maior alcance”.

Solange Teles da Silva (2007, p. 229) entende que a consagração, no art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, do direito fundamental ao meio ambiente tem um duplo significado. O primeiro fundamenta-se na dignidade da pessoa humana da atual geração e das gerações futuras, e busca preservar a continuidade da vida no planeta. O segundo é a transformação do meio ambiente em norma constitucional fundamental, para que a vida social possa ser conduzida de forma a alcançar o desenvolvimento sustentável.

Ingo Wolfgang Sarlet acredita que a base dos direitos fundamentais na Constituição de 1988 encontra-se no princípio da dignidade humana, o que justifica sua vinculação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado:

Independente da possibilidade de sustentar-se, relativamente aos direitos fundamentais da Constituição de 1988, a tese de que, na sua base, radica sempre o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, o fato é que a coerência interna do sistema dos direitos fundamentais encontra justificativa – para além de sua vinculação com um ou mais valores (princípios) fundamentais – em referenciais fornecidos pelo próprio direito constitucional positivo (SARLET, 2011, p. 72).

Impende ressaltar que não há hierarquia entre os direitos fundamentais. Portanto, é possível haver uma colisão entre direitos fundamentais, como se verifica em julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), o que reflete certa instabilidade no ordenamento jurídico em relação ao peso conferido a cada direito fundamental em ocorrendo conflito desses direitos nos casos concretos.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como direito fundamental, possui perspectivas tanto subjetivas quanto objetivas. Dessa forma, assevera Orci Paulino Bretanha Teixeira:

Nesta condição, não pode ser pensado apenas do ponto de vista individual ou privado: deve também ser considerado a partir do ponto de vista da coletividade por se tratar de direito assegurado às presentes e futuras gerações. O direito ao meio ambiente é revelador de normas que vão além da relação jurídica indivíduo-Estado (TEIXEIRA, 2006, p. 71).

A partir do trecho transcrito, reitera-se o pensamento de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado um bem de uso comum do povo, excede a dimensão individual, por pertencer a toda humanidade, não devendo se dissociar do interesse coletivo.

Tecidas essas considerações, conclui-se que a consagração jurídica da proteção ao meio ambiente justifica-se na elevação do direito ao meio ambiente saudável e equilibrado ao status de direito humano fundamental, reafirmando a ideia de que o exercício dos direitos humanos se torna inviável sem a proteção do meio ambiente.

2.7 Atores responsáveis pela preservação do meio ambiente

A exploração inconsequente do meio ambiente pelo homem tem feito com que o Estado compartilhe com a sociedade a responsabilidade pela proteção ambiental, que deixou de pertencer somente ao domínio público para se tornar um dever dos cidadãos. Ratifica esse entendimento o doutrinador lusitano Canotilho (2010, p. 40) ao asseverar que a proteção do meio ambiente não constitui uma tarefa exclusiva do Estado, mas uma responsabilidade comum entre as entidades públicas e a sociedade civil,

que consiste no agir interativo da administração. Nesse sentido, a legislação pátria, no *caput* do art. 225 da Constituição de 1988, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar os bens e valores ambientais tanto para a atual geração quanto para as futuras, para garantir a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dessa forma, o dispositivo constitucional faz menção a uma solidariedade entre gerações, de forma que as atuais busquem a proteção dos recursos naturais para preservá-los para as vindouras. A esse respeito, lecionam Furlan e Fracalossi:

A solidariedade é a marca da preservação ambiental. Solidariedade não apenas com os atuais seres humanos que ocupam o planeta, mas com todos aqueles que um dia poderão ocupá-lo igualmente em caráter de transitoriedade. A esta solidariedade entre gerações, de essencial relevância em matéria ambiental, chama-se equidade intergeracional, a qual, como visto, foi encampada pelo art. 225 da Constituição Federal (FURLAN; FRACALOSSO, 2010, p. 161).

A Carta Magna, ao referir-se ao Poder Público, menciona os três poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário –, conforme previsto em seu art. 2º, nos âmbitos da União, dos estados e dos municípios. Esses poderes são independentes e harmônicos entre si e possuem competências que lhe são atribuídas constitucionalmente.

José Afonso da Silva explica sobre a distribuição de competências constitucionais a partir da definição de Poder Público:

[...] expressão genérica que se refere a todas as entidades territoriais públicas, pois uma das características do Estado Federal, como o nosso, consiste precisamente em distribuir o Poder Público por todas as entidades autônomas que o compõem, para que cada qual o exerça nos limites das competências que lhe foram outorgadas pela Constituição (SILVA, J., 2009, p.75).

Todos os Poderes possuem o dever de proteger o meio ambiente para preservá-lo para a atual geração e as futuras. No âmbito do Poder Judiciário, cumpre mencionar o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais e os juízes eleitorais, que podem contribuir com a preservação do meio ambiente ao bem aplicar normas protetoras que busquem reduzir a poluição gerada pelo processo eleitoral. Também o Ministério Público Eleitoral exerce relevante papel na contenção dos abusos praticados pelos candidatos, partidos e coligações durante o período eleitoral. Suas atribuições no combate à poluição decorrente do processo eleitoral serão aprofundadas em tópico específico mais adiante, ficando por ora apenas a notícia de sua elevada importância também como um ator que goza de protagonismo no arranjo institucional pátrio em defesa do meio ambiente.

O §1º do art. 225 estipula algumas incumbências do Poder Público para garantir a preservação ambiental. Merecem destaque os seguintes incisos:

Art. 225.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - **promover a educação ambiental** em todos os níveis de ensino e a **conscientização pública** para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (BRASIL, 1988, grifos nossos).

Dentre os incisos supramencionados, impende destacar a necessidade de se promover a conscientização pública e a educação ambiental, para que seja possível preservar a higidez ambiental. A educação ambiental encontra definição no art. 1º da Lei 9.795, de 27 de abril de 1999, que assim dispõe: “Os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade”.

O art. 2º da mencionada lei refere-se à importância de que todas as camadas da população tenham acesso à educação ambiental, por se tratar de um “componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal” (BRASIL, 1999).

A educação ambiental tem como objetivo fazer com que todos os indivíduos se conscientizem da importância da preservação do meio ambiente e de sua utilização sustentável. Explica Carlos Frederico Bernardo Loureiro:

Uma práxis educativa e social que tem por finalidade a construção de valores, conceitos, habilidades e atitudes que possibilitem o entendimento da realidade de vida e a atuação lúcida e responsável de atores sociais individuais e coletivos no ambiente. Nesse sentido, contribui para a tentativa de implementação de um padrão civilizacional e societário distinto do vigente, pautado numa nova ética da relação sociedade-natureza (LOUREIRO, 2011, p. 73).

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, ou Lei 6.938/81, corrobora a relevância da educação ambiental ao enumerá-la dentre seus princípios no inciso X do art. 2º: “educação

ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente”.

A Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011, estabelece como competência da União, dos estados e dos municípios a promoção e orientação da educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a proteção do meio ambiente, segundo previsão dos arts. 7º, XI, 8º, XI, e 9º, XI.

O *caput* do art. 225 também impõe à coletividade o dever de defendê-lo, sendo que dela fazem parte os cidadãos; ou seja, tanto os eleitores quanto os candidatos e as pessoas que ainda não possuem elegibilidade ativa nem passiva. Portanto, confere a todos o direito e, ao mesmo tempo, o dever de preservar o meio ambiente não só para a geração atual, mas também para as vindouras.

Com o esforço da população e do Poder Público, é possível se pensar em desenvolvimento sustentável. O jurista Afrânio José Fonseca Nardy expressa bem essa ideia acerca da necessidade de se colocar em prática um estilo de desenvolvimento sustentável para buscar a cidadania ambiental:

Já é passada a hora de reconhecer que a afirmação de um estilo de desenvolvimento verdadeiramente sustentável pressupõe que a adoção de medidas de política ambiental deve constituir, em última análise, uma oportunidade de aprimorar as práticas que levam à completa realização da cidadania ambiental (NARDY, 2006, p. 34).

Para colocar em prática essa ideia, é necessário que a sociedade deixe a inércia e tome atitudes concretas, como exigir que o Poder Público adote condutas no sentido de valorizar a conservação dos bens e valores ambientais, aperfeiçoando a norma legal e aumentando a fiscalização de propagandas irregulares no período

eleitoral. Nesse sentido, seria também desejável considerar a postura do candidato, que deveria tentar divulgar suas ideias sem danificar o meio ambiente, preocupando-se, de fato, com a hígidez ambiental.

3 Poluição ambiental

3.1 Conceito

Com o sistema capitalista dominante no mundo ocidental desde a derrocada do feudalismo, mormente após meados do século XVIII, com o advento da Revolução Industrial, a natureza vinha sendo tratada como uma fonte infindável de recursos a ser explorada pelos homens que visavam à obtenção lucro. Além disso, o grande êxodo da população para o meio urbano em busca de melhores condições de vida, especialmente a partir da década de 1970, contribuiu para a construção de assentamentos habitacionais em locais impróprios, aumentando ainda mais o nível de degradação ambiental. Durante muito tempo, o homem não pensou nas consequências da devastação que estava sendo causada, acreditando que os recursos provenientes do meio ambiente fossem infinitos para suprir as necessidades humanas.

Ao longo da história, a ação humana resultou em inestimáveis impactos no meio ambiente, que trouxeram sérias consequências a todo o planeta. O conceito de impacto ambiental foi assim estabelecido pela Resolução CONAMA 01, de 23 de janeiro de 1986:

[...] 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:

I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II - as atividades sociais e econômicas;

III - a biota;

IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

V - a qualidade dos recursos ambientais (BRASIL, 1986).

A ISO 14001, norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) aplicável a organizações que buscam alcançar um sistema de gestão ambiental efetivo por meio de uma certificação, define impactos ambientais de forma mais restrita, visando à obtenção de resultados pela organização: “qualquer mudança no ambiente, quer adversa ou benéfica, inteira ou parcialmente resultante das atividades, produtos ou serviços de uma organização” (BRASIL, 2004). Segundo essa norma, os impactos ambientais são associados a aspectos que, na maioria das vezes, estão relacionados às fontes de poluição e a suas emissões, mesmo que indiretamente. Atualmente, é possível encontrar inúmeras fontes de poluição. Caso geradas em nível elevado, possuem o potencial de impactar o meio ambiente de forma a não possibilitar sua regeneração, proporcionando o aumento rápido e constante da degradação ambiental.

Márcia W. B. dos Santos enumera algumas dessas fontes de poluentes:

As fontes poluidoras crescem constantemente: agricultura, atividades de mineração, indústrias, lixo doméstico e hospitalar, etc., e as formas de controle desta poluição não acompanham o ritmo. Na verdade, é quase impossível dimensionar o que representa a pior forma de poluição e degradação do meio ambiente – se são as devastações de florestas que provocam um desequilíbrio nos fatores climáticos, e ocasionam, por conseguinte, problemas ainda maiores para as populações, como deslocamentos de massa de ar, enchentes, etc.; se é a exploração irracional de recursos minerais e de outros recursos naturais; a agricultura predatória e química, com emprego maciço de praguicidas e fertilizantes; o uso abusivo de aditivos químicos ou artificiais nos alimentos; os lançamentos de substâncias tóxicas e de efgotos nos mananciais potáveis; os projetos e construções de atividades nucleares e de complexos petroquímicos,

siderúrgicos, etc., enfim, se são outros fatores tão perigosos quanto os mencionados (SANTOS, 1991, p. 772).

A partir da década de 1970, começou-se a discutir de forma mais intensa a necessidade de preservação do meio ambiente, mormente após a realização da *Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente*, em Estocolmo, na Suécia, em 1972. Tal evento foi considerado um marco, já que a partir de então a proteção ambiental passou a ser uma questão relevante em todo o planeta, aumentando consideravelmente a preocupação das autoridades a esse respeito e acarretando a regulamentação de normas nesse sentido. Nesse mesmo ano foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), com o intuito de proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável.

No Brasil, foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) em 1973, pelo Decreto 73.030, de 30 de outubro, que buscava aproximar a questão ambiental da opinião pública, inserindo-a nas políticas públicas brasileiras. O professor José Cláudio Junqueira Ribeiro menciona que, dentre as competências da SEMA para proteção e melhoria do meio ambiente, merecem destaque:

- acompanhar as transformações do ambiente por meio de técnicas de aferição direta e sensoriamento remoto, identificando as ocorrências adversas e atuando no sentido de sua correção;
- promover a elaboração e o estabelecimento de normas e padrões relativos à preservação do meio ambiente, em especial dos recursos hídricos, que assegurem o bem-estar das populações e o desenvolvimento econômico e social;
- realizar diretamente ou colaborar com os órgãos especializados no controle e fiscalização das normas e padrões estabelecidos;
- promover, em todos os níveis, a formação e treinamento de técnicos e especialistas em assuntos relativos à preservação do meio ambiente; e

- promover intensamente, por meio de programas em escala nacional, o esclarecimento e a educação do povo brasileiro para o uso adequado dos recursos naturais, tendo em vista a conservação do meio ambiente (RIBEIRO, 2006, p. 45).

Cumprido destacar a importância do referido decreto, uma vez que, consoante afirma Ribeiro (2006, p. 45), a SEMA foi o primeiro órgão público em nível federal a especificar as competências para a proteção ambiental.

Outro marco legal que merece destaque é a criação da Lei 6.938, de 3 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Além de atribuir aos estados competência para licenciar e fiscalizar as atividades poluidoras do meio ambiente, positivou o conceito de poluição no inciso III do art. 3º, ao assim estabelecer:

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

III – poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente;
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos. (BRASIL, 1981).

No que concerne às alíneas supracitadas, Marcelo Abelha Rodrigues (2011, p. 56) considera que são meramente exemplificativas, já que, segundo ele, considera-se poluição “toda e qualquer atividade, direta ou indiretamente, que cause desequilíbrio ecológico”. Assim, não haveria como restringir tal conceito às cinco

hipóteses acima elencadas, já que a norma deve ser interpretada em seu conceito mais abrangente. No entanto, este entendimento é diverso do disposto na Lei 6.938/81, que apresenta no conceito de poluição tais hipóteses como taxativas. Ademais, o autor ressalta que toda poluição é causada pelo homem, diferentemente da degradação, que pode se originar dos fenômenos ambientais. Conclui que “toda poluição causa degradação, mas nem toda degradação é causada por poluição” (2011, p. 53).

Luiz Regis Prado (2009, p. 246) observa que um conceito de poluição bastante aceito é o constante da Recomendação do Conselho da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) C(74)224, de 14 de novembro de 1974, que corrobora o pensamento de Rodrigues no sentido de que a poluição decorre das ações humanas:

Introdução pelo homem, direta ou indiretamente, de substâncias ou de energia no ambiente que dá lugar a consequências prejudiciais de modo a pôr em perigo a saúde humana, a prejudicar os recursos biológicos e os sistemas ecológicos, a atentar ou a incomodar as outras utilizações legítimas do ambiente (OCDE, 1974).³⁰

Na concepção de Fabiano Pereira dos Santos (2004, p. 7), ocorrerá poluição sempre que “resíduos (sólidos, líquidos ou gasosos) produzidos por microorganismos, ou lançados pelo homem na natureza, forem superiores à capacidade de absorção do meio ambiente, provocando alterações nas condições físicas existentes e afetando a sobrevivência das espécies”. Ou seja, sempre que hou-

30 Pollution means the introduction by man, directly or indirectly, of substances or energy into the environment resulting in deleterious effects of such a nature as to endanger human health harm living resources and ecosystems, and impair or interfere with amenities and other legitimate uses of the environment (OCDE, 1974).

ver modificações que desequilibrem a biota, trazendo consequências prejudiciais à natureza em seu sentido amplo.

Helita Barreira Custódio apresenta um conceito amplo de poluição ambiental:

Todo tipo de transformação ou degradação da qualidade ambiental decorrente de qualquer conduta ou atividade humana que, voluntária ou involuntariamente, ilícita ou lícitamente, possa alterar, contaminar, destruir ou descaracterizar os bens ou recursos integrantes do meio ambiente (naturais, culturais, sanitários), comprometendo, diante do consequente desequilíbrio ecológico-ambiental, direta ou indiretamente, tanto a vida, a saúde e o bem-estar da pessoa humana e as condições sócio-econômicas das pessoas físicas e jurídicas (de direito público e de direito privado) como as condições de vida de todas as espécies animais, vegetais e microorgânicos terrestres e aquáticas (CUSTÓDIO, 2005, p. 394).

Todavia, apesar de a poluição ser prejudicial ao meio ambiente, não há como eliminá-la totalmente, uma vez que é indispensável ao desenvolvimento econômico, conforme lembra Wátala Shirley Souza Campos:

Embora a poluição seja prejudicial ao homem, embora ela cause degradação ao ambiente em que o homem vive, embora ela seja condenada legalmente, cabe salientar que ela é essencialmente produzida pelo próprio homem. Ela está diretamente ligada aos processos de industrialização [...]. A ânsia do progresso, do desenvolvimento vem, cada vez mais, efetivando-se e o meio ambiente vai, por conta disso, deteriorando-se (CAMPOS, 2006, p. 25).

Como o desenvolvimento econômico é imprescindível para a sociedade, deve ser compatibilizado com a preservação do meio ambiente, para que a degradação causada pela poluição não oca-

sione situações insustentáveis. Assim, o homem deve buscar o desenvolvimento sustentável, expressão que José Eli da Veiga (2010, p. 189) assevera tratar-se de um conceito “em construção”. A esse respeito, o autor possui o seguinte entendimento: “seu ponto de partida teria sido o compromisso político internacional com um modelo de desenvolvimento em novas bases, que compatibilize as necessidades de crescimento com a redução da pobreza e a conservação ambiental”. Ainda de acordo com o mencionado autor, existem estudos que afirmam que até 2050 o mundo conseguirá atingir o desenvolvimento sustentável.³¹ Salvo melhor juízo, tal fato parece improvável. Em uma visão otimista, pode-se dizer que se trata de um objetivo a ser atingido no longo prazo. Para isso, deve ser feito desde já um planejamento com metas destinadas a todos os âmbitos da sociedade, única forma de se alcançar um engajamento multisetorial que ostente resultados efetivos.

3.2 Competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente e o controle da poluição

A Constituição de 1988 determina as matérias relativas a cada um dos entes federativos – União, estados, Distrito Federal e municípios. No que diz respeito à competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente e o controle da poluição, estabelece o inciso VI do art. 24 que ela cabe concorrentemente à União, aos estados e ao Distrito Federal. Segundo os §§1º a 3º deste dispositivo, a União deve fixar normas gerais. Todavia, isso não exclui a competência suplementar dos estados, que poderão exercer a competência legislativa plena no caso de não haver lei federal sobre essas normas.

31 Conforme mencionado em palestra proferida pelo Prof. José Eli da Veiga no auditório da Escola Superior Dom Helder Câmara, em 22 de maio de 2013.

Já o inciso VI do art. 23 dispõe sobre a competência material, concedendo à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a competência para proteger o meio ambiente e combater a poluição:

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

[...]

VI – Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (BRASIL, 1988, grifo nosso).

O artigo 30, nos incisos I e II, prevê ainda como competências do município “legislar sobre assuntos de interesse local” e “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”. No que concerne à política urbana, o 182, estabelece as diretrizes que devem ser adotadas pelos municípios, buscando garantir o bem-estar de todos, ao dispor que a política de desenvolvimento urbano, que é executada pelo Poder Público municipal, de acordo com as diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Para alcançar esses objetivos, é necessário que haja uma maior proteção ao meio ambiente.

3.3 Tipos de poluição

Impende ressaltar que neste capítulo não serão analisados todos os tipos de poluição ambiental, mas somente aqueles que podem ser gerados pelo processo eleitoral, que, a propósito, será estudado no próximo capítulo.

- Poluição visual

Antes de fazer uma análise da poluição visual, cumpre tecer um breve comentário a respeito da função estética da paisagem

urbana. Por meio da função estética, busca-se a criar uma sensação que agrade as pessoas visualmente. Segundo Issao Minami e João Lopes Guimarães Júnior (2001, p. 1), “isso vale também para as paisagens que cercam nosso dia a dia, sobretudo nas cidades”. A função estética da paisagem urbana possui relevância em vários aspectos, tais como, social, ambiental e cultural, além de contribuir diretamente para o bem-estar da população, podendo influenciar até mesmo a saúde das pessoas.

A esse respeito Hely Lopes Meirelles leciona:

A estética urbana tem constituído perene preocupação dos povos civilizados e se acha integrada nos objetivos do moderno urbanismo, que não visa apenas às obras utilitárias, mas cuida também dos aspectos artísticos, panorâmicos, paisagísticos, monumentais e históricos, de interesse cultural, recreativo e turístico da comunidade. Na realidade, nada compromete mais a boa aparência de uma cidade que o mau gosto e a impropriedade de certos anúncios em dimensões avantajadas e cores gritantes, que tiram a vista de belos sítios urbanos e entram em conflito estético com o ambiente que os rodeia (MEIRELLES, 2005, p. 139).

A paisagem urbana é conceituada no art. 2º da Lei 14.223, de 26 de setembro de 2006, que dispõe sobre a ordenação dos elementos que compõem a referida paisagem do município de São Paulo, também conhecida com “Lei Cidade Limpa”:

Art. 2º. Para fins de aplicação desta lei, considera-se **paisagem urbana** o espaço aéreo e a superfície externa de qualquer elemento natural ou construído, tais como água, fauna, flora, construções, edifícios, anteparos, superfícies aparentes de equipamentos de infra-estrutura, de segurança e de veículos automotores, anúncios de qualquer natureza, elementos de sinalização urbana, equipamentos de informação e comodidade pública e logradouros públi-

cos, visíveis por qualquer observador situado em áreas de uso comum do povo (SÃO PAULO, 2006, grifos nossos).

A Carta Magna mostra a sua preocupação com a política urbana em seu art. 182, apresentando como objetivo promover a ordenação do desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos habitantes. Pela importância atribuída à qualidade de vida da população, a política urbana é regulamentada pela Lei 10.257/01.

A poluição é um fator que afeta a qualidade de vida não somente dos homens, mas de todos os seres vivos, na medida em que atinge desde a estética até a salubridade do ambiente. A Lei 6.938/81, em seu art. 3º, III, *d*, define como poluição “a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente”.

Segundo o entendimento de José Roberto Marques (2010, p. 156), a poluição visual pode ser definida como “a ultrapassagem do limite da visão para reconhecer as características naturais do meio, a partir da inserção de novas imagens ou deterioração da paisagem já existente”. O autor ressalta que o legislador deve preocupar-se em regulamentar normas sobre a publicidade no meio urbano, uma vez que esta tem sido uma fonte que muito tem contribuído para o aumento desse tipo de poluição.

Luís Paulo Sirvinskas (2012, p. 730) conceitua poluição visual como “a degradação ambiental resultante das publicidades ou propagandas comerciais e sociais que direta ou indiretamente coloquem em risco a segurança, o bem-estar da comunidade ou afetem as condições estéticas do meio ambiente urbano ou rural”.

Fabiano Pereira dos Santos define assim poluição:

Efeitos danosos resultantes dos impactos visuais causados por determinadas ações e atividades, a ponto de: prejudicar a saúde, a segurança e o bem estar da população; criar con-

dições adversas às atividades sociais e econômicas; afetar desfavoravelmente a biota; afetar as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente (SANTOS, 2004, p. 15).

A poluição visual, muitas vezes, passa despercebida pelas pessoas, que, aos poucos, acabam se acostumando com as alterações da paisagem. No entanto, além de degradar a paisagem urbana, ela contribui ainda para o ocasionamento de diversos efeitos maléficos à saúde, tais como “stress, desconforto, sensação de abandono e decadência”, ao passo de que a paisagem “‘limpa’ e harmônica pode trazer bem-estar psicológico e aumento da autoestima de seus moradores”, conforme pondera Erika Bechara³².

No mesmo sentido, sobre a relevância da paisagem urbana, leciona José Afonso da Silva:

A boa aparência das cidades surte efeitos psicológicos importantes sobre a população, equilibrando, pela visão agradável e sugestiva de conjuntos e elementos harmônicos, a carga neurótica que a vida citadina despeja sobre as pessoas que nela hão de viver, conviver e sobreviver (SILVA, J., 2010, p. 301).

Cumprir mencionar que a poluição visual decorrente de publicidade e propaganda – ou seja, *outdoors*, cartazes e placas – pode afetar psicologicamente a população, por ser considerada como uma tentativa de manipulação da vontade das pessoas, na medida em que se tenta fazer com que seus conteúdos sejam assimilados, mesmo que inconscientemente, pela população. Isso pode causar um sentimento de opressão, debilitando a saúde psíquica dos indivíduos, a ponto de ocasionar sérias doenças, por exemplo, a de-

32 Vide em: <http://www.gentevidaeconsumo.org.br/dir_ambiental/erika/protecao_estetica.htm>.

pressão. Outro efeito maléfico que merece ser citado é o prejuízo à visibilidade da sinalização e à segurança no trânsito, já que o excesso de propaganda e publicidade, muitas vezes, acaba desviando a atenção de motoristas e pedestres.

O Código de Trânsito Brasileiro, ou Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, em seus arts. 81 e 82, proíbe a colocação de publicidade e inscrições em vias públicas, imóveis e sobre a sinalização de trânsito e seus suportes. Assim, busca regulamentar a estética visual, com o intuito de proteger a sadia qualidade de vida.

A Lei 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, proíbe, no *caput* de seu art. 37, a veiculação de propaganda de qualquer natureza em bens que pertençam ao Poder Público ou que dependam de sua cessão ou permissão. Todavia, no §2º, autoriza-a em bens particulares, desde que não exceda a quatro metros quadrados e que não contrarie a legislação eleitoral. Já o Código Eleitoral, instituído pela Lei 4.737/65, no inciso VIII de seu art. 243, proíbe a propaganda que “prejudique a higiene e a estética urbana ou contravenha a posturas municipais ou a outra qualquer restrição de direito”. Esse assunto será aprofundado mais adiante.

Algumas condutas causadoras de poluição visual encontram-se tipificadas na Lei de Crimes Ambientais, ou Lei 9.605/98, conforme se verifica nos arts. 63 a 65.

O art. 65 prevê pena de três meses a um ano de detenção e multa para aquele que “pichar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano”. Em se tratando de monumento ou coisa tombada, a pena será de seis meses a um ano de detenção e multa, tendo em vista “seu valor artístico, arqueológico ou histórico”, consoante disposição de seu §1º.

Os arts. 63 e 64 também buscam proteger a paisagem e a estética urbana, mormente no que tange à alteração do aspecto ou estrutura da edificação e construção em solo não edificável ou em seu entorno, conforme se pode observar:

Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida: Pena - reclusão, de um a três anos, e multa (BRASIL, 1998).

Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa (BRASIL, 1998).

Ivan Carneiro Castanheiro (2009, p. 71) lembra que, embora os delitos acima mencionados sejam considerados de menor potencial ofensivo, nos casos de transação ou suspensão condicional do processo deve haver a reparação dos danos, pois a Lei de Crimes Ambientais, além de possuir função preventiva de proteção à paisagem urbana, possui também função reparatória.

Cumprе ressaltar que, assim como a Lei de Crimes Ambientais visa proteger bens em razão de seus valores culturais, ecológicos, paisagísticos e históricos, o Decreto-Lei 25/37, ainda em vigor, tem por objetivo proteger o patrimônio histórico e artístico nacional. Equipara a eles “os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana” que, da mesma forma, sujeitam-se a tombamento, conforme rege o art. 1º, §2º.

É notório que, embora sejam patentes os malefícios causados pela poluição visual, ela tem aumentado de forma desgovernada,

especialmente nos grandes centros urbanos. Os danos dela decorrentes não se restringem à estética urbana, alcançando também a saúde e o bem-estar da população, o tráfego urbano e o turismo. Dessa forma, mostra-se relevante uma efetiva regulamentação que estabeleça parâmetros para sua aferição, com o intuito de viabilizar seu controle, para possibilitar sua prevenção e efetiva repressão.

- Poluição sonora

A poluição sonora é considerada um dos grandes problemas do meio urbano brasileiro, devido ao crescimento desordenado das cidades, especialmente nas últimas décadas, fazendo com que grande parte da população esteja nela concentrada. Trata-se de uma forma peculiar de poluição, já que, muitas vezes, passa despercebida pelas pessoas, embora cause danos à saúde e prejudique a sadia qualidade de vida.

No entendimento de Talden Farias, a poluição sonora pode ser definida como um

[...] impacto ambiental consistente em qualquer modificação sonora introduzida no ambiente capaz de alterar o equilíbrio do sistema ecológico. Trata-se uma perturbação no meio ambiente que pode causar danos à integridade do meio ambiente e à saúde dos seres humanos (FARIAS, 2009, p. 180).

Nas palavras de Luís Paulo Sirvinskas (2012, p. 716), a poluição sonora envolve a “emissão de sons ou ruídos desagradáveis que, ultrapassados os níveis legais e de maneira continuada, pode causar, em determinado espaço de tempo, prejuízo à saúde humana e ao bem-estar da comunidade, bem como dos animais”.

Mister se faz apontar a diferenciação semântica entre *som* e *ruído*. Em conformidade com o Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa (2009, p. 1780; 1872), *ruído* significa “qualquer estron-

do; barulho, estrépito, fragor. Rumor contínuo e prolongado; bulfício”. O *som* é definido como “fenômeno acústico que consiste na propagação de ondas sonoras produzidas por um corpo que vibra em meio material elástico (especialmente o ar)”.

Portanto, o *ruído* é considerado um agente poluente, distinguindo-se do *som* por manifestar-se de forma perturbadora, desagradável e incômoda, conforme assevera Celso Antonio Pacheco Fiorillo:

Podemos afirmar que *som* é qualquer variação de pressão (no ar, na água...) que o ouvido humano possa captar, enquanto *ruído* é o som ou conjunto de sons indesejáveis, desagradáveis, perturbadores. O critério de distinção é o *agente perturbador*, que pode ser variável, envolvendo o fator psicológico de tolerância de cada indivíduo (Fiorillo, 2012, p. 325).

Flávia Witkowski Frangetto (2008, p. 756) define ruído como “aquele som que se apresenta entre o limite mínimo não agradável e suportável e o limite máximo desagradável e insuportável”.

A Diretiva 2002/49/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de junho de 2002, que trata da avaliação e gestão do ruído ambiente, define ruído como “som externo indesejado ou prejudicial, criado por actividades humanas, incluindo o ruído emitido por meios de transporte, tráfego rodoviário, ferroviário, aéreo e instalações utilizadas na actividade industrial”.

Todavia, alguns autores, como Luís Paulo Sirvinskis (2012, p. 717), entendem que o som também pode ser prejudicial à saúde quando ultrapassados os limites de intensidade aceitos pelo organismo humano.

A poluição sonora pode acarretar graves problemas à saúde, como a redução da audição e, em últimos casos, até a sua perda definitiva, além de estresse, insônia, aumento da pressão arterial,

redução da capacidade de memorização, distúrbios nos sistemas cardíaco e gastrointestinal, entre outros.

Fernando Pimentel Souza, em seu artigo “A poluição sonora ataca traiçoeiramente o corpo”, detalha algumas consequências à saúde humana:

Pesquisa nos EUA mostrou que jovens em ruído médio inferior a 71 decibéis, entremeados com pulsos de 85 decibéis só a 3% do tempo, tiveram aumentos médios de 25% no colesterol e 68% numa das substâncias provocadoras de estresse: o cortisol. Mas já a partir de 55 decibéis acústicos a poluição sonora provoca estresse, segundo a Organização Mundial de Saúde. Pelo nível de ruído das nossas cidades e casas, a maioria dos habitantes deve estar sob estresse prolongado, surgindo ou agravando arterioscleroses, problemas de coração e de doenças infecciosas, fazendo inúteis dietas e acabando precocemente com suas vidas (SOUZA).³³

Estudo publicado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) em 2011 destacou que a poluição sonora ocupa atualmente o segundo lugar como a maior causadora de doenças, ficando atrás apenas da poluição atmosférica, conforme informações divulgadas pela reportagem “Invisível, poluição sonora cresce e se agrava”, publicada no Jornal do Senado, em 19 de junho de 2012.

Embora várias causas contribuam para o aumento dos ruídos na cidade, como é o caso de alto-falantes, obras e indústrias, o trânsito é considerado o fator que mais eleva o nível da poluição sonora nos grandes centros urbanos, devido ao alto índice de ruídos causados por buzinas, músicas altas e motores. Com base nessas informações, Fernando Pimentel Souza apresenta sugestão

33 Vide em: <<http://www.icb.ufmg.br/labs/lpf/2-1.html>>.

no artigo de sua autoria “Efeitos da Poluição Sonora no Sono e na Saúde em Geral – Ênfase Urbana”:

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) deveria adotar urgentemente normas internacionais avançadas na produção automobilística para ganhar cerca de 12 dB(A) nos veículos novos. O Departamento de Trânsito-MG, assim como as seus sucessores e correspondentes nos outros estados, de maneira complementar, teriam um dia que mostrar sua competência em inspecionar eficazmente os escapamentos dos veículos usados, sua fluidez e congestionamento no trânsito. Centrais de carga deveriam ser criadas na periferia das metrópoles. Na Cidade só circulariam caminhões leves e mais silenciosos (SOUZA).³⁴

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), preocupado com a emissão excessiva de ruídos e a crescente deterioração da qualidade de vida em decorrência da poluição emitida no ambiente, publicou, em 8 de março de 1990, a Resolução CONAMA 001, que regulamenta a emissão de ruídos advindos de “qualquer (sic) atividades industriais, comerciais, sociais ou recreativas, inclusive as de propaganda política”, que deverão obedecer aos critérios, diretrizes e padrões determinados por essa norma. Esta Resolução estipulava, ainda, que tais atividades deveriam obedecer aos níveis de ruídos aceitáveis pela norma NBR 10.152, de 1987 e que as medições deveriam ser realizadas em conformidade com a NBR 10.151, de 2000, que trata da “Avaliação do Ruído em Áreas Habitadas visando o conforto da comunidade – Procedimento”.

Os valores apresentados pela NBR 10.152, que fixa os níveis de ruído compatíveis com o conforto acústico em ambientes diversos, são medidos pela grandeza denominada decibéis (dB) e variam desde o nível referente aos aceitáveis para uma situação de

34 Vide em: <<http://www.icb.ufmg.br/labs/lpf/2-1.html>>.

conforto até aqueles que significam desconforto, sem necessariamente implicar risco de dano à saúde (Tabela 1).

Tabela 1 - Níveis de Ruído

Local	dB(A)
Hospitais	
Apartamentos, enfermarias, berçários, centros cirúrgicos	35 - 45
Laboratórios, áreas para uso público	40 - 50
Serviços	45 - 55
Hotéis	
Apartamentos	35 - 45
Restaurantes, sala de estar	40 - 50
Portaria, recepção, circulação	45 - 55
Residências	
Dormitórios	35 - 45
Sala de Estar	40 - 50
Auditórios	
Salas de concertos, teatros	30 - 40
Salas de conferências, cinemas, salas de uso múltiplo	35 - 45
Restaurantes	
	40 - 50
Escritórios	
Salas de reunião	30 - 40
Salas de gerência, salas de projetos e de administração	35 - 45
Salas de computadores	45 - 65
Salas de mecanografia	50 - 60
Igrejas e Templos (cultos meditativos)	
	40 - 50
Locais para esporte	
Pavilhões fechados para espetáculos e atividades esportivas	45 - 60

Fonte: http://www.cabreuva.sp.gov.br/pdf/NBR_10152-1987.pdf/.

No município de Belo Horizonte, encontra-se em vigor a Lei 9.505, de 23 de janeiro de 2008, também conhecida como “Lei do Silêncio”, que dispõe sobre o controle de ruídos, sons e vibrações. Em seu art. 3º, inciso I, define a poluição sonora como

[...] a alteração adversa das características do meio ambiente causada por emissão de ruído, som e vibração que, direta ou indiretamente, seja ofensiva ou nociva à saúde física e mental, à segurança e ao bem-estar dos meios antrópico, biótico ou físico, ou transgrida as disposições fixadas nesta Lei (BELO HORIZONTE, 2008).

Em seu art. 4º, estabelece os limites para a emissão de ruídos, que foram elencados da seguinte forma:

- (a) período diurno – das 7h1min às 19 h, 70dB;
- (b) período vespertino – das 19h1min às 22h, 60dB;
- (c) período noturno – das 22h1min às 23h59min, 50 dB;
- (d) período noturno – de 0h (zero hora) a 7h, 45dB.

Impende ressaltar que estes valores podem variar de um município para outro, uma vez que a Lei do Silêncio é municipal. No Rio de Janeiro, a Lei em vigor é a 126, de 10 de maio de 1977. Na cidade de São Paulo, vigora o Programa do Silêncio Urbano (PSIU), instituído pelo Decreto 34.569, de 6 de outubro de 1994, e reestruturado pelo Decreto 35.928, de 6 de março de 1996.

Com o intuito de coibir o barulho excessivo, há, ainda, previsão legal em nível federal, qual seja, na Lei das Contravenções Penais, Decreto-Lei 3.688, de 3 de outubro de 1941, que tipifica a perturbação do trabalho ou sossego alheio em seu art. 42:

Art. 42. Perturbar alguém o trabalho ou o sossego alheios:
I – com gritaria ou algazarra;

- II – exercendo profissão incômoda ou ruidosa, em desacordo com as prescrições legais;
 - III – abusando de instrumentos sonoros ou sinais acústicos;
 - IV – provocando ou não procurando impedir barulho produzido por animal de que tem a guarda:
- Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses, ou multa. (BRASIL, 1941).

No Direito Civil, a poluição sonora é considerada como uso nocivo da propriedade e encontra previsão no art. 1.277 do Código Civil, que a esse respeito estabelece: “o proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde dos que o habitam, provocadas pela utilização de propriedade vizinha”.

Ademais, o Estatuto da Cidade prevê nos arts. 36 a 38 o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), instrumento que visa atenuar os conflitos de uso e ocupação do solo, com o intuito de possibilitar a intermediação entre os interesses da população atingida e os dos empreendedores, para garantir as condições mínimas de qualidade de vida. Os impactos de vizinhança mais comuns referem-se às alterações nas condições de trânsito e ao sossego público.

Rosana Jane Magrini afirma que o silêncio deveria ser um direito dos cidadãos. Ela faz uma reflexão a respeito do tratamento da poluição sonora nos países desenvolvidos, sugerindo que o Brasil produza leis mais rígidas a esse respeito:

Em países do Primeiro Mundo não se pode dizer que não existam os mesmos problemas de poluição sonora enfrentados no Brasil. Todavia lá existem leis rígidas que só permitem a construção de prédios comerciais e residenciais, próximos a locais barulhentos, como aeroportos, se o material utilizado proporcionar isolamento acústico total, entre outras medidas. De forma alguma é permitida a abertura de estabelecimentos noturnos sem a devida proteção acústica (MAGRINI, 1995, p. 1).

A Organização Mundial de Saúde (OMS) estabelece que o organismo humano começa a sofrer impactos do ruído com volume a partir de 50dB, sendo que o limite tolerável ao ouvido humano é de 65dB e que os valores acima de 80dB podem causar sérios danos.

A tabela 2 relaciona a intensidade do som com os impactos na saúde humana e apresenta exemplos.

Tabela 2 - Impactos de ruídos na saúde

Volume	Reação	Efeito negativo	Exemplo
Até 50dB	Confortável (limite da OMS)	Nenhum	Rua sem tráfego
Acima de 50dB	O organismo humano começa a sofrer impactos do ruído.		
De 55 a 65dB	A pessoa fica em estado de alerta, não relaxa.	Diminui o poder de concentração e prejudica a produtividade no trabalho intelectual.	Agência bancária.
De 65 a 70dB	O organismo reage para tentar se adequar ao ambiente, minando as defesas.	Aumenta o nível de cortisona no sangue, diminuindo a resistência imunológica. Induz a liberação de endorfina, tornando o organismo dependente. É por isso que muitas pessoas só conseguem dormir em locais silenciosos com o rádio ou TV ligados. Aumenta a concentração de colesterol no sangue.	Bar ou restaurante lotado.
Acima de 70dB	O organismo fica sujeito a estresse degenerativo além de abalar a saúde mental.	Aumentam os riscos de enfarte, infecções, entre outras doenças sérias.	Praça de alimentação em <i>shopping centers</i> Ruas de tráfego intenso.

Obs: A tabela mostra ruídos inseridos no cotidiano das pessoas. Ruídos eventuais alcançam volumes mais altos. Um trio elétrico, por exemplo, chega facilmente a 130dB(A), o que pode provocar perda auditiva induzida, temporária ou permanente.

Fonte: <http://www.acital.com.br/noticias/ruído-x-saúde-efeitos-consequencias-e-precaucoes>.

- Poluição atmosférica

O ar atmosférico é o recurso natural mais importante para a manutenção da vida. O homem consegue viver até cinco dias sem água e um mês sem alimento, no entanto não poderia viver sequer mais que cinco minutos sem respirar. Por suas características, é considerado um bem de natureza difusa, conforme observa Ana Paula Fernandes Nogueira da Cruz:

Encontra-se livremente disperso na natureza. Composto por gases e ocasionalmente por micropartículas sólidas e líquidas, sua difusão é total. Somente por esse motivo poder-se-ia dizer que é o bem difuso por excelência. Além disso, está disponível na natureza de forma livre, sem que seja preciso qualquer esforço ou ônus para o seu uso (CRUZ, 2002, p. 64).

De acordo com o conceito do dicionário *Michaelis online*, atmosfera é definida como a “esfera gasosa que envolve a Terra, constituída essencialmente de oxigênio e nitrogênio”, enquanto ar é definido como “mistura de gases invisível, transparente, sem cheiro, compressível e elástica, de que se compõe a atmosfera: ar atmosférico [...]”.

O ar atmosférico é constituído por vários elementos e compostos químicos, principalmente por nitrogênio (78%) e oxigênio (21%). Em pequenas quantidades, é também formado por vapor d’água, dióxido de carbono, gás metano e outros gases nobres.

A poluição do ar atmosférico é a alteração física, química ou biológica da massa gasosa que faz parte de sua composição, de forma a degradar o meio ambiente e a sadia qualidade de vida. Nas palavras de Luís Paulo Sirvinskas (2012, p. 273), trata-se da “alteração da constituição dos elementos acima expostos, que, ul-

trapassados os limites estabelecidos pelas normas ambientais, podem colocar em risco a saúde, a segurança, e o bem-estar comum”.

José Afonso da Silva (2009, p. 111), citando Ramón Martín Mateo, afirma que ocorre poluição atmosférica “quando a presença de uma substância estranha ou uma variação importante na proporção de seus constituintes é suscetível de provocar um efeito prejudicial ou criar uma moléstia, tendo em conta os conhecimentos científicos do momento”.

Na concepção de Mariana Bulhões Freire de Carvalho, existe poluição do ar atmosférico

[...] com a presença ou lançamento no ambiente atmosférico de substâncias em concentrações suficientes para interferir direta ou indiretamente na saúde, segurança e bem-estar do homem, chegando a restringir o pleno uso e gozo da propriedade, além de causar danos à flora, à fauna e aos materiais (CARVALHO, 2009, p. 12).

A poluição atmosférica pode ser causada por vários fatores. Os maiores poluidores são as indústrias, consideradas fontes fixas, e os veículos automotores, fontes móveis. Existem outras fontes que merecem ser citadas, tais como, mineração, chaminés domésticas, queima de vegetação, aviões, navios e trens.

Entre os diversos danos causados pela poluição do ar, é possível mencionar os problemas de saúde relacionados ao aparelho respiratório, tais como, asma, bronquite, reação alérgica e asfixia, além de outros danos com potencial de risco de morte. Já os poluentes cancerígenos, por exemplo, o benzeno, podem levar à ocorrência de problemas cardíacos e oftalmológicos, entre outros. Cita-se, ainda, a degradação da flora e, até mesmo, a morte em animais, além de danos ao patrimônio, já que, muitas vezes, chega a causar aspecto de sujeira nas construções.

Na história, ocorreram verdadeiras tragédias decorrentes da poluição atmosférica, que levaram à morte de milhares de pessoas, conforme recorda José Afonso da Silva:

Registram-se graves episódios de poluição do ar. O de Chernobil foi o de maior repercussão. Um dos primeiros foi o de Donora, nos EUA, em 1948, com 70 mortos e 6.000 enfermos. O de Londres, em 1952, com cerca de 4.000 mortos e mais 2.000 em 1962. Vários têm ocorrido nos EUA, como o de 1962, que afetou 18 cidades da Costa Grandes Lagos. Na Itália menciona-se o de Séves, na Lombardia, em 1976, em consequência de uma fuga de gás TCDD. Na Índia, foi desastroso o da União Carbide (SILVA, J., 2009, p. 111).

Analisando as consequências trágicas provocadas pela poluição atmosférica, é possível perceber a importância da tutela da qualidade do ar para a sadia qualidade de vida da população e a preservação do planeta. A poluição atmosférica possui caráter transfronteiriço; ou seja, não fica restrita ao local de onde advém a poluição, mas se dispersa rapidamente, fazendo com que atinja locais além das fronteiras. Dessa forma, pode-se dizer que a poluição atmosférica apresenta um caráter global, já que acarreta danos até nas regiões mais longínquas. Além disso, contribui para o aumento do efeito estufa, com o consequente aquecimento global, a destruição da camada de ozônio, a inversão térmica e a chuva ácida. Cabe ao Poder Público instituir legislação para fixar o limite de poluente autorizado a ser despejado na atmosfera sem causar prejuízos ao meio ambiente e à saúde da população.

Com o intuito de garantir um padrão de ar com qualidade, foram instituídos alguns programas de controle pelo CONAMA, uma vez que o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto no art. 9º, I, da Lei 6.938/81. Esses padrões de qualidade

do ar são extremamente relevantes, por possibilitarem a prevenção de danos ao meio ambiente, a responsabilização dos poluidores e o fornecimento de diagnóstico da qualidade atmosférica. Nesse sentido, importante mencionar a Resolução CONAMA 5, de 15 de junho de 1989, que dispõe sobre o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar (PRONAR), um instrumento básico da gestão ambiental visando à:

- [...] proteção da saúde e bem-estar das populações e melhoria da qualidade de vida com o objetivo de permitir o desenvolvimento econômico e social do País de forma ambientalmente segura, pela limitação dos níveis de emissão de poluentes por fontes de poluição atmosférica, com vistas a:
- a) uma melhoria na qualidade do ar;
 - b) o atendimento aos padrões estabelecidos;
 - c) o não comprometimento da qualidade do ar em áreas consideradas não degradadas (BRASIL, 1989).

A Resolução CONAMA 3, de 28 de junho de 1990, dispõe sobre os padrões de qualidade do ar previstos no PRONAR, cujo conceito encontra-se elencado em seu art. 1º como “as concentrações de poluentes atmosféricos que, ultrapassadas, poderão afetar a saúde, a segurança e o bem-estar da população, bem como ocasionar danos à flora e à fauna, aos materiais e ao meio ambiente em geral”. Nesta Resolução, foram previstos ainda alguns conceitos, como o de poluentes, padrões primários e, também, secundários de qualidade do ar.

O CONAMA instituiu o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE), por meio da Resolução CONAMA 18, de 1986, que visa dentre outros objetivos, “reduzir os níveis de emissão de poluentes por veículos automotores visando o atendimento aos Padrões de Qualidade do Ar, especialmente nos centros urbanos”. Esta Resolução foi posteriormente complementada pelas Resoluções CONAMA 8, de 31 de agosto de 1993, e 16, de 13 de dezembro de 1995.

A poluição atmosférica é tutelada pela Lei de Crimes Ambientais, ou Lei 9.605/98, no art. 54, inciso II, §2º, que prevê pena de reclusão de um a cinco anos no caso de “causar poluição atmosférica que provoque a retirada, ainda que momentânea, dos habitantes das áreas afetadas, ou que cause danos diretos à saúde da população”. Há, ainda, previsão no art. 38 da Lei de Contravenções Penais, Decreto-Lei 3.688/41: “provocar, abusivamente, emissão de fumaça, vapor ou gás, que possa ofender ou molestar alguém”.

Sobre a medição da emissão do agente poluente, Paulo Affonso Leme Machado (2010, p. 550) leciona que deve ser realizada: “na fonte emissora e não no local de recepção da substância poluidora. Considera-se contravenção mesmo se no local onde resida a vítima não chegue o poluente em quantidade capaz de causar dano ou preocupação”. Portanto, a contravenção penal ocorre pelo fato de o agente dar causa a fumaça, vapor ou gás, com o potencial de prejudicar alguém, independente de seu efetivo dano a alguém.

O Código Penal, Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940, prevê, em seu art. 252, pena de um a quatro anos e multa para a conduta de “expor a perigo a vida, a integridade física ou o patrimônio de outrem, usando de gás tóxico ou asfixiante”, reduzindo-a para três meses a um ano caso ocorra na modalidade culposa. Trata-se de um crime de perigo concreto, sendo necessária a comprovação do risco.

Pelo exposto, verifica-se que o Estado busca de várias formas tutelar a proteção da qualidade do ar, que é não apenas relevante, mas essencial à sobrevivência do homem e dos demais seres vivos. Mister se faz a adoção de medidas preventivas, tendo em vista o caráter transfronteiriço e irreversível da poluição atmosférica, que faz com que o ar possa causar efeitos devastadores.

- Resíduos sólidos e a poluição do solo

Considera-se poluente qualquer matéria ou substância que provoque, direta ou indiretamente, qualquer forma de poluição. Podem

ser substâncias nos estados sólido, líquido ou gasoso. A partir desse conceito, verifica-se que lixo e resíduo podem possuir o mesmo significado quando utilizados de forma ampla. Leciona Fiorillo (2012, p. 362): “é o ‘resto’, a ‘sobra’ não reaproveitada pelo próprio sistema, oriunda de uma desarmonia ecológica”. Todavia, a palavra *lixo*, muitas vezes, é utilizada como espécie de *resíduos*, sendo corrente o uso de termos como lixo industrial, lixo doméstico e lixo hospitalar.

De forma semelhante, Sirvinskas (2012, p. 427) define resíduos com todo “material resultante das atividades diárias do homem que vive em sociedade e pode ser encontrado nos estados sólido, líquido e gasoso. Como as sobras de lixo, temos as sobras de alimentos, embalagens, papéis, plásticos e tantos outros”.

Contudo, ressalta que este conceito de resíduo como material que não pode ser mais aproveitado encontra-se relativizado com o desenvolvimento da indústria da reciclagem, já que um resíduo, embora possa ser inservível para determinada pessoa, pode ser útil para outra. Assim, ao contrário do rejeito, que não é reciclável, o resíduo pode ser reaproveitado. Já a definição de resíduos sólidos foi estabelecida na *Agenda 21*, um importante documento gerado pela *Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento* (CNUMD), também conhecida como “Rio 92”, em seu capítulo 21, que trata do manejo ambientalmente saudável dos resíduos sólidos e questões relacionadas com os esgotos, no item 21.3: “todos os restos domésticos e resíduos não perigosos, tais como os resíduos comerciais e institucionais, o lixo da rua e os entulhos de construção”.

A Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, também estabeleceu seu conceito em seu art. 3º:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

XVI - resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade,

a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível (BRASIL, 2010).

O professor José Cláudio Junqueira Ribeiro enumera o que seriam considerados resíduos sólidos, que podem ser encontrados nos estados sólido, líquido ou gasoso:

O lixo de nossas casas, os entulhos da construção civil, as embalagens em geral, os resíduos que sobram das atividades comerciais, industriais, da mineração, da agropecuária, dos serviços de saúde, enfim, todos esses materiais que se encontram no estado sólido da matéria e restaram de um processo de produção de consumo.

Além disso, são também considerados resíduos sólidos os líquidos não passíveis de tratamento, como, por exemplo, substâncias químicas (ácidos, alcoóis, tintas etc.) e gases com data de validade vencida, ou sem utilidade, que para o descarte necessitam ser acondicionados em recipientes sólidos para o seu manejo adequado (RIBEIRO, 2013, p. 21-22).

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), em sua NBR 10004, de 2004, determina:

Resíduos nos estados sólido e semi-sólido, que resultam de atividades de origem industrial, doméstica, hospitalar, comercial, agrícola, de serviços e de varrição. Ficam incluídos nesta definição os lodos provenientes de sistemas de tratamento de água, aqueles gerados em equipamentos e instalações de controle de poluição, bem como determinados líquidos cujas particularidades tornem inviável seu lançamento na rede pública de esgotos ou corpos de água, ou

exijam para isso soluções técnica e economicamente inviáveis em face à melhor tecnologia disponível (ABNT, 2004).

Os critérios de classificação dos resíduos encontram-se previstos nessa mesma norma da ABNT, NBR 10004, que assim estabelece: a) resíduos classe I – perigosos, devido às suas características, apresentam periculosidade, requerendo cuidados especiais nas fases de coleta, transporte, destinação e disposição final, como é o caso dos resíduos nucleares; b) resíduos classe II A – não inertes, como é o caso do lixo doméstico; c) resíduos classe II B – inertes, recicláveis, não se degradam ou se decompõem lentamente quando em contato com o solo.

A disposição dos resíduos sólidos tem sido um assunto muito discutido nos dias atuais, uma vez que com o crescimento da população a geração de resíduos tem aumentado muito, fazendo com que sua correta destinação seja de extrema relevância para o meio ambiente e a saúde pública. De acordo com a reportagem “Ministério do Meio Ambiente quer cumprimento de lei que prevê fim dos lixões”, publicada em 10 de junho de 2013 na revista digital Dom Total, o representante da organização não governamental do Instituto Akatu, Dalberto Adulis, assevera que “o volume de lixo no País aumentou em 60 mil toneladas por dia entre 2007 e 2013, estando hoje em 273 mil toneladas/dia”.

Segundo informações do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou, em 2008, por intermédio da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PNSB), os seguintes dados:

99,96% dos municípios brasileiros têm serviços de manejo de Resíduos Sólidos, mas 50,75% deles dispõem seus resíduos em vazadouros; 22,54% em aterros controlados; 27,68% em aterros sanitários. Esses mesmos dados apontam que 3,79% dos municípios têm unidade de compostagem de resíduos orgânicos; 11,56% têm unidade de

triagem de resíduos recicláveis; e 0,61% têm unidade de tratamento por incineração (MMA, 2013).

Verifica-se que mais da metade dos municípios ainda destinam de forma inadequada seus resíduos sólidos, uma vez que, de acordo com informações da matéria “Gestão do lixo”, grande parte dos resíduos é enviada aos 2.906 lixões que o Brasil possui.

Este dado é de extrema relevância, uma vez que o inadequado descarte gera inúmeras consequências danosas ao meio ambiente e à saúde da população. Não havendo uma correta destinação para esses resíduos, a situação do meio ambiente tende a ficar cada vez mais crítica, podendo comprometer de maneira irreversível o futuro de todo o planeta. Faz-se necessária uma efetiva mobilização do governo e da população para tentar reduzir a quantidade de resíduos e, conseqüentemente, a poluição por eles gerada.

A poluição do solo, muitas vezes, advém do acúmulo irregular de resíduos sólidos, conforme explica a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB):

O solo atua frequentemente como um “filtro”, tendo a capacidade de depuração e imobilizando grande parte das impurezas nele depositadas. No entanto, essa capacidade é limitada, podendo ocorrer alteração da qualidade do solo, devido ao efeito cumulativo da deposição de poluentes atmosféricos, aplicação de defensivos agrícolas e fertilizantes e disposição de resíduos sólidos industriais, urbanos, materiais tóxicos e radioativos (CETESB).

No caso de lançamento indevido dos resíduos, os infratores, além de serem responsabilizados administrativamente, por meio de multas, por exemplo, poderão ser criminalmente responsabilizados no caso de criação de risco à saúde pela inadequada disposição de resíduos, conforme se preveem os arts. 132 e 268 do Código Penal:

Art. 132 - Expor a vida ou a saúde de outrem a perigo direto e iminente:

Pena - detenção, de três meses a um ano, se o fato não constitui crime mais grave (BRASIL, 1940).

Art. 268 - Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa:

Pena - detenção, de um mês a um ano, e multa (BRASIL, 1940).

José Cláudio Junqueira Ribeiro (2013, p. 35) salienta a necessidade de se refletir sobre o dito popular “o melhor resíduo é aquele que não é gerado”, para que haja um esforço no sentido de reduzir de forma eficiente e eficaz a geração de resíduos. Tecidas essas considerações, cumpre mencionar a importância do reaproveitamento e da reciclagem, previstos na *Agenda 21*, como tentativas de preservar o meio ambiente, práticas em que a consciência e participação da população mostram-se fundamentais para um resultado positivo em todo o planeta.

- Poluição das águas

A água é uma substância química essencial às formas de vida na Terra, sendo encontrada em abundância na biosfera, já que corresponde a quase três quartos da superfície do planeta. Pode ser encontrada nas formas sólida, líquida ou de vapor, nos lagos, rios, mares, geleiras, solos e atmosfera. Em torno de 97% estão presentes nos oceanos e mares, correspondendo às águas salgadas; 2,3% representam calotas polares e geleiras e 0,7% encontra-se nos lagos, lagoas e rios. Na atmosfera, apresenta-se em uma quantidade irrisória, 0,001%, no vapor e nas nuvens.

Do volume disponível em corpos de água, o Brasil detém mais de 12% da água doce existente no planeta. Contudo, grande parte está contaminada devido à carência de saneamento, à omissão do Poder Público e à falta de conscientização da população,

verificando-se, ainda, alto índice de desperdício nas redes de distribuição. A esse respeito, argumenta Edis Milaré:

Jogamos, também, muita água boa fora. Enquanto a média mundial de perdas nas redes de distribuição é de cerca de 10%, no Brasil o desperdício médio em nossas cidades é de 40% da água que sai das estações de tratamento. No nordeste, justamente a região mais carente, joga-se fora mais água potável do que se consome: 60% perdem-se nos canos antes de chegar aos domicílios (MILARÉ, 2013, p. 521).

As águas subdividem-se em: subterrâneas e superficiais. Estas últimas podem ser internas, por exemplo, lagos, lagoas e rios, ou externas, como é o caso do mar territorial e alto-mar. Dentre suas funcionalidades, elencam-se: regular a temperatura corporal, transportar nutrientes pelos órgãos, diluir sólidos e eliminar resíduos solúveis, tais como, sais e impurezas. Além disso, participam dos processos de respiração, fotossíntese e quimiossíntese.

A Resolução CONAMA 357, de 17 de março de 2005, que dispõe sobre a classificação dos corpos de água e as diretrizes ambientais para o seu enquadramento, determina as condições e os padrões de lançamento de efluentes e estabelece as definições de águas doces, salobras e salinas em seu art. 2º: “I - águas doces: águas com salinidade igual ou inferior a 0,5‰; II - águas salobras: águas com salinidade superior a 0,5‰ e inferior a 30‰; III - águas salinas: águas com salinidade igual ou superior a 30‰”. Além disso, conceitua carga poluidora, no inciso VII de seu art. 2º, como: “quantidade de determinado poluente transportado ou lançado em um corpo de água receptor³⁵, expressa em unidade de massa por tempo”.

35 De acordo com o art. 2º, XV, da Resolução CONAMA 357, de 17 de março de 2005, corpo receptor é definido como “corpo hídrico superficial que recebe o lançamento de um efluente”.

O lançamento de esgoto doméstico sem tratamento e em desconformidade com os padrões legalmente estabelecidos em cursos d'água é considerado uma das atividades poluidoras mais significativas no País, uma vez que deteriora a qualidade do ambiente e prejudica o bem-estar da população.

A Lei 9.966, de 28 de abril de 2000, que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, no inciso X de seu art. 2º, define substância nociva ou perigosa como “qualquer substância que, se descarregada nas águas, é capaz de gerar riscos ou causar danos à saúde humana, ao ecossistema aquático ou prejudicar o uso da água e de seu entorno”.

O Decreto 73.030, de 30 de outubro de 1973, que criou, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), define poluição das águas no §1º do art. 13 como: “qualquer alteração de suas propriedades físicas, químicas ou biológicas, que possa importar em prejuízo à saúde, à segurança e ao bem-estar das populações, causar dano à flora e à fauna, ou comprometer o seu uso para fins sociais e econômicos”.

José Afonso da Silva (2009, p. 125) assevera que este conceito está em conformidade com o art. 3º, inciso III, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, ou Lei 6.938/81.

Portanto, verifica-se que a poluição das águas decorre do acréscimo de determinadas substâncias que, de forma direta ou indireta, modificam suas características físicas, químicas ou biológicas, de modo a comprometer a sua utilização.

A poluição química caracteriza-se por dois tipos de poluentes: a) biodegradáveis – aqueles que são decompostos por micro-organismos presentes no ambiente, como é o caso dos detergentes; e b) persistentes – aqueles que resistem à degradação química,

permanecendo por um longo tempo no ambiente, por exemplo, o Dicloro-Difenil-Tricloroetano (DDT).

A poluição física ocorre, por exemplo, pela poluição térmica, que é causada pelo aquecimento das águas naturais devido ao lançamento de água usada no processo de refrigeração de siderúrgicas, usinas nucleares e refinarias, consoante assevera Régis da Silva Pereira (2004, p. 24).

A poluição biológica decorre da contaminação por organismos patogênicos, encontrados nos esgotos, que podem conter vírus, bactérias, vermes e protozoários transmissores de doenças.

O Brasil possui legislação para tutelar sobre a proteção das águas. A Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), baseando-se nos seguintes fundamentos, expostos no art. 1º:

Art. 1º.

I - a água é um bem de domínio público;

II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;

III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;

IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;

V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (BRASIL, 1997).

A norma em comento estabelece em seu art. 2º como objetivos da PNRH garantir à atual geração e às futuras disponibilidade de água suficiente, em padrões de qualidade que sejam adequados aos respectivos usos, além de uma racional e integrada utilização dos recursos hídricos, buscando-se alcançar o desenvolvimento sustentável.

A Lei de Crimes Ambientais, em seu art. 33, estabelece como crime: “provocar, pela emissão de efluentes ou carreamento de materiais, o perecimento de espécimes da fauna aquática existentes em rios, lagos, açudes, lagoas, baías ou águas jurisdicionais brasileiras”. Além disso, o art. 54 prevê pena de reclusão de um a cinco anos para aquele que “causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade”, incorrendo na mesma pena aquele que “deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível”.

O Código Penal, no Capítulo III, que prevê os crimes contra a saúde pública, protege a qualidade da água potável, ao definir como crime:

Art. 270 - Envenenar água potável, de uso comum ou particular, ou substância alimentícia ou medicinal destinada a consumo:

Pena - reclusão, de dez a quinze anos.

§ 1º - Está sujeito à mesma pena quem entrega a consumo ou tem em depósito, para o fim de ser distribuída, a água ou a substância envenenada.

Modalidade culposa

§ 2º - Se o crime é culposo:

Pena - detenção, de seis meses a dois anos (BRASIL, 1940).

Art. 271 - Corromper ou poluir água potável, de uso comum ou particular, tornando-a imprópria para consumo ou nociva à saúde:

Pena - reclusão, de dois a cinco anos.

Modalidade culposa

Parágrafo único - Se o crime é culposos:

Pena - detenção, de dois meses a um ano (BRASIL, 1940).

Pelo exposto, verifica-se que a legislação busca proteger os recursos hídricos, riqueza natural mais preciosa do futuro e essencial para a sobrevivência dos homens, dos animais e de toda a natureza. Porém, cabe a toda sociedade repensar o uso da água para evitar desperdício, já que é um recurso finito e que está se esgotando. Portanto, deve ser utilizada dentro do estritamente necessário para a sobrevivência humana, a fim de propiciar o desenvolvimento sustentável, já que é considerada um direito de todos, inclusive das futuras gerações.

4 O processo eleitoral como fonte geradora de poluição

4.1 Conceito de processo eleitoral

De acordo com o Glossário Eleitoral do TSE, o processo eleitoral “consiste num conjunto de atos abrangendo a preparação e a realização das eleições, incluindo a apuração dos votos e a diplomação dos eleitos.”³⁶

Nas palavras de Jair Eduardo Santana e Fábio Luís Guimarães (2012, p. 115), o termo *processo* é empregado no Direito Eleitoral “para designar as fases de desenvolvimento das eleições, desde a preparação até a diplomação e posse dos candidatos eleitos”.

De acordo com entendimento de José Jairo Gomes, a expressão “processo eleitoral” possui duplo sentido, sendo um amplo e o outro restrito:

Em sentido amplo, “processo eleitoral” significa a complexa relação que se instaura entre Justiça Eleitoral, candidatos, partidos políticos, coligações, Ministério Público e cidadãos com vistas à concretização do sacrossanto direito de sufrágio e escolha, legítima, dos ocupantes dos cargos público-eletivos em disputa. O procedimento, aqui, reflete o intrincado caminho que se percorre para a concretização das eleições, desde a efetivação das convenções pelas agremiações políticas até a diplomação dos eleitos.

36 Vide em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-p/#processo-eleitoral>>.

Em geral, quando se fala em processo eleitoral, é a este sentido que se quer aludir.

[...]

Já em sentido restrito, a expressão *processo eleitoral* designa *processo jurisdicional eleitoral* (= *contencioso eleitoral*). Seu fundamento é o controle das eleições (GOMES, 2012, p. 212).

Para os propósitos deste estudo, processo eleitoral refere-se a um sentido amplo, que pode ser subdividido em três fases: a) pré-eleitoral, cujo início ocorre na escolha e apresentação das candidaturas e estende-se até a realização da propaganda eleitoral; b) eleitoral propriamente dita, que consiste no pleito eleitoral, ou seja, do início ao encerramento da votação; e c) pós-eleitoral, que começa com a apuração e a contagem de votos e finaliza com a diplomação do eleito.

4.2 Propaganda eleitoral

- Conceito

O termo propaganda é utilizado na língua portuguesa como

[...] ato ou efeito de propagar; disseminação de ideias, informação ou rumores com o fim de auxiliar ou prejudicar uma instituição, causa ou pessoa; doutrinas, ideias, argumentos, fatos ou alegações divulgados por qualquer meio de comunicação a fim de favorecer a causa própria ou prejudicar a causa oposta [...] (DICIONÁRIO MICHAELIS ONLINE).

Na concepção de Sidney Pessoa Madruga (2012, p. 356), a propaganda é uma subespécie de publicidade, que “consiste na arte técnica de divulgação de determinada mensagem, utilizando-se para tanto de espaços públicos e privados, gratuitos ou pagos,

podendo assumir caráter abusivo, enganoso, dissimulado, ao extrapolar limites éticos e legais”.

No que diz respeito ao processo eleitoral, cumpre destacar a importância da propaganda política, que, segundo alguns doutrinadores, tais como Frederico Franco Alvim (2012, p. 237) e Roberto Moreira de Almeida (2010, p. 227), subdivide-se em três espécies: eleitoral, partidária e intrapartidária. No entanto, outra parte da doutrina entende que ainda existe mais uma: a institucional, como defendem José Jairo Gomes (2012, p. 333) e José de Andrade Neto (2012, p. 222). A propaganda eleitoral será objeto de estudo aprofundado mais adiante. Neste momento procurar-se-á demonstrar, em linhas concisas, o que distingue um tipo do outro.

A propaganda partidária, regulamentada nos arts. 45 a 49 da Lei 9.096/95, conhecida como “Lei Orgânica dos Partidos Políticos” (LOPP), consiste na divulgação gratuita da ideologia e do programa do partido, por meio de rádio ou televisão, com o objetivo de receber adeptos e novos filiados. Não está vinculada a uma eleição específica. É permitida nos anos não eleitorais e no primeiro semestre dos anos em que ocorrerão eleições, cujo prazo final ocorre no dia 30 de junho. Seus objetivos estão previstos no art. 45 da LOPP, quais sejam: “I - difundir os programas partidários; II - transmitir mensagens aos filiados sobre a execução do programa partidário [...]; III - divulgar a posição do partido em relação a temas político-comunitários; e IV - promover e difundir a participação política feminina [...]” (BRASIL, 1995).

A propaganda intrapartidária, disciplinada no §1º do art. 36 da Lei das Eleições, ou Lei 9.504/97, é permitida aos postulantes a candidatura a cargo efetivo para a indicação de seus nomes, com o intuito de serem escolhidos como futuros candidatos, na quinzena anterior à data escolhida pelo partido. É vedado o uso de rádio, televisão e *outdoor*. A lei não proíbe a realização da propaganda intrapartidária através de e-mail “remetido aos integrantes do par-

tido, ou mesmo por mensagens de texto enviadas por telefone celular (*sms*). Basta, porém, que o envio da propaganda fique restrito aos filiados ao partido e ocorra dentro o período supra-aludido [...]”, conforme assevera José de Andrade Neto (2012, p. 228).

Já a propaganda institucional, também denominada “propaganda governamental”, visa à divulgação de obras, serviços, programas, atos e campanhas dos órgãos públicos, devendo possuir “caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”, consoante previsão do art. 37, §1º, da Lei Maior. Esta modalidade de propaganda é paga e realizada pelo Poder Público, não podendo possuir caráter pessoal ou de promoção dos governantes. Além disso, não pode ser autorizada nos três meses que antecedem ao pleito, com exceção “da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado” e no caso de “grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral”, como menciona o art. 73, VI, b, da Lei das Eleições.

A espécie de propaganda de maior relevância para este estudo é a eleitoral, prevista na Lei 9.504/97, notadamente em seus arts. 36 a 57. Trata-se da apresentação de propostas pelos candidatos, partidos políticos e coligações para tentar obter votos em determinada eleição, no período estipulado pela Lei das Eleições, qual seja, após o dia 5 de julho do ano eleitoral.

O conceito de propaganda eleitoral pode ser encontrado nos acórdãos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) 16.183, de 17 de fevereiro de 2000, e 15.732, de 15 de abril de 1999, de relatoria do ministro Eduardo Alckmin, 16.426, de 28 de novembro de 2000, de relatoria do ministro Fernando Neves, 26.202, de 27 de fevereiro de 2007, e 26.196, de 28 de novembro de 2006, de relatoria do ministro Gerardo Grossi, a seguir:

Entende-se como ato de propaganda eleitoral aquele que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública. Sem tais características, poderá haver mera promoção pessoal, apta, em determinadas circunstâncias a configurar abuso de poder econômico, mas não propaganda eleitoral. (TSE, RESPE nº 16.183/MG, Relator Ministro Eduardo Alckmin. Acórdão de 17/2/2000, publicado no DJ em 31/3/2000).

José Jairo Gomes apresenta semelhante definição ao asseverar que a propaganda eleitoral busca convencer o eleitor de que tal candidato é o mais apto a assumir determinado cargo, ainda que para isso aja de forma dissimulada:

Denomina-se propaganda eleitoral a elaborada por partidos políticos e candidatos com a finalidade de captar votos do eleitorado para investidura em cargo público-eletivo. Caracteriza-se por levar ao conhecimento público, ainda que de maneira disfarçada ou dissimulada, candidatura ou os motivos que induzam à conclusão de que o beneficiário é o mais apto para o cargo em disputa. Nessa linha, constitui propaganda eleitoral aquela que adrede preparada para influir na vontade do eleitor, em que a mensagem é orientada à conquista de votos (GOMES, 2012, p. 340).

José de Andrade Neto destaca a tentativa de convencer o eleitor por meio de ideias e propósitos, ainda que de forma indireta, propagando-se mensagem subliminar:

A propaganda eleitoral é aquela onde há divulgação do nome de um candidato a cargo eletivo, partido político ou coligação, com o objetivo de convencer o eleitor e captar-

-lhe o voto. Ela pode ocorrer através da divulgação direta de ideias, propósitos e plataformas de governo de determinado candidato, partido ou coligação, ou mesmo de forma indireta, mediante a divulgação de mensagem subliminar (ANDRADE NETO, 2012, p. 228-229).

Nas palavras de Thales Tácito Cerqueira e Camila Albuquerque Cerqueira, a propaganda eleitoral pode ser assim considerada:

Toda manifestação de vontade do candidato em relação à sua postulação eleitoral, que leva a conhecimento geral e dos eleitores, nacionais, ou de determinada região, as formas em que pretende manifestar sua candidatura, demonstrando as razões que o tornam, entre os demais, merecedor do exercício do mandato (CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2012, p. 391).

Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto (2010, p. 2) a conceitua como aquela que visa à “captação de votos, facultada aos partidos, coligações e candidatos que, por intermédio dos meios publicitários permitidos em lei, procuram influenciar no processo decisório do eleitorado, divulgando o *curriculum* dos candidatos, das propostas e mensagens”.

O art. 41 da Lei das Eleições permite a realização de propaganda eleitoral, desde que esteja em conformidade com as determinações da Justiça Eleitoral. Isso vai ao encontro do estabelecido na última parte do inciso VIII do art. 243, da Lei 4.737/65, que veda a propaganda que “contravenha a posturas municipais ou a outra qualquer restrição de direito”.

A Resolução TSE 23.370/2011, em seu art. 88, determina a remoção da propaganda eleitoral pelos candidatos, partidos políticos e coligações no prazo de trinta dias após o término das eleições, com a restauração do bem em que foi afixada. O parágrafo único deste dispositivo prevê que o descumprimento do determinado no *caput* sujei-

tará os responsáveis às consequências previstas na legislação comum aplicável. No entanto, muitos candidatos, por meio de propagandas irregulares, acabam desrespeitando a população e o meio ambiente, contribuindo para a geração de poluição em seus vários aspectos.

✓ *Propaganda eleitoral regular*

A propaganda eleitoral regular é aquela realizada em conformidade com a legislação eleitoral vigente. Segundo o art. 41 da Lei das Eleições, ela não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob a alegação de violação de postura municipal ou de exercício do poder de polícia.

✓ *Propaganda eleitoral ilícita*

A propaganda eleitoral ilícita é aquela que não é exercida nos termos da legislação eleitoral. Subdivide-se em: propaganda eleitoral ilegal e a propaganda eleitoral irregular.

a) Propaganda eleitoral ilegal

A propaganda eleitoral ilegal decorre de uma ação tipificada como crime eleitoral. Além de incidir na aplicação de sanções de natureza administrativa, incorre nas penas previstas no Código Eleitoral, arts. 323 a 337, e na Lei das Eleições, §5º do art. 39.

b) Propaganda eleitoral irregular

A propaganda eleitoral irregular, embora seja proibida ou restrita pela legislação eleitoral, não se encontra tipificada como crime eleitoral, estando sujeita apenas a sanções administrativas. Devido à ocorrência deste tipo de propaganda, muitas vezes, é possível perceber várias formas de poluição durante o período das eleições, um

verdadeiro desrespeito dos candidatos ao meio ambiente e a toda população, conforme pondera Rodrigo Andreotti Musetti:

Todo ano eleitoral, ao término das eleições, a população, após cumprir seu valioso direito de votar, observa, com maior atenção e percepção, a degradação ambiental espalhada por toda cidade. O espaço público transforma-se no lixo privado. São amontoados, espalhados e rasgados, milhões de panfletos, cartazes, microcartazes, folders e todo tipo desta peculiar espécie de propaganda – a eleitoral (MUSETTI, 2000, p. 1).

Alberto Rollo e Arthur Rollo entendem que há um conflito de interesses nesse período, uma vez que, ao mesmo tempo em que o cidadão possui o direito de estar bem informado a respeito das propostas dos candidatos para formar sua opinião, possui ainda o direito a uma sadia qualidade de vida e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado:

Pode-se dizer que existe, no período eleitoral, um conflito entre o direito dos cidadãos de circular em uma cidade visualmente limpa e o direito dos cidadãos de conhecerem e saberem quem são os candidatos, a fim de formar a sua consciência de voto e, dessa forma, melhorarem sua cidade, seu estado e seu país (ROLLO; ROLLO, 2004, p. 1).

O Código Eleitoral, buscando evitar a produção excessiva de poluição no período eleitoral, especialmente a sonora e a visual, dispõe em seu art. 243, incisos VI e VIII, que não será tolerada propaganda “que perturbe o sossego público, com algazarra ou abusos de instrumentos sonoros ou sinais acústicos”; e “que prejudique a higiene e a estética urbana ou contravenha a posturas municipais ou a outra qualquer restrição de direito”.

Apesar da existência de legislação que visa coibir a prática de irregularidades, por meio de sanções, os candidatos, na maioria das vezes, insistem em praticá-las, por considerarem que os benefícios dela advindos compensam o valor da multa prevista na lei. É uma questão de desrespeito à lei e à população. O direito de os cidadãos conhecerem seus candidatos não deveria ir de encontro ao direito de viver em uma cidade limpa. Para que fosse possível combater à degradação ambiental decorrente do período eleitoral, a legislação deveria ser repensada de forma mais rígida, para que, de fato, fosse respeitada pelos candidatos.

- Competência para fiscalizar a propaganda eleitoral

O poder de polícia pode ser definido como a atuação da autoridade administrativa com o intuito de intervir em atividades individuais que ameacem interesses gerais, buscando evitá-los ou reduzi-los. Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 75), poder de polícia é a “prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade”.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2012, p. 838), a expressão *poder de polícia*, “tomada no sentido amplo, abrange atos tanto do Legislativo quanto do Executivo. Refere-se, pois, ao complexo de medidas do Estado que delinea a esfera juridicamente tutelada da liberdade e da propriedade dos cidadãos”. Já no sentido restrito, Mello afirma que se relaciona

[...] unicamente com as intervenções, quer gerais e abstratas, como os regulamentos, quer concretas e específicas (tais as autorizações, as licenças, as injunções), do Poder Executivo destinadas a alcançar o mesmo fim de prevenir e

obstar ao desenvolvimento de atividades particulares contrastantes com os interesses sociais (MELLO, 2012, p. 838).

O Código Tributário Nacional estabelece o conceito de poder de polícia em seu art. 78:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder (BRASIL, 1966).

Já o poder de polícia eleitoral “consubstancia-se em atividade jurisdicional de cunho cautelar, com vista a evitar a irreparabilidade do dano em face da demora no desenvolver regular do procedimento eleitoral respectivo”, conforme definição de Rodrigo López Zílio (2010, p. 299). Ressalta-se que o doutrinador afirmou se tratar de uma atividade jurisdicional pelo fato de ao juiz eleitoral ser atribuído o poder de polícia, embora esta seja uma atividade administrativa.

No que tange à fiscalização de propaganda eleitoral, o poder de polícia compete aos juízes eleitorais ou aos juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais, que devem garantir a realização da propaganda se esta for exercida em conformidade com a legislação vigente ou impedi-la no caso de ser considerada irregular (TRE-RN, 2012).

O poder de polícia deve ser exercido no caso de propaganda eleitoral ilegal, não cabendo, portanto, no caso de propaganda eleitoral regular, nos termos do que dispõe o *caput* do art. 41 da Lei das Eleições: “A propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal [...]”.

Outro ponto que merece destaque é que o poder de polícia não pode ser realizado de forma preventiva sobre o teor da propaganda eleitoral, uma vez que o §2º do art. 41 estabelece que ele é restrito às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedando a censura prévia sobre o conteúdo dos programas que serão exibidos no rádio, na televisão ou na internet.

Frederico Franco Alvim ressalta que, apesar dessa proibição no dispositivo acima mencionado, a regra não se aplica no caso de a propaganda ofender a honra de candidato, a moral e os bons costumes:

[...] refere-se à impossibilidade de exercício de poder de polícia preventivo sobre o conteúdo da propaganda eleitoral gratuita, o que se alicerça no imperativo constitucional da proibição de censura (art. 5º, XIX, e 220, § 2º, Constituição Federal). Observe-se, porém, que, muito embora não se admita censura prévia a ditos programas, a requerimento do partido, coligação ou candidato, pode a Justiça Eleitoral impedir a reapresentação de propaganda ofensiva à honra de candidato, à moral e aos bons costumes (Leis das Eleições) (ALVIM, 2012, p. 272).

Cumprе mencionar, ainda, a restrição presente na Súmula TSE 18, que assim dispõe: “Conquanto investido de poder de polícia, não tem legitimidade o juiz eleitoral para, de ofício, instaurar procedimento com a finalidade de impor multa pela veiculação de propaganda eleitoral em desacordo com a Lei

9.504/97". Isso significa que o juiz eleitoral que atuar com poder de polícia em determinado caso de propaganda eleitoral irregular não poderá instaurar procedimento de ofício para apurar o ilícito no mesmo caso.

- O papel do Ministério Público Eleitoral

A Constituição Federal de 1988 conferiu ao Ministério Público um perfil relevante na estrutura orgânica estatal por ela traçada, definindo-o como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a quem incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do que dispõe o *caput* de seu art. 129.

Dessas macrofinalidades elencadas no dispositivo, já salta aos olhos que cabe ao Ministério Público, sem prejuízo da atuação dos demais legitimados, zelar pela escorreita fruição do processo eleitoral, com a fiel observância de suas normas de regência, procurando, inclusive, coibir eventuais condutas por parte dos candidatos envolvidos no pleito que venham a causar danos de natureza ambiental.

Para o desempenho dos mencionados objetivos, o Ministério Público se divide em: Ministério Público da União (MPU), o qual comporta o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT); e o Ministério Público dos Estados (MPE), nos termos do art. 128 da Carta Magna. Não existe, portanto, um Ministério Público Eleitoral próprio, assim entendido como um órgão que conte com um quadro institucional distinto e com carreira específica com assento constitucional.

Nesse contexto, a Lei Complementar 75/93, que trata da organização, atribuições e estatuto do Ministério Público da União, assim dispôs:

Art. 72. Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Parágrafo único. O Ministério Público Federal tem legitimação para propor, perante o juízo competente, as ações para declarar ou decretar a nulidade de negócios jurídicos ou atos da administração pública, infringentes de vedações legais destinadas a proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou o abuso do poder político ou administrativo (BRASIL, 1993).

Da redação ora transcrita se poderia imaginar que apenas o Ministério Público Federal atua no processo eleitoral. Ocorre que, em verdade, a atuação do MPF somente se dá com exclusividade no âmbito dos Tribunais Eleitorais (TREs e TSE), sendo que na primeira instância o Ministério Público dos Estados, assim como o MPDFT, atua por delegação do respectivo procurador-regional eleitoral, que é um membro designado pelo procurador-geral da República, na qualidade de procurador-geral eleitoral, para exercer as funções do Ministério Público nas causas de competência do Tribunal Regional Eleitoral respectivo, além de dirigir, no estado, as atividades do setor.

A título de curiosidade, cumpre destacar que nos estados da federação que não sediam Tribunais Regionais Federais, como é o caso de Minas Gerais, que se insere na jurisdição do Tribunal Regional da 1ª Região, sediado em Brasília-DF, é comum que a designação da Procuradoria-Regional Eleitoral recaia sobre um membro do Ministério Público Federal que não esteja investido no cargo de procurador-regional da República. A solução é perfeitamente possível, desde que não haja dentre os membros do Parquet federal lotados no estado nenhum outro que, ainda que não officie perante qualquer TRF, ostente a qualidade de procurador-regional da República.

As funções eleitorais do Ministério Público Federal perante os juízes e as Juntas Eleitorais serão exercidas pelo promotor eleitoral, que será o membro do Ministério Público local que officie perante o Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona, nos termos dos arts. 78 e 79 da LC 75/93. Esses são, portanto, os fundamentos legais que autorizam a participação dos MPs estaduais e do MPDFT no processo eleitoral, não se podendo olvidar, todavia, que essa atuação se dá por delegação. Os promotores eleitorais encontram-se funcionalmente subordinados ao procurador-regional eleitoral, e não ao procurador-geral de Justiça do respectivo estado.

Tecidas essas considerações, ressalta-se que o Ministério Público Eleitoral pode atuar como parte e como fiscal da lei – *custos legis*. Também não se pode deixar de esclarecer que as atribuições exercidas pelo membro do Ministério Público em matéria eleitoral podem se dar tanto no âmbito administrativo como no judicial. Exemplo das primeiras são: a fiscalização da legalidade nas mesas eleitorais e a fiscalização da entrega das urnas no dia das eleições. Nesses casos, a atuação se dá na qualidade de *custos legis*. No entanto, já no âmbito judicial ao Ministério Público Eleitoral é conferida legitimidade para ajuizar ação de impugnação de registro de candidatura, com fulcro no art. 3º da LC 64/90, ação de investigação judicial eleitoral com base no art. 22 do mesmo diploma, representação por captação ilícita de sufrágio, com fundamento no art. 41-A da Lei 9.504/97, representação por conduta vedada com base no art. 73 da mesma lei, para não dizer das diversas outras representações previstas em dispositivos diversos da Lei das Eleições, entre as quais figuram aquelas relacionadas à propaganda eleitoral ilícita. Diga-se, ainda, que ao Ministério Público Eleitoral é conferida legitimidade para deflagrar ações criminais em razão do cometimento de infrações penais eleitorais, conforme prevê o art. 357 do Código Eleitoral.

Das atribuições afetas ao âmbito jurisdicional acima elencadas, interessam mais de perto a este trabalho as infrações eleitorais que turbem a higidez do meio ambiente. A rigor, o Ministério Público já era um tutor da qualidade ambiental desde a Lei 7.347/85, que lhe conferiu legitimidade concorrente para propor ações por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente. Essa função institucional foi confirmada no art. 129, III, da Constituição Federal de 1988, que lhe deu a atribuição de promover o inquérito civil publico e a ação civil publica para a proteção do patrimônio publico e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Especificamente no que tange às atribuições ministeriais em matéria eleitoral, muito embora não haja qualquer previsão expressa acerca da defesa do meio ambiente, é intuitivo que quando o Ministério Público Eleitoral propõe uma representação por propaganda eleitoral ilícita – englobando, assim, a ilegal e a irregular –, no mais das vezes atua também, ainda que indiretamente, na cura da higidez ambiental. Assim o é, por exemplo, quando o membro do Ministério Público ajuíza uma representação por propaganda eleitoral realizada mediante *outdoor* contra a empresa responsável, o partido político, a coligação e o candidato, com fulcro no art. 39, §8º, da Lei 9.504/97. Neste caso, nada mais está fazendo do que, para além de tutelar as normas de regência do processo eleitoral, combatendo a poluição visual das cidades, em regra, já bastante maltratadas com as massivas veiculações publicitárias que somente enfeiam as cidades em nome de egoísticos interesses capitalistas.

Com base nessa rápida incursão nas atribuições do Ministério Público Eleitoral, resta claro, portanto, que se trata de um órgão de extrema relevância para o enfrentamento dos impactos ambientais decorrentes do processo eleitoral na defesa coletiva do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4.3 Poluição gerada pela propaganda eleitoral

- Poluição visual

A legislação eleitoral regulamenta as formas de propaganda permitidas, muito embora seja possível perceber que essa norma tem sido ignorada de forma reiterada pelos partidos políticos e candidatos. Na época das eleições, é muito comum encontrar a cidade repleta de cartazes, faixas, banners, pôsteres, cavaletes e pinturas nos muros, o que causa certa sensação de desconforto a toda a população.

Erika Bechara comenta que as pichações atrapalham a paisagem urbana não somente pelo seu conteúdo, mas também pelo aspecto de sujeira que causam, prejudicando a harmonia do ambiente:

A pichação de muros, postes etc. agride nem tanto (ou nem sempre) pelo conteúdo mas pelo aspecto sujo e desordenado com que os “protestos” (e as bobagens também...) são estampados nestes monumentos urbanos. Além do mais chegam a causar, por vezes, um contraste tão grande em relação aos bens circunvizinhos, que toda a beleza de sua paisagem e a harmonia com o entorno desaparecem para, lamentavelmente, “valorizar” o grotesco das pichações (BECHARA).³⁷

Da redação ora transcrita, nota-se que, além das consequências psicológicas causadas na população, já estudadas no capítulo anterior, a poluição visual gerada pela propaganda eleitoral contribui para o contraste nas cidades, na medida em que descaracteriza as construções, fazendo desaparecer a harmonia da paisagem até então existente.

37 Vide em: <http://www.gentevidaeconsumo.org.br/dir_ambiental/erika/protECAo_estetica.htm>.

✓ *Regulamentação*

A Lei 11.300, de 10 de maio de 2006, modificou alguns dispositivos da Lei das Eleições, ou Lei 9.504/97, contribuindo para a preservação do meio ambiente em relação à poluição visual causada no período do processo eleitoral. A aludida alteração se coaduna com o princípio da igualdade de acesso à propaganda, um dos norteadores da propaganda eleitoral, que busca proporcionar condições mais igualitárias aos candidatos, como leciona Frederico Franco Alvim:

O princípio da igualdade de acesso perfaz-se na legislação eleitoral de duas formas: uma afirmativa, encontrada primordialmente no terço da distribuição igualitária de tempo de propaganda gratuita (art. 42, § 2º, I, da Lei das Eleições), e outra negativa, a **estabelecer balizas ao uso abusivo do poder na propaganda eleitoral** (v.g., **proibição de outdoor**, limite de propaganda paga na imprensa escrita etc.) (ALVIM, 2012, p. 241, grifos nossos).

De qualquer forma, a mudança nessa legislação foi positiva em alguns aspectos para a proteção da paisagem urbana. Nesse ensejo, serão analisados os dispositivos que regulamentam a propaganda eleitoral, destacando-se as modificações trazidas pela Lei 11.300/06, bem como aquelas advindas da Lei 12.034/09.

Uma inovação que merece destaque diz respeito à utilização de *outdoors* como forma de propaganda eleitoral, que passou a ser proibida a partir da Lei 11.300/06, nos termos do que estabelece o art. 39, §8º, da Lei das Eleições. Destarte, no caso de descumprimento, os candidatos, partidos e coligações passaram a se sujeitar ao pagamento de multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIRs, além da retirada imediata da propaganda irregular. Com o advento da Lei 12.891/13, o valor da multa passou a ser de cinco mil

reais a quinze mil reais³⁸. De acordo com a definição do dicionário *Michaelis online*, *outdoor* significa “em sentido genérico, qualquer propaganda (painel, letreiro luminoso, letreiro em parede, muro etc.) exposta ao ar livre. Em sentido restrito, grande cartaz de propaganda colocado à margem das vias públicas”.

O TSE equiparou aos *outdoors* o painel eletrônico, o *backlight*, ou outra forma de propaganda similar, estabelecendo que esses se enquadram nas hipóteses de propaganda eleitoral irregular, conforme é possível se verificar na Resolução TSE 23.084, de 10 de junho de 2009:

[...] V – *Outdoor*. Painel eletrônico. *Backlight*. Similares. Propaganda irregular. Enquadra-se no conceito de *outdoor* o uso de painel eletrônico, *backlight* ou similar, para caracterização de propaganda eleitoral irregular.

VI. Propaganda eleitoral. *Outbus*. Conduta vedada. É vedada a veiculação de propaganda eleitoral em ônibus, afixada interna ou externamente ao veículo.

(TSE, Consulta nº 1335, Resolução nº 23084 de 10/06/2009, Relator(a) Min. Joaquim Benedito Barbosa Gomes).

Somente a título de esclarecimento, cumpre citar os conceitos dos termos acima mencionados. De acordo com Ana Paula Nogueira (2008, p. 1), painel eletrônico é considerado como uma “mídia que se insere no contexto urbano. Seu formato é semelhante ao de uma grande televisão. É comumente instalado em cruzamentos de ruas e avenidas com grande tráfego de carros, sujeitos a congestionamentos diários, sendo apoiado em postes ou em laterais de edifícios”. *Backli-*

38 Ressalta-se que a Lei 12.891/13, embora esteja em vigor desde a data de sua publicação, 12 de dezembro de 2013, de acordo com o art. 16 da Carta Magna, não pode ser aplicada à eleição que seja realizada até um ano da data de sua vigência. Dessa forma, seus dispositivos não incidiram sobre o pleito eleitoral de 2014, embora sejam inteiramente aplicáveis às eleições de 2016.

ght encontra definição no artigo “A terminologia da publicidade”, de Nelly Carvalho³⁹: “*outdoor* luminoso, feito geralmente de tela emborrachada ou plastificada com luzes atrás iluminando à noite”.

A Resolução TSE 23.370/11, que dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas ilícitas em campanha nas eleições de 2012, estabelece, no parágrafo único de seu art. 17, que “não caracteriza *outdoor* a placa afixada em propriedade particular, cujo tamanho não exceda a 4m²”. A Justiça Eleitoral confirmou seu entendimento no art. 18 da Resolução TSE 23.404/14 sobre propaganda eleitoral e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2014. A previsão contida nas resoluções mencionadas encontra respaldo na Lei das Eleições, que autoriza a veiculação de propaganda em bem particular, por meio de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições de até quatro metros quadrados e prevê como sanção, no caso de descumprimento, multa de dois mil reais a oito mil reais, segundo disposto nos §§1º e 2º do art. 37.

A esse respeito, o TSE entende que afixar placas justapostas de forma a exceder a dimensão de quatro metros quadrados não é permitido, por causar impacto visual semelhante ao de *outdoor*, já que a propaganda não deve ser considerada isoladamente, mas como um todo, consoante observação de Frederico Franco Alvim (2012, p. 259-260).

Nesse sentido, transcreve-se o seguinte excerto jurisprudencial:

Propaganda eleitoral irregular. Placas. Bem particular.

1. Configura propaganda eleitoral irregular a veiculação de duas placas expostas no mesmo local, as quais, em conjunto, ultrapassam o limite de quatro metros quadrados.
2. Não há como acolher a tese de que deveriam ser consideradas as propagandas isoladamente, porquanto isso permitiria a burla ao limite regulamentar e o alcance do mesmo impacto visual vedado pela legislação eleitoral.

39 Vide em: <<http://www.filologia.org.br/ixcnlf/16/03.htm>>.

3. Por se tratar de propaganda em bem particular, não se aplica a regra do § 1º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997, que estabelece a não incidência de multa se retirada a propaganda em bem público.

Agravo regimental não provido.

(TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº145762, Relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares. Acórdão de 24/02/2011, publicado no DJE em 28/04/2011).

Importante mencionar que a propaganda eleitoral em bens particulares deve ser espontânea e gratuita, conforme previsão do §8º do art. 37 da Lei das Eleições, que veda qualquer tipo de pagamento em troca de espaço para essa finalidade. O *caput* deste artigo 37 proíbe a propaganda eleitoral em bens públicos e bens de uso comum ao dispor da seguinte forma:

Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados (BRASIL, 1997).

A partir da Minirreforma Eleitoral de 2013, foi incluída pela Lei 12.891/2013 no dispositivo supracitado a proibição do uso de cavaletes, o que contribui para a redução da poluição visual.⁴⁰

O conceito de bens de uso comum para fins eleitorais, estabelecido no §4º do art. 37 da Lei das Eleições, é bem amplo, pois, além de considerar os bens definidos como de uso comum do povo pelo

40 Ver nota 38.

Código Civil de 2002⁴¹, considera aqueles aos quais a população tem acesso, mesmo que sejam propriedade privada, como é o caso de “cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios”.

Celso Spitzcovsky (2013, p. 176) entende que o legislador pretendeu incluir no rol do §4º do art. 37 tais bens particulares por representarem um caráter diferenciado para fins eleitorais, objetivando-se a proteção contra os abusos de poder econômico a legitimidade e a normalidade das eleições.

Impende destacar que os bens de uso comum do povo são mencionados no art. 99 do Código Civil na definição de bens públicos:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado (BRASIL, 2002, grifos nossos).

Para melhor entendimento, impende fazer uma breve diferenciação entre: a) bens de uso comum – destinados ao uso indistinto de toda a população, por exemplo, praças, ruas, praias, semáforos e estradas; b) bens de uso especial – utilizados para a prestação de serviços públicos, como é o caso de escolas e hospi-

41 Segundo disposto no art. 99, I, do Código Civil de 2002, são considerados bens públicos “os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças”.

tais públicos; e c) bens dominicais – não possuem uma destinação pública, tendo-se como exemplo as terras devolutas.

A proibição de colocação de propaganda eleitoral em bens públicos é assunto recorrente nas Cortes Eleitorais do País, como exemplifica a decisão abaixo:

REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. PROPAGANDA IRREGULAR. PLACAS EM BENS PÚBLICOS. PLACA AFIXADA EM ESTRADA. NOTIFICAÇÃO PARA RETIRADA DA PROPAGANDA NÃO ATENDIDA. APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA.

1. Propaganda eleitoral por meio de afixação de placa em estrada contraria o disposto no artigo 37, caput, da Lei 9.504/97.

2. Tratando-se de bens públicos, a retirada da propaganda após a notificação afasta a aplicação da pena de multa. Regularmente notificados, os representados não retiraram a propaganda.

(TRE-CE, Representação nº 691460, Relator Juiz João Luis Nogueira Matias. Acórdão de 23/08/2011, publicado no DJE de 12/09/2011).

Em relação à proibição de propaganda eleitoral em bens que dependam de cessão ou permissão do Poder Público ou que a ele pertençam, também são encontradas diversas decisões a respeito, como a seguinte:

Representação. Propaganda eleitoral irregular. Banca de jornal. Decisões. Instâncias ordinárias. Improcedência. Recurso especial. Ofensa aos arts. 37 da Lei nº 9.504/97 e 14 da Res.-TSE nº 21.610/2004 e divergência jurisprudencial. Configuração. Bem de uso comum e que depende de autorização do poder público. 1. O art. 14 e respectivo § 1º da Res.-TSE nº 21.610/2004, que remete ao art. 37, caput, da Lei nº 9.504/97, objetivam **impedir a veiculação de propaganda eleitoral em bens que dependam de cessão ou**

permissão do poder público, ou mesmo que a ele pertençam e, ainda, naqueles em que há acesso da população em geral. 2. Aquelas disposições proíbem a veiculação de propaganda eleitoral nessas hipóteses, que seria muitas vezes ostensiva e em locais privilegiados, de modo a evitar o desequilíbrio entre os candidatos na disputa eleitoral. 3. É irregular a propaganda eleitoral veiculada na área externa de banca de revista porque se trata de estabelecimento comercial que depende de autorização do poder público para seu funcionamento, além do que, comumente, situa-se em local privilegiado ao acesso da população, levando-se a enquadrá-la como bem de uso comum. [...].

(TSE, RESPE nº 25615, Relator Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos. Acórdão de 30/03/2006, publicado no DJ de 23/08/2006, grifos nossos).

A Lei das Eleições, no art. 37, §5º, proíbe que seja colocada propaganda eleitoral de qualquer natureza “nas árvores e nos jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios”. O adjetivo “divisório” utilizado neste dispositivo leva a crer que o legislador pretendeu coibir a propaganda em muros, cercas e tapumes quando estes fizerem divisão com áreas públicas. Se assim não fosse, não haveria a necessidade de incluir tal adjetivo na norma. Ressalta-se que a proibição prevista neste dispositivo deve prevalecer ainda que não cause danos.

✓ *Dados da Justiça Eleitoral sobre as eleições de 2012 e de 2014*

A título de ilustração, foi realizada uma pesquisa em alguns Tribunais Regionais Eleitorais, com o intuito de analisar os tipos de irregularidades constatadas referentes à propaganda eleitoral no que diz respeito à poluição gerada nos pleitos de 2012 e de 2014.

O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG) implantou, desde as eleições de 2008, o sistema de denúncia *online*, por meio do qual qualquer pessoa que tiver ciência das irregularidades referentes à propaganda eleitoral pode contribuir ao levar tais fatos ao conhecimento da Justiça Eleitoral.⁴² Inicialmente, esse sistema funcionava apenas na Capital mineira, contudo em 2010 foi estendido a todo o estado.

Nas eleições municipais de 2012, foram recebidas pela Justiça Eleitoral de Minas Gerais 11.766 denúncias feitas pelo sistema *online* sobre propagandas irregulares e sobre as extemporâneas, ou seja, realizadas antes do prazo legal permitido. Desse total, 513 foram sobre propaganda extemporânea e 11.253 sobre propagandas irregulares. Em relação a estas últimas, verifica-se que 7.088 referem-se a formas de poluição visual.

Já nas eleições gerais realizadas em 2014, a Justiça Eleitoral de Minas Gerais recebeu 6.322 denúncias *online*, sendo 52 classificadas como propagandas extemporâneas e 6.270 irregulares. Deste total, 5.212 referem-se à poluição visual.

Embora em 2014 o número de denúncias *online* tenha sido menor que em 2012, nota-se que o percentual referente a propagandas eleitorais irregulares que contribuem para a poluição visual aumentou de 63% em 2012 para 83% em 2014.

Ressalta-se que em 2012 as eleições realizadas foram as municipais, enquanto em 2014 foram eleições gerais. Como estas últimas possuem um número menor de candidatos, pode-se concluir que, em tese, a quantidade de propaganda eleitoral realmente deveria ser menor.

42 Ressalta-se que o sistema de denúncia *online* não deve ser usado no caso de propagandas veiculadas na imprensa escrita, rádio ou televisão, já que elas possuem um procedimento próprio.

A tabela 3 apresenta os dados das denúncias *online* recebidas pelo TRE-MG relativas às propagandas irregulares nas eleições de 2012 e 2014 que dizem respeito à poluição visual.

Tabela 3 - Propagandas irregulares TRE-MG – Poluição visual – 2012 e 2014

TRE-MG		
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias <i>online</i> 2012	Número de denúncias <i>online</i> 2014
Bandeiras fixas	228	42
Banner	892	446
Bonecos fixos	17	8
Cartaz	505	331
Cavaletes	1.389	2.400
Colagem	463	186
Faixa	493	91
Inscrição	178	8
Outdoor	363	173
Pichação e pintura em muro	312	38
Placa	2.248	1.489
Total	7.088	5.212

Fonte: Dados da Pesquisa

Já o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná⁴³ (TRE-PR) informou que as eleições municipais de 2012 ocorreram de forma bem limpa. A 4ª Zona Eleitoral, responsável pelo registro de denúncias de eleitores e representações na cidade de Curitiba nessas eleições, asseverou que grande parte dos candidatos obedeceu à legislação eleitoral no período de campanha. Assim, a maioria das irregulari-

43 Os dados obtidos nesse livro referentes ao TRE-PR dizem respeito somente a Curitiba, e não a todo o Estado do Paraná.

dades fiscalizadas pelo referido cartório na capital não resultou em multa, uma vez foram sanadas nos prazos previstos em lei.

Em 2014, a 145ª Zona Eleitoral de Curitiba, responsável pelo recebimento das denúncias referentes a propaganda eleitoral irregular da Capital nessas eleições gerais, recebeu cerca de 500 denúncias feitas pessoalmente ou pelo link “Fale Conosco” na página do TRE-PR. Destas, 284 não diziam respeito à propaganda irregular e foram solucionadas via e-mail e 216 foram protocoladas como “Notícias de irregularidade”. A Tabela 4 apresenta os dados:

Tabela 4 - Propagandas irregulares TRE-PR – Poluição visual – 2012 e 2014

Tipo de propaganda irregular	TRE-PR	
	Número de denúncias 2012	Número de denúncias 2014
Adesivo em carro sem autorização dos donos	1	1
Afixação de propaganda em bens públicos	15	11
Cavaletes atrapalhando o trânsito, fora do horário ou em local proibido	89	95
Faixas, cartazes, placas e banners	---	39
Muro pintado sem autorização do proprietário	45	33
Outdoor ou similar	8	3
Propagandas irregulares em árvores ou jardins localizados em áreas públicas, muros, cercas e tapumes divisórios	28	---
Total	186	182

Fonte: Dados da Pesquisa

Segundo informações do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal (TRE-DF), durante o período de propaganda eleitoral em 2012 foram recebidas 6.406 denúncias. Em 2014, perfizeram um total de 2.900. A Tabela 5 apresenta quantitativo das principais denúncias relacionadas à poluição visual no TRE-DF nessas eleições:

Tabela 5 - Propagandas irregulares TRE-DF – Poluição visual – 2012 e 2014

TRE-DF		
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias 2012	Número de denúncias 2014
Bandeiras	----	43
Cartazes, placas e banners	2.258	----
Cavaletes e placas	----	1904
Colagens	161	120
Faixas	273	----
Faixas/banners	----	126
Outdoor ou similar	125	65
Pichação e inscrição à tinta	1.157	19
Total	3.974	2.234

Fonte: Dados da Pesquisa

O Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE) julgou 970 recursos sobre propaganda eleitoral das eleições 2012. No que diz respeito às eleições de 2014, contabilizaram-se 973 representações oferecidas pelo Ministério Público, coligações partidárias e partidos políticos, porém o número de recursos dessas representações não foi contabilizado nesse estudo. Nas Tabelas 6 e 7 é possível ter uma ideia das principais irregularidades nessas duas eleições que contribuem para a poluição visual:

Tabela 6 - Propagandas irregulares TRE-CE – Poluição visual – 2012

TRE-CE	
Tipo de propaganda irregular	Número de recursos das representações 2012
Carro com adesivo e efeito de <i>outdoor</i>	4
Pintura em muro	203
Pintura em muro impacto <i>outdoor</i> (acima de 4 m ²)	395
Pintura em muro sem efeito de <i>outdoor</i>	63
Propaganda em bem de uso particular	4
Propaganda em bem público	20
Total	689

Fonte: Dados da Pesquisa

Tabela 7 - Propagandas irregulares TRE-CE – Poluição visual – 2014

TRE-CE	
Tipo de propaganda irregular	Número de representações e processos 2014
Banner/cartaz/faixa	5
Carro com adesivo e efeito de <i>outdoor</i>	3
Cavaletes	1
<i>Outdoors</i>	7
Pintura em muro	162
Propaganda em bem de uso particular	1
Propaganda em bem público e de uso comum	6
Total	185

Fonte: Dados da Pesquisa

Pelos dados nas tabelas acima apresentados, é possível concluir que uma quantidade significativa das denúncias e representações referentes a infrações recebidas no período de campanha eleitoral pelos Tribunais Regionais Eleitorais em comento estão relacionadas à poluição visual, embora nas eleições de 2014 tenham sido em número menor que em 2012.

- Poluição sonora

✓ *Regulamentação*

A Lei das Eleições autoriza a realização de comícios, desde que haja obediência às imposições legais, consoante versa o art. 39. Embora não dependa de autorização do Poder Público, a autoridade policial deve ser comunicada previamente, inclusive acerca de várias informações, como data, horário e público previsto, pelo menos vinte e quatro horas antes de sua realização. Essa comunicação é relevante para que não haja outro evento na data e no local do comício já marcado, além de possibilitar que sejam tomadas as devidas medidas de segurança e que seja feito o planejamento do tráfego de veículos daquela região.

Sobre o horário permitido para a realização de comícios e a utilização de aparelhagem de sonorização fixa, interessa lembrar que o §4º do art. 39 da Lei das Eleições, modificado pela Lei 11.300/06, estabelecia como sendo o compreendido entre as oito e as vinte e quatro horas. Com o advento da Lei 12.891/13, este parágrafo foi modificado, excepcionando o comício de encerramento da campanha, cuja duração poderá ser prorrogada por mais duas horas.⁴⁴

44 Ver nota 38.

Já o uso de alto-falantes e amplificadores de som é autorizado no horário das oito às vinte e duas horas, sendo proibidos, de acordo com o §3º da Lei 9.504/97, o uso e a instalação desses equipamentos a menos de duzentos metros das sedes dos Poderes Legislativo e Executivo, nos âmbitos federal, estadual e municipal, dos Tribunais Judiciais, estabelecimentos militares, hospitalares e bibliotecas públicas, escolas, teatros e igrejas.

Rogério Carlos Born (2004, p. 50) observa que, com exceção dos locais supramencionados, em que é proibida a emissão sonora por alto-falantes e amplificadores, o Código Eleitoral, em seu art. 244, II, “remete à legislação comum o espectro de ruídos aceitável para a propaganda eleitoral, cuja hermenêutica dependerá de estudo acerca da competência legislativa ambiental”. Ou seja, a legislação eleitoral não especificava o valor permitido para a emissão de som nas campanhas eleitorais. Com o advento da Lei 12.891/13, esse valor passou a ser previsto na Lei das Eleições, conforme será analisado mais adiante.

A Resolução TSE 23.370/11, que dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2012, reiterou a preocupação do legislador com os níveis de som emitidos pelos alto-falantes e amplificadores, ressaltando a necessidade de observância dos limites do volume sonoro:

Art. 9º. É assegurado aos partidos políticos e às coligações o direito de, independentemente de licença da autoridade pública e do pagamento de qualquer contribuição (Código Eleitoral, art. 244, I e II, e Lei nº 9.504/97, art. 39, § 3º e § 5º): III – instalar e fazer funcionar, no período compreendido entre o início da propaganda eleitoral e a véspera da eleição, das 8 às 22 horas, alto-falantes ou amplificadores de som, nos locais referidos, assim como em veículos seus ou à sua disposição, em território nacional, com a observância da legislação comum e dos § 1º e § 2º, **inclusive dos limites do volume sonoro** (TSE, 2011, grifos nossos).

No mesmo sentido, em relação às eleições de 2014, regulamentou a Resolução TSE 23.404/14 no inciso III de seu art. 10. Embora a Justiça Eleitoral se preocupe em determinar o horário permitido e em fazer referência aos limites de emissão de som aceitáveis na legislação vigente, é nítido o desrespeito dos candidatos e dos partidos políticos durante o período das campanhas eleitorais.

Já a realização de showmício passou a ser vedada a partir da Lei 11.300/06, passando a prever o art. 39, §7º da Lei das Eleições a proibição não somente de showmício, mas também de eventos semelhantes que visem promover os candidatos, assim como a apresentação de artistas para animar o comício e a reunião eleitoral, independente de remuneração. Estas iniciativas, muitas vezes, ensejavam elevado custo financeiro, que nem sempre era viável para todos os candidatos. A vedação legal do art. 39, §7º decorre justamente da tentativa de fazer com que os gastos com a campanha eleitoral não sejam tão discrepantes entre os candidatos, a ponto de que o de maior poder aquisitivo se promova por sua condição econômica. Nesse sentido, Spitzcovsky assevera:

A razão de ser da proibição parece intuitiva, eis que voltada a evitar a configuração de abuso de poder econômico nas eleições, gerando desequilíbrio entre partidos e candidatos. Destarte, como se sabe, a realização de shows artísticos, em comícios eleitorais, apresenta um alto custo financeiro que frequentemente era aceito por candidatos e partidos que tivessem condições para tanto, tendo em vista o grande retorno verificado (SPITZCOVSKY, 2013, p. 174).

O §10 do art. 39 autoriza a utilização de trios elétricos em campanhas eleitorais somente nos casos de sonorização de comícios, devendo respeitar o horário permitido, qual seja, das oito às vinte e quatro horas, conforme já mencionado no art. 39, §4º.

A Lei 12.891/13 incluiu o §11 ao art. 39, que determina o limite de oitenta decibéis de nível de pressão sonora, medido a sete

metros do veículo, para a circulação de carros de som e minitrios como formas de propaganda eleitoral. Em conformidade com os níveis estabelecidos pela OMS, já apresentados, acima desse valor são causados sérios danos ao organismo humano. Até então não havia no ordenamento jurídico eleitoral uma quantificação desse limite.

O §12, também acrescentado ao art. 39 pela Minirreforma Eleitoral de 2013, da mesma forma, inovou ao trazer as definições de carro de som, minitrio e trio elétrico, assim dispondo:⁴⁵

Art. 39.

§ 12. Para efeitos desta Lei, considera-se:

I - carro de som: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação de, no máximo, 10.000 (dez mil) watts;

II - minitrio: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação maior que 10.000 (dez mil) watts e até 20.000 (vinte mil) watts;

III - trio elétrico: veículo automotor que usa equipamento de som com potência nominal de amplificação maior que 20.000 (vinte mil) watts (BRASIL, 2013).

As alterações trazidas pela Minirreforma Eleitoral de 2013 representam um ganho para o ordenamento jurídico eleitoral, especialmente no que diz respeito à previsão do volume de som autorizado para a circulação de carros de som e de minitrios, já que permitem uma fiscalização mais rígida das atitudes dos candidatos.

✓ *Dados da Justiça Eleitoral sobre as eleições de 2012 e de 2014*

A partir dos dados apresentados pelo TRE-MG, verifica-se que das 11.766 denúncias *online* recebidas nas eleições de 2012, conforme já mencionado, 1.031 referem-se à poluição sonora. Já

45 Ver nota 38.

nas eleições de 2014, foi contabilizado um total de 288 denúncias *on line* a esse respeito (Tabela 8):

Tabela 8 - Propagandas irregulares TRE-MG – Poluição sonora – 2012 e 2014

TRE-MG		
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias <i>online</i> 2012	Número de denúncias <i>online</i> 2014
Alto-falante	214	46
Carreata	121	14
Carro de som	505	201
Showmício	117	8
Trio elétrico	74	19
Total	1.031	288

Fonte: Dados da Pesquisa

O TRE-PR apresentou os seguintes dados referentes às denúncias recebidas nos períodos eleitorais de 2012 e 2014 (Tabela 9):

Tabela 9 - Propagandas irregulares TRE-PR – Poluição sonora – 2012 e 2014

TRE-PR		
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias 2012	Número de denúncias 2014
Alto-falantes e amplificadores fora do horário autorizado e em locais não permitidos, além de som muito alto.	18	15
Showmícios	3	---
Trio elétrico	---	1
Total	21	16

Fonte: Dados da Pesquisa

Nas eleições de 2014, o TRE-DF recebeu 182 denúncias sobre carros de som e trio elétrico.

- Resíduos sólidos e a poluição do solo

Em cada período de campanha eleitoral, é notória a proliferação de panfletos, conhecidos como “santinhos”, como forma de divulgação dos candidatos ao pleito. São distribuídos sem qualquer critério e acabam infestando as ruas da cidade com o seu descarte. Apesar de parecer uma prática considerada “normal” na época das eleições, causa grande volume de resíduos sólidos, acarretando diversas consequências ao meio ambiente, além de alterar a paisagem urbana. Essa quantidade excessiva de “santinhos” que cobrem as ruas da cidade gera inúmeros danos: entope os bueiros, causando alagamentos e contribuindo para as enchentes nos períodos de chuva; e gera acidentes entre os pedestres, que escorregam nos panfletos jogados no chão. Nas eleições de 2012, uma senhora chegou a falecer ao redor da seção eleitoral no estado de São Paulo por este motivo, conforme reportagem do TSE “Lixo da propaganda eleitoral poderia produzir 40 milhões de livros”.

Impende salientar a elevada quantidade de cavaletes produzidos no período eleitoral. Além de causarem grande incômodo à população, por atrapalharem o bom andamento do trânsito e dos pedestres, é necessário mencionar ainda a elevada quantidade de recursos naturais utilizados para a sua produção, sendo que após o término das eleições, muitas vezes, não há destinação para o que resta desse material.

✓ *Regulamentação*

A Lei das Eleições permite a distribuição pelos candidatos e partidos políticos de folhetos e outros tipos de impressos. Essa

forma de propaganda eleitoral independe de licença municipal ou da autorização da Justiça Eleitoral, conforme se depreende no *caput* de seu art. 38:

Independe da obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral a veiculação de propaganda eleitoral pela distribuição de folhetos, volantes e outros impressos, os quais devem ser editados sob a responsabilidade do partido, coligação ou candidato (BRASIL, 1997).

Cumprir gizar que a partir da Lei 12.891/13 acrescentou-se a este dispositivo a distribuição de adesivos, cuja dimensão máxima foi especificada no §3º, também incluído pela referida norma, qual seja, cinquenta centímetros por quarenta centímetros.⁴⁶

A legislação exige que conste em todo o material impresso de campanha o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ou o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) daqueles que são os responsáveis por sua confecção, pela sua contratação e pela sua tiragem. Thales Tácito Cerqueira e Camila Albuquerque Cerqueira (2012, p. 411) observam que essa necessidade de identificação dos responsáveis decorre da evolução das resoluções do TSE para as eleições de 2008, como tentativa de se alcançar uma “Justiça Eleitoral corretiva, moral e limpa”, tendo sido inicialmente prevista no parágrafo único do art. 15 da Resolução 22.718/08. Assim, além de se tratar de um meio de identificação dos responsáveis por propaganda feita de forma irregular, por exemplo, afixada em locais proibidos, fora do prazo ou com informações inverídicas, possibilita, em eventual diligência, a comparação dos dados da prestação de contas de campanha do candidato com os CPFs e as tiragens indicados no material impresso. Essas informa-

46 Ver nota 38.

ções possibilitam o cruzamento de dados referentes aos custos das propagandas eleitorais com a prestação de contas de campanha.

Para uma verificação mais segura dos valores despendidos na campanha nos casos de propaganda conjunta de vários candidatos, o §2º do art. 38 da Lei das Eleições dispôs que os gastos de cada um devem ser especificados na prestação de contas, ao estabelecer que “quando o material impresso veicular propaganda conjunta de diversos candidatos, os gastos relativos a cada um deles deverão constar na respectiva prestação de contas, ou apenas naquela relativa ao que houver arcado com os custos”.

A Lei das Eleições autorizava a colocação de cavaletes, bonecos, cartazes e mesas para a distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, de acordo com o §6º do art. 37, desde que fossem móveis e que não atrapalhassem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos. Com o advento da Lei 12.891/13, a redação deste dispositivo foi alterado, passando a vigor da seguinte forma: “É permitida a colocação de mesas para distribuição de material de campanha e a utilização de bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos”. Dessa forma, foi excluída a possibilidade de colocação de cavaletes, bonecos e cartazes nas vias públicas. Ressalta-se que para os fins desta lei o que caracteriza a mobilidade do bem é a colocação e a retirada dos meios de propaganda no intervalo das seis às vinte e duas horas.

✓ *Dados da Justiça Eleitoral sobre as eleições de 2012 e de 2014*

De acordo com a reportagem “SLU divulga balanço sobre lixo eleitoral recolhido nas ruas”, verificou-se que no dia do primeiro turno das eleições municipais de 2012 foram recolhidas das ruas de Belo Horizonte 128 toneladas do lixo eleitoral, como santi-

nhos, cartazes e campanhas eleitorais. Já no dia do primeiro turno do pleito de 2014 foram recolhidas cerca de 140 toneladas de lixo eleitoral. Para a limpeza das ruas da Capital mineira, foram deslocados 900 garis, segundo consta na matéria “SLU recolhe 140 toneladas de lixo eleitoral nas ruas de Belo Horizonte” (Tabela 10).

Tabela 10 - TRE-MG – Resíduos sólidos e a poluição do solo – 2012 e 2014

TRE-MG		
	Eleições de 2012 (dia da votação 1º turno)	Eleições de 2014 (dia da votação 1º turno)
Quantidade de lixo eleitoral recolhido (em toneladas)	128	140

Fonte: Dados da Pesquisa

No que diz respeito às informações do TRE-DF, durante o mês de julho nos anos de 2012 e 2014 o procedimento adotado em decorrência das denúncias era o de fotografar as propagandas irregulares e conceder aos candidatos o prazo de quarenta e oito horas para a retirada ou a regularização. Caso as determinações contidas na notificação não fossem atendidas, o processo seria enviado ao Ministério Público. Todavia, ao perceber que os candidatos não estavam obedecendo, a Coordenação de Organização e Fiscalização de Propaganda iniciou uma série de operações de retirada de propaganda irregular em todas as cidades satélites.

Em 2012 foram realizadas 70 operações, com 119.918 itens de propaganda recolhidos, que totalizaram 131 toneladas de lixo eleitoral no decorrer da campanha eleitoral.

Já nas eleições de 2014 foram realizadas no primeiro turno 26 operações noturnas, tendo sido recolhidos 62.192 itens de propaganda e cerca de 360 toneladas de material. No segundo turno, ocorreram três operações noturnas e a apreensão de 3.214 itens (Tabela 11).

Tabela 11 - TRE-DF – Resíduos sólidos e a poluição do solo – 2012 e 2014

TRE-DF		
	Eleições de 2012	Eleições de 2014
Quantidade de lixo eleitoral recolhido (em itens)	119.978	65.406
Quantidade de lixo eleitoral recolhido (em toneladas)	131	360

Fonte: Dados da Pesquisa

A 4ª Zona Eleitoral de Curitiba informou que recolheu três *containers* no período eleitoral de 2012, com capacidade de 500 quilos cada um, de materiais como santinhos, apócrifos, jornais, sacolas, placas e cavaletes, perfazendo um total de uma tonelada e meia.

Nas eleições de 2014, segundo informações da 145ª Zona Eleitoral de Curitiba, foram realizadas operações para a apreensão de placas e cavaletes irregulares, tendo sido apreendidos na Capital mais de 3000 itens no período de 6 de julho a 26 de outubro de 2014.

- Consumo de recursos naturais

Ainda não houve uma reflexão mais sistematizada sobre o consumo de recursos naturais durante o processo eleitoral. Muitas vezes, é até difícil imaginar a proporção do dano causado ao meio ambiente. Apenas a produção de “santinhos” acarreta o consumo de milhões de folhas de papel, fabricadas a partir da derrubada de inúmeras árvores e gasto de elevado volume de água.

✓ *Regulamentação*

Até o presente momento, não há uma regulamentação que estabeleça um limite ao consumo de recursos naturais em rela-

ção à produção da propaganda eleitoral. Todavia, para contribuir com a preservação do planeta, é aconselhável a alteração da norma eleitoral no sentido de buscar substituir a produção de panfletos por outras formas de propaganda que não agridam tanto o meio ambiente, como as veiculadas pela internet. Por mais que seja utópico pensar em uma campanha eleitoral sem degradação ambiental, a legislação eleitoral deveria pelo menos começar a estabelecer limites em relação à quantidade de panfletos a serem impressos por candidato e, ainda, tornar obrigatória a reciclagem da mesma quantidade gasta com o material desse tipo de propaganda eleitoral.

✓ *Dados da Justiça Eleitoral sobre as eleições de 2012 e 2014*

Em consonância com os dados referentes às eleições municipais de 2012 apresentados pelo Dr. Paulo Tamburini, juiz auxiliar da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, o lixo gerado pelo material impresso da propaganda eleitoral de 2012 corresponde à produção de 40 milhões de livros escolares de 50 páginas cada um. A medida total dessa quantidade de papel empilhada possibilitaria dar 143 voltas ao redor do nosso planeta⁴⁷. Segundo ele, o valor declarado pelos candidatos na prestação de contas como gasto com a propaganda foi de dois bilhões de reais, sendo que deste montante oitocentos milhões foram destinados à produção de panfletos e à publicação em jornais – ou seja, mais de um terço do valor total gasto na campanha. Apresentou, ainda, os seguintes dados: levando-se em conta que para se produzir a quantidade de 20 mil panfletos gasta-se o valor de duzentos e

47 Informações apresentadas pelo Dr. Paulo Tamburini, juiz auxiliar da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, no painel “Impacto ambiental da propaganda eleitoral”, apresentado no Congresso do TSE de 7 de dezembro de 2012.

cinquenta reais, com o valor declarado pelos candidatos e partidos é possível imprimir a quantia de 57 bilhões de unidades, o que corresponde a 30 mil toneladas de papel. Para cada tonelada de papel produzido, consomem-se aproximadamente 20 árvores e 100 mil litros de água. Dessa forma, nas eleições municipais de 2012, “além do papel, para a produção deste material foi necessária a derrubada de 600 mil árvores e o consumo de três bilhões de litros de água” (TSE, 2012, grifo nosso).

A partir das informações expostas, é possível perceber a dimensão dos impactos ambientais causados pelo material impresso de campanha eleitoral, que gera um elevado consumo de recursos naturais, como água e árvores.

As Tabelas 12, 13, 14 e 15 revelam a quantidade de denúncias e representações sobre propagandas irregulares que dizem respeito a material impresso e brinde:

Tabela 12 - Propagandas irregulares TRE-MG –
Material impresso e brinde – 2012 e 2014

TRE-MG		
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias online 2012	Número de denúncias online 2014
Brindes	140	10
Camiseta	146	20
Material impresso	1	----
Santinhos	279	83
Total:	566	113

Fonte: Dados da Pesquisa

Tabela 13 - Propagandas irregulares TRE-PR –
Material impresso e brinde – 2012

TRE-PR			
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias 2012	Número de representações 2012	Número de multas 2012
Distribuição de brindes	----	3	----
Panfletos, tabloides e jornais apócrifos	16	27	4
Placas, cartazes, faixas e banners	----	27	----
Santinhos distribuídos fora das dimensões determinadas e demais situações	5	31	----
Total:	21	88	4

Fonte: Dados da Pesquisa

Tabela 14 - Propagandas irregulares TRE-PR –
Material impresso e brinde – 2014

TRE-PR	
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias 2014
Banners obstruindo placa de sinalização	2
Cartazes em praça	2
Faixa em propriedade particular sem autorização	1
Placa estaqueada em jardim	11
Cavaletes	95
Total:	111

Fonte: Dados da Pesquisa

Tabela 15 - Propagandas irregulares TRE-DF –
Material impresso e brinde – 2014

TRE-DF	
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias 2014
Bandeiras	43
Cavaletes e placas	1904
Colagens	120
Faixa, banner	126
Total:	2.193

Fonte: Dados da Pesquisa

- Poluição Atmosférica

Embora, muitas vezes, a poluição atmosférica gerada pela propaganda eleitoral passe despercebida pela população, este é um assunto que merece destaque, devido às graves consequências que dela decorrem ao meio ambiente.

- ✓ *Dados da Justiça Eleitoral sobre as eleições de 2012 e de 2014*

Devido à dimensão das eleições, os veículos utilizados pelos candidatos, partidos políticos e coligações consomem grande quantidade de combustível e de lubrificante. Em conformidade com os dados obtidos na prestação final de contas de 29 de novembro de 2012, foram gastos R\$ 315.181.836,87 nas eleições de 2012, o que equivale a 110.590.118,20 litros de gasolina, tendo por base o preço médio de R\$ 2,85 por litro, o que permitiria um carro econômico dar 44.153 voltas em torno do planeta, conforme divulgado pelo juiz auxiliar da Presidência do TSE, Paulo Tamburini,

no painel “Impacto ambiental da propaganda eleitoral”, apresentado no congresso realizado no TSE em 7 de dezembro de 2012.

Essa imensa quantidade de combustível consumida gera cerca de 250 mil toneladas de CO₂eq – gás carbônico equivalente –, contribuindo significativamente para o aumento da concentração desses gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera e, conseqüentemente, para o aquecimento global. Conforme já estudado no capítulo sobre poluição, o aquecimento global leva a inúmeras conseqüências devastadoras à natureza, por exemplo, derretimento de geleiras, elevação do nível do mar e extinção de várias espécies de plantas e animais, interferindo no equilíbrio ecológico.

✓ *Regulamentação*

Não há na legislação eleitoral, até o presente momento, qualquer norma que regule diretamente o tema da emissão de poluentes atmosféricos decorrentes da realização do processo eleitoral. Melhor andaria o legislador se positivasse restrições às emissões de poluentes atmosféricos no período de campanha. O grande desafio, no entanto, é encontrar um mecanismo de controle eficiente, o que aparenta ser a explicação para o vácuo legislativo nesse particular.

• Poluição eletrônica

✓ *Regulamentação*

Até alguns anos atrás, não havia regulamentação sobre a propaganda eleitoral por meio eletrônico, uma vez que poucas pessoas tinham acesso à internet. Esta forma de propaganda eleitoral passou a ter previsão somente a partir das eleições municipais de 2000, em que o TSE, por meio da Resolução 20.684, de 12 de julho, dispôs sobre a utilização de domínio especial para a campanha eleitoral na internet.

Em 2002, o TSE publicou a Resolução 20.988, de 21 de fevereiro, que dispunha sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas aos agentes públicos na campanha eleitoral daquele ano. Nesta norma estava previsto que a propaganda realizada por meio da internet estaria sujeita às mesmas restrições da programação do rádio e da televisão e proibia a existência de qualquer tipo de propaganda em página de provedores de acesso à internet, conforme leciona Emmanuel Roberto Girão de Castro Pinto (2010, p. 1).

Somente a partir da Lei 12.034/09 é que foram incorporados à Lei das Eleições os dispositivos que disciplinam a propaganda eleitoral na internet, previstos nos arts. 57-A a 57-I.

O art. 57-A regulamenta a permissão da propaganda eleitoral na internet após o dia 5 de julho do ano da eleição; portanto, a partir do dia 6, mesmo prazo inicial da propaganda eleitoral em geral.

Na norma há previsão ainda das formas em que essa espécie de propaganda é permitida, nos termos do que dispõe o art. 57-B:

- I - em sítio do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;
- II - em sítio do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País;
- III - por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação;
- IV - por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural. (BRASIL, 2009).

Em relação às vedações, cumpre citar as hipóteses previstas no art. 57-C, quais sejam, a propaganda eleitoral paga na internet;

ou, mesmo que gratuita, em sítios de pessoas jurídicas, independente de possuir fins lucrativos; ou em *sites* oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta dos entes federativos.

O art. 57-G tutela a intimidade do eleitor, buscando protegê-lo das mensagens eletrônicas indesejadas e, assim, preservar o seu sossego. Dessa forma, prevê a necessidade de um mecanismo que permita o descadastramento das mensagens eletrônicas enviadas por candidato, partido ou coligação, caso seja da vontade do destinatário, devendo o remetente a fazê-lo em, no máximo, quarenta e oito horas. No caso de descumprimento deste dispositivo, os responsáveis sujeitam-se ao pagamento de multa no valor de cem reais para cada mensagem enviada indevidamente.

Todavia, impende ressaltar que esta norma deixou de regulamentar alguns aspectos. Primeiro, o eleitor não possui legitimidade para reclamar em juízo contra o descumprimento da obrigação do candidato de disponibilizar mecanismo para descadastrar tais mensagens. Assim, embora seja o principal interessado no descadastramento, nada pode fazer a esse respeito. Nesse sentido, assevera Olivar Coneglian:

[...] penso que o eleitor que recebe mensagem indesejada tem legitimidade para representar diretamente à Justiça Eleitoral, já que ele é o ofendido direto. No entanto, pode ser que a jurisprudência consagre que somente tem legitimidade candidato, partido, coligação ou Ministério Público. Então o destinatário incomodado com mensagens indesejadas ainda terá o incômodo de recorrer a um desses entes para ver a lei ser cumprida (CONEGLIAN, 2012, p. 398).

Além disso, a multa, que é baixa, não é destinada ao eleitor incomodado pelo *spam*. Assim, ele sofre uma turbação em sua in-

timidade, mas, paradoxalmente não recebe os recursos da multa aplicada ao candidato que desrespeitou a norma.

Equiparam-se à propaganda eleitoral na internet as mensagens enviadas por telefone celular, SMS e MMS, também denominadas de “torpedos”, embora não tenham sido mencionadas claramente na Lei das Eleições, uma vez que o art. 57-G dispõe sobre as “mensagens eletrônicas enviadas por candidato, partido ou coligação, **por qualquer meio**” (grifo nosso).

A Lei 12.891/13 acrescentou dois parágrafos ao art. 57-H, cujo *caput* determina a aplicação de multa para quem realizar propaganda eleitoral na internet, atribuindo sua autoria a terceiro. O §1º tipifica a contratação de pessoa ou grupo de pessoas para emitir mensagens ou comentários na internet com o intuito de ofender a honra ou denegrir a imagem do candidato e o §2º penaliza as pessoas contratadas na forma do parágrafo anterior.⁴⁸

Pelo exposto, é possível verificar uma lacuna na regulamentação acerca de alguns aspectos deste tipo de propaganda, por ainda ser relativamente recente. A internet é um espaço que constitui hoje uma poderosa ferramenta para se tentar angariar votos. Dessa forma, a normatização da propaganda realizada por meio dela deve sempre ter por norte a proteção da intimidade e do sossego do eleitor, sob pena de deixar espaço aberto ao abuso do direito de campanha.

✓ *Dados da Justiça Eleitoral sobre as eleições de 2012 e de 2014*

Segundo informações do TRE-DF, em 2014 foram recebidas 108 denúncias em relação às propagandas eleitorais por meio de rede social e blog. No TRE-CE, foram recebidas 72 representações em 2014 sobre propagandas eleitorais por meio da internet.

48 Ver nota 38..

O TRE-MG apresentou os seguintes dados sobre o quantitativo de denúncias *online* referentes à propaganda na internet (Tabela 16):

Tabela 16 - Propagandas irregulares TRE-MG –
Propaganda na internet – 2012 e 2014

TRE-MG		
Tipo de propaganda irregular	Número de denúncias <i>online</i> 2012	Número de denúncias <i>online</i> 2014
Internet (e-mail)	85	28
Internet (página web)	480	163
Total	565	191

Fonte: Dados da Pesquisa

4.4 Programa “Sujeira não é legal”, lançado pelo TRE-MG: uma tentativa de redução da poluição gerada pela propaganda eleitoral

O TRE-MG, com o intuito de estimular uma disputa eleitoral mais limpa, criou, em 2010, a campanha “Sujeira não é legal”. Nas eleições de 2012, sua divulgação foi ainda maior que no pleito anterior, por meio da criação de uma página no *Facebook*, além de um *hotsite*⁴⁹ e vídeo no *YouTube*. O perfil do TRE no *Twitter*, na época com quase mil seguidores, também contribuiu para a campanha. Além disso, foi disponibilizado um *site* na internet para que as pessoas interessadas pudessem obter mais informações sobre a campanha no endereço eletrônico: www.campanhasemsujeira.tre-mg.jus.com.br.

49 Consiste em um *site* elaborado para dar destaque a uma determinada ação de comunicação. É focado em um público específico.

Trata-se de uma iniciativa do TRE-MG em parceria com a Companhia Energética de Minas Gerais, Corpo de Bombeiros Militar e a Polícia Militar de Minas Gerais, cujo objetivo é “valorizar as atitudes positivas para o processo eleitoral, promovendo a civilidade entre candidatos, partidos políticos e eleitores, bem como a segurança, a tranquilidade, a transparência, e a redução do ‘lixo eleitoral’”, conforme descrição constante em sua página do *Facebook*.

Na ocasião dos registros das candidaturas, foram distribuídos panfletos contendo orientações aos candidatos e partidos sobre prestação de contas, segurança dos eventos a serem realizados e obediência às normas da propaganda eleitoral, mormente no que diz respeito a uma campanha eleitoral mais limpa. Em relação a esta última, merecem destaque as seguintes instruções: “imprima nos santinhos a frase ‘não jogue este folheto em vias públicas’ e oriente seus apoiadores a não jogá-los no chão”; “evite a sujeira na porta dos seus comitês e deixe a calçada limpa e bem cuidada”; “[...] não impeça ou dificulte a passagem das vias públicas com cavaletes ou mesas de distribuição de material. [...] a propaganda móvel tem que ser retirada das vias públicas todos os dias, até às 22 horas”; “instrua sua equipe a não fixar cartazes ou faixas em postes de iluminação pública, placas de sinalização de trânsito, muros, monumentos, árvores, ou em qualquer outro bem público”, e, “após as eleições, retire suas propagandas e deixe os locais do jeito que você os encontrou”.

Durante o período eleitoral, os eleitores que tivessem ciência de propagandas irregulares poderiam contribuir com a fiscalização por meio de denúncias *online* no *site* do TRE-MG. A Justiça Eleitoral mineira recebeu 11.766 denúncias feitas pelo sistema *online* nas eleições municipais de 2012, sendo 513 sobre propagandas extemporâneas e 11.253 sobre propagandas irregulares.

Segundo a reportagem “Eleições mais limpas”, publicada no jornal *Estado de Minas*, em 29 de outubro de 2012, o TRE-

-MG enviou ofícios aos candidatos do segundo turno solicitando a doação do material que sobrou das eleições, como pôsteres, cartazes e panfletos, além de outros materiais impressos. Dessa forma, foram entregues à Polícia Militar mais de oito toneladas de material para serem encaminhadas às associações e cooperativas de materiais recicláveis.

Realizou-se estatística sobre a fiscalização das propagandas eleitorais irregulares em Minas Gerais nas eleições municipais de 2012 durante o período de julho a outubro, com dados fornecidos pelos cartórios eleitorais. O resultado foi divulgado na página da campanha “Sujeira não é legal” no Facebook: 8.630 notificações para a retirada de propagandas eleitorais irregulares; 15.341 propagandas eleitorais irregulares recolhidas pela Justiça Eleitoral; condenação ao pagamento de multa em 680 processos, sendo que o valor das multas aplicadas somou um total de R\$ 6.395.911,02. Esta campanha mostrou-se de extrema relevância, tendo em vista que colocou em pauta questões relativas a direitos e deveres de candidatos e partidos. Muitos eleitores posicionaram-se no sentido de votar em candidatos que adotassem posturas mais civilizadas e transparentes. Ademais, com a divulgação de iniciativas voltadas à redução do chamado “lixo eleitoral”, ficou patente a preocupação com o meio ambiente urbano.

4.5 A urna eletrônica e a economia de papel

- O processo de informatização

A Justiça Eleitoral brasileira iniciou o seu processo de informatização em 1986, ao promover o recadastramento nacional de eleitores. Criou-se, dessa forma, o cadastro único e informatizado. Até

então, não existia esse controle, o que permitia que o eleitor pudesse tirar mais de um título em estados diferentes (TSE, 2010, p. 9).

A primeira eleição realizada por meio de urnas eletrônicas no Brasil ocorreu em 1996 nas cidades com eleitorado superior a duzentos mil. Esta nova forma de votação foi implementada de forma gradativa, sendo que neste ano, sua realização contemplou aproximadamente um terço do eleitorado da época: votaram cerca de trinta e um milhões de eleitores em um total de cinquenta e sete municípios.

Em 1998, o sistema eletrônico de votação foi utilizado parcialmente nas eleições gerais para presidente da República, governadores, senadores e deputados federais e estaduais. Foram contemplados os municípios com mais de quarenta mil eleitores, perfazendo um total de sessenta e cinco milhões de pessoas, o que correspondia a 67% do eleitorado. Já as eleições municipais de 2000 foram totalmente informatizadas. Ocorreu em todos os municípios brasileiros, com a participação de mais de cento e nove milhões de cidadãos (TSE, 2010, p. 17).

Estabeleceu-se o voto impresso em 2002, com a aprovação da Lei 10.408, de 10 de janeiro de 2002, que alterou o art. 59 da Lei das Eleições, determinando a impressão do voto para a sua conferência visual e posterior depósito automático, sem que para isso o eleitor tenha qualquer contato manual:

Art. 1º. O art. 59 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido dos §§4º a 8º, com a seguinte redação:

Art. 59. [...]

§4º A urna eletrônica disporá de mecanismo que permita **a impressão do voto, sua conferência visual e depósito automático, sem contato manual**, em local previamente lacrado, após conferência pelo eleitor.

§5º Se, ao conferir o voto impresso, o eleitor não concordar com os dados nele registrados, poderá cancelá-lo e repetir a

votação pelo sistema eletrônico. Caso reitere a discordância entre os dados da tela da urna eletrônica e o voto impresso, seu voto será colhido em separado e apurado na forma que for regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral, observado, no que couber, o disposto no art. 82 desta Lei.

§6º Na véspera do dia da votação, o juiz eleitoral, em audiência pública, sorteará três por cento das urnas de cada zona eleitoral, respeitado o limite mínimo de três urnas por Município, que deverão ter seus votos impressos contados e conferidos com os resultados apresentados pelo respectivo boletim de urna.

§7º A diferença entre o resultado apresentado no boletim de urna e o da contagem dos votos impressos será resolvida pelo juiz eleitoral, que também decidirá sobre a conferência de outras urnas.

§8º O Tribunal Superior Eleitoral colocará à disposição dos eleitores urnas eletrônicas destinadas a treinamento (BRASIL, 2002, grifos nossos).

Aproximadamente sete milhões de eleitores participaram das eleições de 2002 com voto impresso. Porém, foram identificados vários problemas nesse sistema de votação, tais como falhas na impressão, falta de conhecimento por parte dos mesários e dos eleitores, demora na votação, violação do sigilo do voto (já que os técnicos, para tentar solucionar as falhas na impressora, muitas vezes, acabavam visualizando o voto), alto custo de implantação e elevado consumo de bobina de papel para a impressão do voto (TSE, 2010, p. 11).

Em 2003, a Lei 10.740, de 1º de outubro, revogou os §§4º ao 7º do art. 59 da Lei das Eleições, que haviam sido inseridos pela Lei 10.408/02, e implantou o voto digital, que armazenaria digitalmente o voto, de forma que fosse preservado o seu sigilo.

O voto impresso voltou a ter previsão no ordenamento jurídico em 2009, com a Minirreforma Eleitoral, ou Lei 12.034/09, que previa, em seu art. 5º, a sua utilização a partir das eleições de 2014. Contudo, a aplicação do voto impresso foi suspensa liminarmente pelo Superior Tribunal Federal (STF), por entender que tal procedimento seria considerado um retrocesso.

Em 2015, o voto impresso voltou a ser discutido. Em junho desse ano, foi aprovada pela Câmara dos Deputados, em primeiro turno, emenda aglutinativa com vários pontos da reforma política referentes à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 182/2007. Dentre os dispositivos aprovados, encontra-se a obrigatoriedade da impressão do voto, cujos fundamentos baseiam-se na necessidade de fornecer maior controle ao eleitor e possibilitar auditorias nas urnas eletrônicas. Porém, essa ideia, a princípio, parece um retrocesso, já que o voto impresso não é necessário para a realização de uma auditoria. Na utilização desse sistema em 2002, foram verificados vários problemas, e, com certeza aumentaria muito a quantidade de papel utilizada, acarretaria maior demora na votação e implicaria elevados custos.

- Dados da Justiça Eleitoral sobre a economia de papel

A urna eletrônica apresenta vários benefícios, por exemplo, maior segurança e agilidade às eleições, além de contribuir para a preservação do meio ambiente. De acordo com notícia divulgada no *site* do TSE⁵⁰, em 11 de maio de 2010, foi feito um cálculo da quantidade de papel que deixou de ser usada pelo eleitor, considerando-se que em cada eleição gastava-se para cada um o equivalente a uma folha de papel A4 com as cédulas de votação. Assim, verificou-se que desde a primeira eleição em que foi utilizada a

50 Vide em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleicoes-2012>>.

urna eletrônica, em 1996, a Justiça Eleitoral já havia economizado a quantia equivalente a quatro mil toneladas de papel. Apenas no primeiro turno das eleições de 2010 estava prevista uma economia de seiscentas toneladas de papel, já que a Justiça Eleitoral possuía nessa época um eleitorado de cento e trinta e três milhões de pessoas. Segundo a reportagem, o cálculo dos eleitores cadastrados havia sido feito até março de 2010. De acordo com as estatísticas constantes no site do TSE⁵¹, o quantitativo de eleitores nas eleições de 2014 já ultrapassava cento e quarenta e dois milhões.

51 Vide em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/informacoes_dados_estatisticos_eleicoes_2014_web.pdf>.

Conclusão

Ao longo da história política do Brasil, a legislação eleitoral passou por diferentes momentos, que variavam de acordo com os valores e os costumes de cada época.

Após a segunda metade do século XVI, período em que o Brasil era colônia de Portugal, regido pelas Ordenações do Reino, as eleições ocorriam de forma indireta e eram realizadas predominantemente de forma oral, embora, em alguns momentos fosse utilizada a lista de nomes, era restrita a determinados nobres nomeados como “eleitores de segundo grau”. O direito ao voto era restrito, sendo que, embora muitos pudessem ser votantes – eleitores de primeiro grau –, poucos poderiam ser os eleitores, e, assim, eleger diretamente os aspirantes aos cargos disputados.

Na época do Brasil-Colônia, o pleito eleitoral não gerava impactos ambientais relevantes, tendo em vista que predominava a votação oral e a utilização de folhas de papel era bem pequena, mormente para listas de nomes, já que eram poucos os eleitores designados para votar por esse meio.

No Império, o direito de votar e de ser votado era vinculado à renda anual de cada cidadão. As eleições em 1824 ocorriam por meio de listas, que eram assinadas e depositadas nas urnas. Já em 1842 as eleições começaram a ser realizadas por meio de cédulas. Apenas em 1881, com a Lei Saraiva, é que foram abolidas as eleições indiretas, privilegiando-se a vontade do eleitor, ao permitir-lhe votar diretamente em seus candidatos. Além disso, esta lei, também conhecida como “Lei do Censo”, conferiu o direito de voto aos analfabetos e determinou a realização de um censo em todo o Reino para se proceder ao alistamento dos eleitores, que ocorreria a requerimento de cada cida-

dão, e não mais *ex officio*. Apesar de tantas modificações, o voto ainda era censitário, sendo indispensável a comprovação de renda mínima anual para ter o direito a ele. Em 1882, alteração introduzida na Lei Saraiva excluía dos analfabetos o direito de votar. Destarte, durante o Império o voto era ainda bem restrito.

A partir da Primeira República, que teve início em 1889, os analfabetos permaneceram excluídos do direito ao voto. Com o advento da Constituição de 1891, foi extinto o voto censitário, eliminando-se a necessidade de comprovação de renda mínima anual para exercer o direito de votar.

De 1930 até o Estado Novo, em 1945, a legislação eleitoral passou por grandes transformações. Em 1932, criaram-se a Justiça Eleitoral e o primeiro Código Eleitoral, que dispunha sobre os partidos políticos e concedia às mulheres o direito de voto. Com a inclusão da classe feminina, a dimensão do certame eleitoral aumentou bastante.

O número de eleitores cadastrados teve outro aumento significativo após a implementação do Código Eleitoral de 1945, que regulou o alistamento eleitoral, permitindo que este fosse realizado por iniciativa do eleitor ou *ex officio*. Como a votação era realizada por meio de cédulas, o uso de papel experimentou significativo acréscimo.

Impende ressaltar que até a instituição da cédula única oficial, em 1955 para as eleições para presidente e vice-presidente da República e em 1956 para as demais eleições majoritárias, eram os próprios candidatos que confeccionavam e distribuíam as cédulas aos eleitores, o que ocasionava grande demanda de papel e geração de resíduos, pela quantidade de cédulas e folhetos atirados nas ruas. As propagandas nos muros, postes, árvores e os comícios com alto-falantes existiam, mas a intensidade não era elevada e, pelo estilo de vida da época, as atividades se encerravam mais cedo. Resta claro que nessa época não havia qualquer preocupação com a preservação ambiental nesta atividade, como em qualquer outra.

Pelo exposto, verifica-se que o pleito eleitoral foi durante muitos anos realizado por meio do depósito nas urnas de cédulas de papel, cujo gasto aumentou significativamente no decorrer da história política do País em decorrência do grande crescimento do número de eleitores.

A partir de 1996⁵², começou a ser implementada a votação por meio da urna eletrônica, em substituição às cédulas até então utilizadas, o que passou a representar uma economia significativa de papel – vale dizer, celulose, árvores, enfim, uma extensa cadeia na poupança de recursos naturais.

Em uma análise mais abrangente, o ciclo da produção do papel se inicia pela redução da biodiversidade, ao proceder ao desmatamento para obtenção da madeira nativa, ou para a silvicultura para otimizar o processo de produção de madeira exótica – eucalipto. Somam-se a isso os gastos com insumos energéticos e água para a transformação da madeira em celulose, e esta em papel.

Em relação à propaganda eleitoral, cumpre mencionar que o Código Eleitoral de 1932 fez uma tímida previsão, restringindo a realização de comícios e manifestações desde vinte e quatro horas antes até vinte e quatro horas depois do pleito.

Já Código Eleitoral de 1950 dispôs pela primeira vez de forma mais detalhada sobre a propaganda partidária, permitindo a instalação de alto-falantes em veículos, sedes e dependências dos partidos políticos, cujo horário no período de campanha eleitoral era das quatorze às vinte e duas horas. Permitia-se a afixação de cartazes, desde que em lugares apropriados, em quadros que a administração colocava para tal fim. Exigia-se a prévia autorização para afixar cartazes ou faixas em prédios pertencentes ao domínio público ou a particulares.

52 A utilização de urnas eletrônicas nas eleições de 1996 contemplou aproximadamente um terço do eleitorado, uma vez que sua implementação ocorreu de forma gradativa, tendo sido possível a realização de eleições totalmente informatizadas somente a partir do pleito de 2000.

Em conformidade com o Código Eleitoral de 1965, apenas era permitida a realização de propaganda mediante cartazes no caso de estes serem afixados em locais indicados pelas prefeituras, em quadros ou painéis destinados exclusivamente a esse fim. Além disso, não era permitida a propaganda por meio de anúncios luminosos, faixas fixas, cartazes e inscrições nos leitos das vias públicas, inclusive rodovias. A colocação de cartazes em muros, fachadas ou qualquer logradouro público para fins de propaganda eleitoral era considerada infração, com previsão de multa e pena de detenção.

Após a redemocratização do País, verificou-se maior permissibilidade em relação às normas eleitorais, uma vez que foram revogados vários dispositivos que restringiam os meios de propaganda eleitoral. Destarte, com o advento da Lei das Eleições, de 1997, passou a ser autorizada a colocação de cartazes, anúncios luminosos e faixas fixas, assim como a realização de propagandas eleitorais por meio de *outdoors*. Revogaram-se os artigos do Código Eleitoral que previam a aplicação de penalidades aos infratores que afixassem cartazes em muros, fachadas ou qualquer logradouro público como forma de propaganda eleitoral.

A Lei das Eleições passou a permitir ainda a afixação de faixas, standartes, placas e assemelhados nos postes de iluminação pública, pontes, viadutos e passarelas. Além disso, autorizou a veiculação de propaganda eleitoral mediante a distribuição de folhetos, volantes e outros impressos, além da utilização de alto-falantes ou amplificadores de som no horário entre oito horas e vinte e duas horas e a realização de comícios entre oito e vinte e quatro horas, ampliando o horário até então permitido.

Posteriormente, com o advento da Lei 11.300/06, foram inseridas restrições na lei eleitoral, vedando-se a colocação de propaganda em iluminação pública, pontes, viadutos e passarelas, assim como a utilização de *outdoors* para fim de campanha eleitoral.

A Lei 12.034/09 também trouxe limitações aos meios de realização de propaganda eleitoral, contribuindo a aumentar a proteção ao meio ambiente. As propagandas mediante faixas, placas, cartazes, pinturas e inscrições em bens particulares passaram a estar delimitadas à extensão de quatro metros quadrados. Ficou, ainda, vedada a colocação de propaganda eleitoral em árvores e jardins localizados em áreas públicas, muros, cercas e tapumes divisórios, mesmo que não causem dano. Ademais, no material impresso de campanha material, obrigatoriamente, passou a ter que constar o número de inscrição no CPF ou no CNPJ do responsável pela confecção e daquele que solicitou a tiragem, o que facilitou a identificação para o caso de responsabilização.

A Lei 12.891/13, embora tenha como fundamento a redução do custo das campanhas eleitorais, trouxe melhoras no tocante à variável ambiental, já que não mais permitiu a colocação de cavaletes, bonecos e cartazes ao longo das vias públicas e proibiu o uso de cavaletes como meio de propaganda eleitoral em bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos bens de uso comum do povo. Ademais, limitou o uso de adesivos e a emissão de som em carros e minitrios usados como meios de propaganda eleitoral. Em consonância com a Carta Magna, o referido diploma legal, embora já em vigor desde a sua publicação, não incidiu sobre as eleições de 2014.

Assim, pode-se concluir, com base nos dados obtidos de alguns TREs, que, apesar do avanço decorrente da utilização da urna eletrônica, resta ainda notória a dimensão dos impactos ambientais causados pelo processo eleitoral, por exemplo: consumo exacerbado dos recursos naturais – árvores, energia e água – utilizados para a produção de material impresso de campanha pelos partidos políticos e candidatos, gerando poluição decorrente do lixo eleitoral, que chega a causar até acidentes; poluição visual, decorrente das faixas, placas, cartazes, pinturas e cavaletes, sendo que estes últimos, muitas vezes, ainda atrapalham o trânsito e a

movimentação dos pedestres, resultando também em resíduo pós-eleitoral; poluição sonora, em horários inadequados; e desobediência às limitações impostas pela legislação.

Para trilhar os caminhos da sustentabilidade, o processo eleitoral brasileiro ainda precisa ser aperfeiçoado, sendo necessária a instituição de uma regulamentação mais adequada sobre a propaganda eleitoral, que, pautada pelo consumo consciente, apresente limitações em relação à quantidade dos recursos naturais a serem utilizados e exija medidas mitigadoras ou compensatórias, como previsto na legislação ambiental para as atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente.

Nesse sentido, incluir dentre as obrigações dos candidatos e partidos políticos a comprovação de índices de reciclagem e de recomposição de vegetação nativa em áreas degradadas, em função da quantidade de material de campanha, já seria um bom começo para a construção de um processo eleitoral mais sustentável.

A proposta ora formulada, de *lege ferenda*, representaria, em certa medida, a importação do princípio do poluidor pagador para as normas de regência do processo eleitoral brasileiro, aprimorando a interface entre Estado Democrático de Direito e Estado de Direito Ambiental.

Se a análise dos textos legais estudados no decorrer desta obra permitiu concluir que já se contabilizam avanços, certo é que ainda há um longo caminho a trilhar até que se alcance um sistema eleitoral genuinamente correto do ponto de vista ambiental.

Os TREs e o próprio TSE têm o grande desafio de promoverem a sensibilização dos membros do Congresso Nacional para legislarem sobre a matéria, considerando a importância da variável ambiental. Nesse trabalho de persuasão, as cortes eleitorais devem colocar em destaque a necessidade de escoimar os vícios ainda existentes no processo eleitoral, mormente aqueles que acabam por se traduzir em situações de danos ao meio ambiente. As mudanças vislumbradas viriam em benefício de todos os segmentos da sociedade.

Referências

AGENDA 21. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global/item/681>>. Acesso em: 8 jun. 2013.

AGRA, Walber de Moura. **Temas polêmicos do direito eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de Direito Eleitoral**. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2010.

ALVIM, Frederico Franco. **Manual de Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ANDRADE NETO, José de. Propaganda Política. In: SANTANA, Alexandre Ávalo *et al* (Coords.). **O novo direito eleitoral brasileiro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ARAÚJO, Washington Luís Bezerra de. **O voto no Brasil: da colônia ao Império**, 2007, 46 f. (Monografia para obtenção do título de Especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral). Universidade Vale do Acaraú, através da Escola Superior da Magistratura e Escola Judiciária Eleitoral. Fortaleza, 2007.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT, NBR 10004, de 2004. Resíduos sólidos – Classificação. Disponível em: <<http://www.aslaa.com.br/legislacoes/NBR%20n%2010004-2004.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2013.

Associação BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT, NBR 10.151, de 2000. Acústica - Avaliação do ruído em áreas

habitadas, visando o conforto da comunidade – Procedimento. Disponível em: <<http://www.semace.ce.gov.br/wp-content/uploads/2012/01/Avalia%C3%A7%C3%A3o+do+Ru%C3%ADdo+em+m%C3%81reas+Habitadas.pdf>>. Acesso em: 6 mai. 2013.

Associação BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT, NBR 10.152, de 1987. Níveis de ruído para conforto acústico. Disponível em: <http://www.cabreuva.sp.gov.br/pdf/NBR_10152-1987.pdf>. Acesso em: 6 mai. 2013.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: Rumo a uma outra modernidade**. Trad. Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Ed. 34, 2011.

BECHARA, Erika. **A proteção da estética urbana em face das pichações e do grafite na lei dos crimes ambientais**. Disponível em: <http://www.gentevidaeconsumo.org.br/dir_ambiental/erika/protacao_estetica.htm>. Acesso em: 22 mai. 2013.

BELO HORIZONTE. **Lei 9.505, de 23 de janeiro de 2008**. Dispõe sobre o controle de ruídos, sons e vibrações no município de Belo Horizonte e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br/legislacao-de-belo-horizonte/714574/lei-9505-2008-belo-horizonte-mg.html>>. Acesso em 7 mai. 2013.

BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcellos e (coord.). **Função Ambiental. Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORN, Rogério Carlos. A propaganda eleitoral e a poluição sonora. In: **Informativo Eleitoral**. Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul, v. 16, p. 48-52, 2004.

BRASIL. **Ato institucional 2, de 27 de outubro de 1965.** Mantém a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. *In:* JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. III, 1996, p. 91-95.

BRASIL. **Carta de Lei de 25 de março de 1824.** Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Majestade o Imperador. *In:* JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 43-52.

BRASIL. **Código eleitoral anotado e legislação complementar.** 10. ed. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, Secretaria de Gestão da Informação, 2012.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891.** *In:* JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 395-400.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934.** *In:* JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 291-303.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937.** *In:* JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI

a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 352-359.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Decisão 57 – Reino – Em 19 de junho de 1822. Instruções, a que se refere o Real Decreto de 3 de junho do Corrente ano que manda convocar uma Assembleia Geral Constituinte e Legislativa para o Reino do Brasil. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 37-42.

BRASIL. Decreto de 26 de março de 1824. Manda proceder à eleição dos Deputados e Senadores da Assembléa Geral Legislativa e dos Membros dos Conselhos Geraes das Provincias. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 53-62.

BRASIL. Decreto 157, de 4 de maio de 1842. Dá Instruções sobre a maneira de se proceder ás Eleições Geraes, e Provincias. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 91-95.

BRASIL. Decreto 842, de 19 de setembro de 1855. Altera a Lei de 19 de Agosto de 1846. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 115-117.

BRASIL. Decreto 1.082, de 18 de agosto de 1860. Altera a Lei 367, de 19 de Agosto de 1846 e o Decreto 842, de 19 de Setembro de 1855,

sobre eleições. *In*: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 123-125.

BRASIL. **Decreto 2.675, de 20 de outubro de 1875**. Reforma a legislação eleitoral. *In*: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 126-137.

BRASIL. **Decreto 6.097, de 12 de janeiro de 1876**. Manda observar as Instruções regulamentares para execução do Decreto 2675 de 20 de Outubro de 1875. *In*: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 137-174.

BRASIL. **Decreto 3.029, de 9 de janeiro de 1881**. Reforma a legislação eleitoral. *In*: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 213-235.

BRASIL. **Decreto 6, de 19 de novembro de 1889**. Declara que se consideram eleitores para as camaras geraes, provinciaes e municipaes todos os cidadãos brasileiros, no gozo dos seus direitos civis e politicos, que souberam ler e escrever. *In*: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 359.

BRASIL. **Decreto 58-A, de 14 de dezembro de 1889**. Providencia sobre a naturalização dos estrangeiros residentes na Republica. *In*: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 362.

BRASIL. **Decreto 200-A, de 8 de fevereiro de 1890.** Promulga o regulamento eleitoral. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 364-374.

BRASIL. **Decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932.** In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 190-214.

BRASIL. **Decreto-lei 7.586, de 28 de maio de 1945.** Regula, em todo o país, o alistamento eleitoral e as eleições a que se refere o art. 4º da Lei Constitucional 9, de 28 de fevereiro de 1945. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 368-392.

BRASIL. **Decreto 73.030, de 30 de outubro de 1973.** Cria, no âmbito do Ministério do Interior, a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, e da outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-73030-30-outubro-1973-421650-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 11 jun. 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei 25, de 30 de novembro de 1937.** Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm>. Acesso em: 29 abr. 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 6 jun. 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei 3.688, de 03 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm>. Acesso em: 7 mai. 2013.

BRASIL. **Emenda constitucional 15, de 19 de novembro de 1980**. Restabelece o sistema de voto direto nas eleições para Governador de Estado e para Senador da República. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. III, 1996, p. 341.

BRASIL. **Emenda constitucional 25, de 15 de maio de 1985**. Altera dispositivos da Constituição Federal e estabelece outras normas constitucionais de caráter transitório. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. III, 1996, p. 392-395.

BRASIL. **Emenda Constitucional de Revisão 5, de 7 de junho de 1994**. Altera o art. 82 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/ECR/ecr5.htm>. Acesso em: 4 set. 2013.

BRASIL. **Emenda constitucional 16, de 04 de junho de 1997**. Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao caput do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao caput do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc16.htm>. Acesso em 5 set. 2013.

BRASIL. **Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 02 jan.2014.

BRASIL. **Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993.** Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 01 jan.2014.

BRASIL. **Lei Complementar 140, de 8 de dezembro de 2011.** Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp140.htm>. Acesso em: 07 jan.2014.

BRASIL. **Lei 387, de 19 de agosto de 1846.** Regulamenta a maneira de proceder às Eleições de Senadores, Deputados, Membros das Assembléias Provincias, Juiz de Paz e Câmaras Municipaes. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996, p. 96-112.

BRASIL. **Lei 1.269, de 15 de novembro de 1904.** Reforma a legislação eleitoral, e dá outras providencias. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 14-35.

BRASIL. **Lei 48, de 4 de maio de 1935.** Modifica o Código Eleitoral. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 309-348.

BRASIL. **Lei 1.164, de 24 de julho de 1950**. Institui o Código Eleitoral. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 446-483.

BRASIL. **Lei 2.982, de 30 de novembro 1956**. Modifica dispositivos da Lei 2.550, de 25 de julho de 1955, que altera o Código Eleitoral (Lei 1.164, de 24 de julho de 1950), e dá outras providências. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 508-510.

BRASIL. **Lei 2.250, de 25 de julho de 1955**. Altera disposições do Código Eleitoral e dá outras providências. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 491-502.

BRASIL. **Lei 2.582, de 30 de agosto de 1955**. Institui a Cédula Única de Votação. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. II, 1996, p. 505-506.

BRASIL. **Lei 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. III, 1996, p. 6-72.

BRASIL. **Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 02 ago. 2013.

BRASIL. **Lei 6.339, de 1º de julho de 1976.** Dá nova redação ao artigo 250 da Lei 4.737 de 15 de julho de 1965, alterado pelo artigo 50, da Lei 4.961, de 4 de maio de 1966, e ao artigo 118 da Lei 5.682, de 21 de julho de 1971. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. III, 1996, p. 290-291.

BRASIL. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em 24 abr. 2013.

BRASIL. **Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>. Acesso em: 25 abr. 2013.

BRASIL. **Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995.** Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, §3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm>. Acesso em: 17 jun. 2013.

BRASIL. **Lei 9.433, de 8 de janeiro de 1997.** Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9433.htm> . Acesso em: 25 set. 2013.

BRASIL. **Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997.** Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 5 jun. 2013.

BRASIL. **Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm>. Acesso em: 5 jun. 2013.

BRASIL. **Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 1º mai. 2013.

BRASIL. **Lei 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm>. Acesso em: 06 ago. 2013.

BRASIL. **Lei 9.966, de 28 de abril de 2000**. Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9966.htm>. Acesso em: 11 jun. 2013.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 29 abr. 2013.

BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 8 mai. 2013.

BRASIL. **Lei 10.408, de 10 de janeiro de 2002**. Altera a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para ampliar a segurança e a fiscalização do voto

eletrônico. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10408.htm>. Acesso em: 10 set. 2013.

BRASIL. Lei 10.740, de 1º de outubro de 2003. Altera a Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, e a Lei 10.408, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.740.htm#art59§4>. Acesso em: 10 set. 2013.

BRASIL. Lei 11.300, de 10 de maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11300.htm>. Acesso em: 18 jun. 2013.

BRASIL. Lei 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112034.htm>. Acesso em: 23 jun. 2013.

BRASIL. Lei 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 8 jun. 2013.

BRASIL. Lei 12.891, de 11 de dezembro de 2013. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/lei-12-891-2013-minireforma-eleitoral>>. Acesso em: 31 dez. 2013.

BRASIL. **Resolução CONAMA 5, de 15 de junho de 1989.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA_RES_CONS_1989_005.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2013.

BRASIL. **Resolução CONAMA 3, de 28 de junho de 1990.** Dispõe sobre padrões de qualidade do ar, previstos no PRONAR. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA_RES_CONS_1989_005.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2013.

BRASIL. **Resolução CONAMA 001, de 08 de março de 1990.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res90/res0190.html>>. Acesso em: 5 mai. 2013.

BRASIL. **Resolução CONAMA 3, de 28 de junho de 1990.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res95/res1695.html>>. Acesso em: 7 jun. 2013.

BRASIL. **Resolução CONAMA 8, de 31 de agosto de 1993.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res93/res0893.html>>. Acesso em: 5 mai. 2013.

BRASIL. **Resolução CONAMA 306, de 5 de julho de 2002.** Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>>. Acesso em: 25 abr. 2013.

BRASIL. **Resolução CONAMA 357, de 17 de março de 2005.** Dispõe sobre a classificação dos corpos de água e diretrizes ambientais para o seu enquadramento, bem como estabelece as condições e padrões de lançamento de efluentes, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res05/res35705.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Ceará. Representação eleitoral. Propaganda irregular. Placas em bens públicos. Placa afixada em estrada. Notificação para retirada da propaganda não atendida. Aplicação da pena de multa. Ministério Público Eleitoral do Ceará *versus* Fernando Hugo de Silva Colares e Partido da Social Democracia Brasileira –PSDB. Relator: Juiz João Luis Nogueira Matias. Acórdão de 23/08/2011. Publicado no DJE de 12/09/2011. Disponível em: <<http://tre-ce.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23158659/representacao-42-691460-ce-trece>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte. **Manual de Fiscalização de Propaganda Eleitoral, 2012**. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tre-rn-manual-de-fiscalizacao-de-propaganda-eleitoral>>. Acesso em: 2 ago. 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código eleitoral anotado e legislação complementar**. 10. ed. Brasília: Secretaria de Gestão da Informação, 2012.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Propaganda eleitoral irregular. Placas. Bem particular. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral 145762. Ministério Público Eleitoral de Tocantins *versus* Luana Matilde Ribeiro Lima Gayer. Relator: Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares. Acórdão de 24/02/2011. Publicado no DJE de 28/04/2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial – Propaganda eleitoral contendo mensagem de boas festas – Conduta que não se tipifica como ilícita. O mero ato de promoção pessoal não se confunde com propaganda eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 16.183 – Classe 22ª. Estado de Minas Gerais *versus* Rui Eustáquio Alves Resende. Relator: Ministro Eduardo Alckmin.

Acórdão de 17/02/2000. Publicado no DJ em 31/03/2000. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/jurisprudencia-por-assunto>>. Acesso em: 19 jun. 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação. Propaganda eleitoral irregular. Banca de jornal. Decisões. Instâncias ordinárias. Improcedência. Recurso especial. Ofensa aos arts. 37 da Lei 9.504/97 e 14 da Res.-TSE 21.610/2004 e divergência jurisprudencial. Configuração. Bem de uso comum e que depende de autorização do poder público. Recurso Especial Eleitoral 25615 - Peruíbe/SP. Estado de São Paulo *versus* Victor Luiz Lima de Seta e outros. Relator: Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos. Acórdão de 30/03/2006. Publicado no DJ de 23/08/2006. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 21 jul. 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE 20.684**, de 12 de julho de 2000. Dispõe sobre a utilização de domínio especial para a campanha eleitoral na internet. Disponível em: < <http://www.tre-pb.jus.br/divulgacao/div2000/divu5800.doc>>. Acesso: 1º jul.2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE 23.084**, de 10 de junho de 2009. Consulta 1335, Resolução 23084 de 10/06/2009, Relator(a) Min. Joaquim Benedito Barbosa Gomes. Disponível em: <<http://www.tre-se.jus.br/legislacao-e-jurisprudencia/jurisprudencia-tematica/tse/propaganda-eleitoral/adesivo/visualiza>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE 23.370, de 13 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2012. Disponível em: <<http://www.tre-sc.gov.br/site/legislacao/resolucoes/tse/2011/resolucao-tse-n-233702011/index.html>>. Acesso: 26 jun.2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução TSE 23.404, de 27 de fevereiro de 2014**. Dispõe sobre propaganda eleitoral e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas Eleições de 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2014/normas-e-documentacoes/resolucao-no-23.404>>. Acesso: 2 mar.2015.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Súmula TSE 18**. Disponível: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/sumulas/sumulas-do-tse/sumula-nb0-18>>. Acesso: 2 jun.2013.

CABRAL, Lucíola Maria de Aquino. **A efetividade do direito fundamental ao meio ambiente adequado**. Disponível em: <<http://luciolacabral.wordpress.com/2010/03/23/a-efetividade-do-direito-fundamental-ao-meio-ambiente-adequado/>>. Acesso em: 25 abr. 2013.

CAMPOS, Wátala Shirley Souza Campos. **Poluição visual segundo o direito brasileiro**, 2006, 127 f. (Dissertação de Mestrado em Direito). Universidade Católica de Santos, Santos, 2006.

Câmara aprova voto impresso e nova regra para fidelidade, 16 jun. 2015. Disponível em: <2013partidariahttp://www.ebc.com.br/noticias/politica/2015/06/camara-aprova-voto-impresso-e-nova-regra-para-fidelidade-partidaria>. Acesso em: 26 jul. 2015.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; BORATTI, Larissa Verri (orgs.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2. ed. - Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003

CARVALHO, Mariana Bulhões Freire de. **Poluição Atmosférica e Mudanças Climáticas**, 2009. Disponível em: < http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2009/relatorio/dir/mariana_carvalho.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2013.

CARVALHO, Nelly. **A terminologia da publicidade**. Disponível em: <<http://www.filologia.org.br/ixcnlf/16/03.htm>>. Acesso em: 1º jul. 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 25. ed. rev., ampl. e atual. até a Lei 12.587, de 3-1-12. – São Paulo: Atlas, 2012.

CASTANHEIRO, Ivan Carneiro. **A poluição visual: formas de enfrentamento pelas cidades**. Revista Internacional de Direito e Cidadania, n. 4, 2009, p. 63-78.

CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito eleitoral esquematizado**. 2. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

COMPANHIA DE TECNOLOGIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em: <<http://www.cetesb.sp.gov.br/solo/informacoes-basicas/5-poluicao>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

CONSELHO EUROPEU. **Diretiva 2002/49/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de junho de 2002 - trata da avaliação e gestão do ruído ambiente**. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:189:0012:0025:PT:PDF>>. Acesso em: 3 jun. 2013.

CRUZ, Ana Paula Fernandes Nogueira da. **A tutela ambiental do ar atmosférico**. 1. ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Direito ambiental e questões jurídicas relevantes**. Campinas: Millennium Editora, 2005.

Dicionário Michaelis. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=atmosfera>>. Acesso em: 5 jun. 2013.

Dicionário Michaelis. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=ar>>. Acesso em: 5 jun. 2013.

Dicionário Michaelis. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/definicao/outdoor%20_1013633.html>. Acesso em: 1º jul. 2013.

Dicionário Michaelis. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/definicao/propaganda%20_1028114.html>. Acesso em: 1º jul. 2013.

FARIAS, Talden. **Introdução ao Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio da língua portuguesa**. FERREIRA, Marina Baird; ANJOS, Margarida dos (Orgs.). 4. ed. Curitiba: Positivo, 2009.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. 2. ed., rev. e alt. – Brasília: TSE/SDI, 2005.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 13. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2012.

FRANGETTO, Flávia Witkowski. **O direito à qualidade sonora**. Revista de Direito Ambiental. RDA 19/157. jul.-set/2000. In: MILARÉ, Edis; MACHADO, Paulo Afonso Lemes (orgs.).

Doutrinas Essenciais: Direito Ambiental – Conservação e degradação do meio ambiente, v. 2. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

FURLAN, Anderson; FRACALOSSI, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

Gestão do Lixo. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/meio-ambiente/gestao-do-lixo>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2012.

Invisível, poluição sonora cresce e se agrava. **Jornal do Senado**. 19 jun. 2012. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2012/06/19/invisivel-poluicao-sonora-cresce-e-se-agrava>>. Acesso em: 4 mai. 2013.

JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (orgs.). **Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Biblioteca, v. I, 1996.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Estado de Direito Ambiental: uma análise de recente jurisprudência ambiental do STJ sob o enfoque da hermenêutica jurídica. In: LECEY, Eladio; CAPPELLI, Sílvia (coords.). **Revista de Direito Ambiental**, ano 14, n. 56, out./dez. 2009, p. 55-92.

LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA Maria Leonor Paes Cavalcanti. Estado de Direito Ambiental no Brasil: uma Visão Evolutiva. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coords.). **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 115-129.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. Estado ambiental e movimentos sociais na construção da cidadania ecológica e planetária. In: Carlos Frederico Bernardo Loureiro *et al* (orgs). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 5. ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme Machado. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Malheiros, 2010.

MACIEL, Alice. Eleições mais limpas. **Estado de Minas**, 29 out. 2012. Disponível em: <<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=423614517704388&set=a.389276044471569.92032.384601811605659&type=1&theater>>. Acesso em: 17 jul. 13.

MADRUGA, Sidney Pessoa. Propaganda eleitoral. Espécies. Propaganda antecipada. Propaganda na Internet. In: André de Carvalho Ramos *et al* (coord.) . **Temas do direito eleitoral no século XXI**. – Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, p. 355-396.

Magrini, Rosana Jane. **Poluição sonora e lei do silêncio**. Disponível em: <<http://www.amdjus.com.br/doutrina/administrativo/191.htm>>. Acesso em: 4 mai. 2013.

MARQUES, José Roberto. **Meio Ambiente Urbano**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito de Construir**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 29 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 68, de 21.12.2011. São Paulo: Malheiros, 2012.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MINAMI, Issao; GUIMARÃES JÚNIOR, João Lopes. **A questão da ética e da estética no meio ambiente urbano ou porque todos devemos ser belezuras**. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/02.015/862>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-solidos/politica-nacional-de-residuos-solidos/contextos-e-principais-aspectos>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

Ministério do Meio Ambiente quer cumprimento de lei que prevê fim dos lixões. Disponível em: <<http://domtotal.com.br/noticias/621683>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MUSETTI, Rodrigo Andreotti. **A poluição eleitoral e o direito ambiental**. Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 46, 1 out. 2000 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/1530>>. Acesso em: 14 jun. 2013.

NARDY, Afrânio José Fonseca. Geograficidade e juridicidade na formação da política ambiental brasileira. **Cadernos da Ejef**, Série Estudos Jurídicos n. 2, Direito Ambiental II. Escola Judicial Desembargador Edésio Fernandes – TJMG: Belo Horizonte, 2006.

NICOLAU, Jairo. **Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais**. Rio de Janeiro, Zahar, 2012.

NOGUEIRA, Ana Paula. **Painel Eletrônico e a cidade - O Painel Eletrônico, suas imagens e mensagens**. Disponível em: <<http://www>>

ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/6o-encontro-2008-1/Painel%20Eletronico%20e%20a%20cidade.pdf>. Acesso em: 1º. jul. 2013.

Norma ISO 14001:2004 – Sistemas de Gestão Ambiental, Especificação e Diretrizes Para Uso. Disponível em: <200.144.189.97/phd/LeArq.aspx?id_arq=2236>. Acesso em: 15 jun. 2013.

NUNES JUNIOR, Amandino Teixeira. **O Estado ambiental de Direito**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 589, 17 fev. 2005. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/6340>. Acesso em: 27 jul. 2013.

Para Procurador-geral, minirreforma eleitoral já tem validade em 2014, de 18 dez. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/12/rodrigo-janot-diz-que-minirreforma-eleitoral-foi-feita-para-valer-em-2014.html>. Acesso em: 7 jan. 2014.

PEREIRA, Régis da Silva. Identificação e caracterização das fontes de poluição em sistemas hídricos. **Revista Eletrônica de Recursos Hídricos**. IPH-UFRGS, v. 1, n. 1, p. 20-36, 2004. Disponível em: <http://www.abrh.org.br/informacoes/erh.pdf >. Acesso em: 13 jun. 2013.

PINTO, Emmanuel Roberto Girão de Castro. Aspectos jurídicos da propaganda eleitoral na internet. **Revista Paraná Eleitoral**, nº073, 2010. Disponível em: <http://www.tre-mg.jus.br/arquivos/tre-pr-revista-parana-eleitoral-n073-2010-emmanuel-roberto-girao-de-castro-pinto/view?searchterm=None>. Acesso em: 25 jun. 2013.

PIVA, Rui Carvalho. **Bem Ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

Recomendação do Conselho da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE – C(74)224, de 14 de novembro de 1974. Disponível em: <http://webnet.oecd.org/OECDACTS/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?Instrument

ID=12&InstrumentPID=10&Lang=en&Book=False>. Acesso em: 3 jun. 2013.

RIBEIRO, José Cláudio Junqueira. **Indicadores ambientais: avaliando a política do meio ambiente no Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Semad, 2006.

RIBEIRO, José Cláudio Junqueira. O que são resíduos sólidos? In: COSTA, Beatriz Souza; RIBEIRO, José Cláudio Junqueira (Coords.). **Gestão e Gerenciamento de Resíduos Sólidos – Direitos e Deveres**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

RIO DE JANEIRO. **Lei 126, de 10 de maio de 1977**. Dispões sobre a proteção contra a poluição sonora, estendendo, a todo o estado do Rio de Janeiro, o disposto no Decreto-Lei 112, de 12 de agosto de 1969, do ex-estado da Guanabara, com as modificações que menciona. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/214196/lei-126-77-rio-de-janeiro-rj>>. Acesso em: 8 mai. 2013.

RODRIGUEIRO, Daniela A. Dano Moral Ambiental: sua defesa em juízo, em busca de vida digna e saudável. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Elementos de direito ambiental: parte geral**. 2. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

ROLLO, Alberto; ROLLO, Arthur. A propaganda eleitoral e a poluição visual. **Boletim Jurídico**, ed. 61, jan. 2004. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=192>>. Acesso em: 15 jun. 2013.

SALES, Fernando Augusto de Vita Borges de. **A natureza jurídica da praça à luz da ordem constitucional e sua submissão ao**

Estatuto da Cidade. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1376, 8 abr. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/9710>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

SANTANA, Jair Eduardo; GUIMARÃES Fábio Luís. **Direito eleitoral: para compreender a dinâmica do poder político.** 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SANTOS, Fabiano Pereira dos. **Meio Ambiente e Poluição.** Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4753>>. Acesso em: 31 mai. 2013.

SANTOS, Márcia W. B. dos. Proteção do meio ambiente – meios processuais. Revista de Direito Civil. RDCiv 58/83, out.-dez 1991. In: MILARÉ, Edis; MACHADO, Paulo Afonso Lemes (orgs.). **Doutrinas Essenciais: Direito Ambiental – Tutela do meio ambiente**, v. 4. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SÃO PAULO. **Decreto 34.569, de 06 de outubro de 1994.** Institui o Programa Silêncio Urbano - PSIU, visando controlar e fiscalizar o ruído excessivo que possa interferir na saúde e bem-estar da população, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.leispaulistanas.com.br/sites/default/files/4ba1ad381f517edba64100e8a5958330.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

SÃO PAULO. **Decreto 35.928, de 06 de março de 1996.** Reestrutura o Programa Silêncio Urbano - PSIU, instituído pelo Decreto n.º 34.569, de 6 de outubro de 1994, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.leispaulistanas.com.br/sites/default/files/c057929de4f84c0d546acda9227f8edb.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

SÃO PAULO. **Lei 14.223, de 29 de setembro de 2006.** Dispõe sobre a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana do município de São Paulo. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/804537/lei-14223-06-sao-paulo-sp>>. Acesso em: 31 mai. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA – SEF. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/resolucoes/ufemg.htm>. Acesso em: 10 set. 2013.

SILVA, Guilherme Oliveira Catanho da. **O meio ambiente do trabalho e o princípio da dignidade da pessoa humana**. Disponível em: <http://www.calvo.pro.br/media/file/colaboradores/guilherme_catanho_silva/guilherme_catanho_silva_meio_ambiente_do_trabalho.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Reinaldo Pereira e. A teoria dos direitos fundamentais e o ambiente natural como prerrogativa humana individual. **Revista de Direito Ambiental**, v. 12, n. 46, abr./jun. 2007.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2012.

SILVA, Solange Teles da. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanços e desafios. **Revista de Direito Ambiental**, v. 12, n. 48, out./dez. 2007.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 10. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2012.

SLU divulga balanço sobre lixo eleitoral recolhido nas ruas, 9 out. 2012. Disponível em: <<http://www.bhaz.com.br/slu-divulga-balanco-sobre-lixo-eleitoral-recolhido-nas-ruas/>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

SLU recolhe 140 toneladas de lixo eleitoral nas ruas de Belo Horizonte, 7 out. 2014. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/10/07/interna_gerais,577257/slu-recolhe-140-toneladas-de-lixo-eleitoral-nas-ruas-de-belo-horizonte.shtml>. Acesso em: 10 out. 2014.

SOUZA, Fernando Pimentel. **A poluição sonora ataca traiçoeiramente o corpo**. Disponível em: <<http://www.icb.ufmg.br/labs/lpf/2-14.html>>. Acesso em: 6 mai. 2013.

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Eleitoral**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SOUZA, Fernando Pimentel. **Efeitos da Poluição Sonora no Sono e na Saúde em Geral - Ênfase Urbana**. Disponível em: <<http://www.icb.ufmg.br/labs/lpf/2-1.html>>. Acesso em: 4 mai. 2013.

SUJEIRA NÃO É LEGAL. Campanha no *Facebook*. Disponível em: <<https://www.facebook.com/SujeiraNaoeLegal?fref=ts>>. Acesso em: 17 jul. 2013.

TAMBURINI, Paulo de Tarso; CASTRO JÚNIOR, José Albucaçys Manso de. **O impacto ambiental da propaganda eleitoral**, 12 out. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-out-12/feito-relacao-impacto-ambiental-propaganda-eleitoral>>. Acesso em: 29 jun. 2013.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado como Direito Fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS. **Eleitores podem denunciar propaganda irregular do 2º turno pelo Denúncia Online**, 19 de outubro de 2012. Disponível em: <<http://www.tre-mg.jus.br/noticias-tre-mg/2012/Outubro/eleitores-podem-denunciar-propaganda-irregular-do-2o-turno-pelo-denuncia-online>>. Acesso em: 10 set. 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições no Brasil: uma história de 500 anos**. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2013. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-livro-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Glossário Eleitoral**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-p#processo-eleitoral>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Glossário Eleitoral**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-s#sistema-eleitoral-proporcional>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Informações e dados estatísticos sobre as eleições 2014**. Vide em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/informacoes_dados_estatisticos_eleicoes_2014_web.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2015.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Justiça Eleitoral já economizou cerca de 4 mil toneladas de papel com o uso da urna eletrônica**, 11 mai. 2010. Disponível em: <<http://agencia.tse.jus.br/sadAdmAgencia/noticiaSearch.do?acao=get&id=1301496&t>>

oAction=NOTI_VIEW_PORTAL&listState.itensPerPage=8>. Acesso em: 4 ago. 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Lixo da propaganda eleitoral poderia produzir 40 milhões de livros (atualizada)**, 07 dez. 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2012/Dezembro/lixo-da-propaganda-eleitoral-poderia-produzir-20-milhoes-de-livros>>. Acesso em: 26 jun. 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Por dentro da urna**. 2. ed., rev. e atual. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2010. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/arquivos/tse-cartilha-por-dentro-da-urna>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais**. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.