

# **SOBRE O MEIO AMBIENTE E A QUALIDADE DE VIDA**

**René Ariel Dotti**

## **RESUMO**

I – Proposições apresentadas no Grupo de Trabalho instituído no Ministério da Justiça.

II – Meio ambiente e qualidade de vida – Distribuição da matéria.

1. Causas, condições e efeitos da violência e da criminalidade; 2. A violência das sociedades em transição; 3. Urbanização desumana, anomia e condutas desviantes; 4. A proteção material dos direitos humanos; 5. Direitos econômicos, sociais e culturais; 6. A fome e o desemprego como fermento para a opressão e a violência; 7. O nascimento de um Direito Econômico; 8. A criminalidade do colarinho branco; 9. A deficiente tutela da economia popular; 10. A legislação autônoma para a defesa do consumidor; 11. As conexões entre o meio ambiente e a qualidade de vida e a segurança comunitária; 12. A formação de um consciência de proteção ao meio ambiente; 13. Meio ambiente e qualidade de vida como interesse garantidos em nível constitucional.

## **INTRODUÇÃO**

Em agosto do ano passado, atendendo honroso convite da Ordem dos Advogados do Brasil, seção de Goiás, formulado pelo ilustre Professor e Conselheiro LICÍNIO BARBOSA, apresentamos uma abordagem em torno da proteção penal do consumidor, enfatizando a necessidade de um amplo movimento social integrado obrigatoriamente por advogados, juizes, membros do Ministério Público e da Polícia, além dos juristas ligados neste domínio.

Aquelas idéias foram recentemente defendidas ao lado de outros temas próprios à vasta problemática da violência e da criminalidade e se integraram ao relatório geral elaborado por J. B. VIANNA DE MORAES, presidente do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 689 de 11 de julho de 1979, baixada pelo Ministro da Justiça PETRÔNIO PORTELLA.

As investigações sobre o ambiente e a qualidade de vida — como velhos e novos fatores da violência e da criminalidade — constituíram preocupações permanentes ao lado de outros temas que compõem o volume das contribuições que encaminhamos ao relator do Grupo de Trabalho e foram, parcial ou totalmente aproveitados na divulgação do documento (DOU supl. n. 68 de 22.02.80, p. 14 e s.; 59 e s.; 63 e s.; etc — elaboração de um Código de Execuções Penais; trabalho penitenciário; classificação dos condenados; separação dos presos provisórios, dos menores de vinte e um anos e das mulheres; a disciplina do indulto).

A proteção ao consumidor se insere na categoria dos bens e interesses indispensáveis a uma boa qualidade de vida, razão pela qual a colaboração ora prestada em homenagem ao jurista ODIN AMERICANO tratou de maneira abrangente ambos os assuntos, junto com as proposições relativas à defesa do meio ambiente.

#### **Proposição nº 1**

A planificação familiar e a humanização das cidades devem constituir metas necessárias para a redução dos níveis de angústias e insegurança coletivas.

#### **Proposição nº 2**

É preciso estimular a fixação do Homem nas áreas rurais, diminuindo o fenômeno de migração e das insuportáveis concentrações urbanas. Para tanto, recomenda-se:

- a) Dirigir uma política no sentido de estabilizar o fluxo de habitantes nas cidades e a dispersão ordenada quando for excedido o limite máximo tolerável;
- b) Reestruturar a vida e o sentido dos bairros, reconhecidos como realidades distintas e originais para favorecer o espírito de solidariedade e atenuar as tensões;

c) Encorajar os habitantes a personalizarem o seu bairro e permitir às municipalidades descentralizar certos equipamentos gerais e alguns elementos da administração municipal;

d) Estimular a vida associativa através de subvenções municipais e colocar à disposição locais ou espaços livres para serem utilizados pela própria população;

e) Fazer da cidade um ponto de encontro e não uma encruzilhada de solidões. Para tanto, é preciso reabilitar a rua e as praças, criadoras de vida, de calor humano e favorecer a extensão da zona para pedestres. As grandes vias que dividem o espaço urbano devem ser proscritas;

f) Evitar sistematicamente o gigantismo em todos os estabelecimentos dos poderes públicos (administrações, hospitais, universidades, tribunais, prisões);

g) Fomentar a ocupação racional dos vastos espaços despovoados do território nacional.

### **Proposição nº 3**

A proteção dos direitos humanos, econômicos, sociais, políticos e culturais, deve merecer o empenho permanente do Governo. Além das disposições programáticas introduzidas no sistema positivo, recomenda-se a instituição e o revigoramento dos textos de garantia, com sanções penais, administrativas e civis para os infratores.

### **Proposição nº 4**

Para melhor defesa dos direitos econômicos, políticos, sociais e culturais é necessário não apenas declará-los formalmente como também alertar que as normas relativas à liberdade e aos direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição serão interpretadas em harmonia com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os tratados e acordos internacionais sobre as mesmas matérias, ratificados pelo Brasil (cf. as Constituições da Espanha, art. 10, 2 e Portugal, art. 16º, 2).

### **Proposição nº 5**

A proteção efetiva e ordenada do consumidor deve ser incluída no capítulo dos direitos e garantias individuais descritos na Constituição.

Além do exame dos elementos e das conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito relativa ao problema (DCN supl ao nº 38, 12/5/1977) são inafastáveis e urgentes as seguintes medidas:

- a) consolidar a extensa legislação que trata do assunto sob os aspectos administrativo, civil, fiscal e criminal;
- b) revisão das sanções penais para inclusão de outras além da privação da liberdade e da multa, assim como: o confisco de produtos, a extinção da pessoa jurídica; a interdição de estabelecimentos e de atividade, a publicação de sentença como pena autônoma e a supressão de créditos;
- c) a especialização de juízes e tribunais;
- d) a instituição de rito sumaríssimo para julgamento dos autores das infrações;
- e) o maior estímulo às associações de defesa do consumidor.

#### Proposição nº 6

A qualidade de vida e o meio ambiente constituem os velhos e novos fatores de violência e criminalidade.

Uma grande variedade de delitos contra a pessoa — desde o homicídio até às ofensas morais — pode ser evitada com a harmonia entre o Homem e a Natureza. Para tanto, o Estado e a comunidade devem se empenhar, recomendando-se:

- a) resguardo em nível constitucional do direito à boa qualidade de vida e a um meio ambiente sadio, declarando as condições mínimas que atendam esse objetivo, como fazem atuais cartas políticas de povos distintos quanto a orientação ideológica, organização social e cultural e estilos de administração;
- b) a elaboração de legislação autônoma contendo, entre outras normas, sanções administrativas, fiscais, civis e penais para os predadores do meio ambiente, garantindo-se formalmente a todos a legitimidade para invocar a tutela administrativa e jurisdicional. A luta contra os atentados à pureza das águas e do ar, à utilização racional do solo, à preservação da flora, da fauna e da paisagem (cf. recomendação do I Simpósio Nacional de Ecologia, Curitiba, setembro, 1978), constitui a grande missão assinalada à Humanidade, na perspectiva de alcançar o terceiro milênio.

1. Um século após a publicação dos *Novos Horizontes de direito e processo penal* (1880), que nas edições posteriores receberia o título de *Sociologia Criminal*, a doutrina de Ferri conserva a maior atualidade. Analisando a estatística da criminalidade em França, o imortal penalista indicou a tríplice série de causas da delinquência, já admitidas pela sociologia daquele tempo: os fatores *individuais, físicos e sociais*, afirmando que todo o crime, do mais leve ao mais temível, não é um *fiat* incondicional da vontade humana, mas o resultado de três ordens de causas (*Princípios de direito criminal*, trad. de Luiz Lemos D'Oliveira, São Paulo, 1.931 p. 40, 41).

A violência e a criminalidade constituem alarmantes fenômenos da atualidade, cujas causas, condições e efeitos estão sendo investigados minuciosamente pelas ciências do Homem. O desenvolvimento extraordinário dos grandes centros urbanos tem contribuído decisivamente para os mais diversos atentados aos direitos humanos.

A propósito do tema, Ernani Simas Alves recorda o filósofo Bertrand Russel quando escreveu certa ocasião que dois tipos de bomba ameaçavam a humanidade: uma era a bomba atômica; a outra a *bomba* populacional. O mundo já alcançou a marca de quatro bilhões de habitantes em 1979 e não se estabilizará, segundo as previsões otimistas das Nações Unidas, até atingir o número aproximado de 10 (dez) bilhões de pessoas ao final deste século. "De todos os desequilíbrios de que se tem notícia em nosso planeta, sem dúvida, o maior e mais evidente é a explosão populacional humana. Os líderes políticos dos países desenvolvidos atribuem ao rápido crescimento da população, os grandes problemas que a humanidade enfrenta nos dias de hoje, particularmente os de tensão ambiental e escassez de recursos" (*Densidade populacional e crime. Arquivos do Ministério da Justiça*, Brasília, 1979, nº 152, p. 157, 158).

No Brasil, a estatística sobre o crescimento demográfico é alarmante. Segundo dados fornecidos pelo IBGE-CBED em 1972, a população no início do século era de 17 (dezessete) milhões de habitantes. Em 1950, 51 (cinquenta e um) milhões, em 1960, 70 (setenta) milhões e no ano de 1970, atingiu o índice de 93 (noventa e três) milhões. Conforme a mesma fonte, para os anos 80 se prevê o número de 125 (cento e vinte e cinco) milhões de habitantes. E o relatório do Banco Mundial em 1979 estimou que para o ano 2000 a população atingirá a cifra de 200.000.000 (duzentos milhões) e para os vindouros 30 anos, o total aproximado de 300.000.000 (trezentos milhões).

Na interpretação uniforme dos especialistas “*nada haveria de errado* com a taxa de crescimento em torno de 3% ao ano — mais de 10 milhões nos próximos 3 anos — se 1/3 deste acréscimo (3 milhões), não estivesse estigmatizado à marginalização, engrossando a já existente multidão de 25 milhões de menores carenciados e abandonados” (Roisle Alaor M. Coutinho, *Crescimento demográfico e criminalidade*, em *Arquivos do Ministério da Justiça*, nº 152, p. 153).

As correntes migratórias internas são cada vez mais intensas e sempre dirigidas nos sentidos norte-sul-periferia-centro. Assim sendo, a população rural que em 1970 contava 41 (quarenta e um) milhões, deverá atingir mais quatro milhões neste ano de 1980. Porém, a população urbana, no mesmo período, deverá passar de 55 (cinquenta e cinco) para 80 (oitenta) milhões de habitantes (IBGE-CBED, 1972).

A má distribuição de renda desponta como um dos principais fatores contribuintes de tal fenômeno e se revela: no Município, pela pequena participação na renda nacional e no próprio migrante que “sem condições de viver no interior, parte em busca de ilusória esperança do bom emprego. Na imagem da canção “sem lenço nem documento”, sem pão, sem teto, sem qualificação, sem dinheiro, sem nada, condena-se e aos seus à vida-sub-humana da cidade grande que só pode oferecer sub-emprego, mendicância e crime” (Roisle Alaor M. Coutinho, ob e loc. cit. em *Arquivos do Ministério da Justiça*, nº 152, p. 153).

A *explosão urbana* e as crises do sistema de habitação no Brasil — como de resto nos países em desenvolvimento — geram uma criminalidade resultante da inadaptação econômica e cultural que atinge níveis fantásticos. Investigando o problema sob esta perspectiva, Jean Pinatel se refere às nossas favelas como centro de miséria e desadaptação (*La société criminogène, Paris*, 1971, p. 29, 30).

O magistrado alemão Karl Müller, em relatório geral apresentado ao VI Congresso Internacional de Juízes (Rio de Janeiro, 28-8/2-9-1978), afirmou que as habitações verticais — como conseqüência do avanço demográfico — oprimem os seres humanos. A este grave problema, juntou o desordenado e intenso tráfego de veículos nas grandes cidades gerando toda sorte de comportamentos desviantes, onde cada pessoa é, em potencial, inimiga de outra. E enfatiza que “em virtude de sua estrutura, sua organização e ritmo de vida, a cidade está provando ser um meio propício à agressão, à criminalidade e à insegurança” (Documento de trabalho distribuído aos participantes do Congresso).

O mesmo autor acrescenta que o ruído constante das megalópoles é prova suficiente da atividade incessante que nele se realiza. Fadiga auditiva e poluição crescente são as causas de neuroses e violência. "Os habitantes encaram um ao outro em termos de competição e rivalidade" (ob. cit.).

Os ocupantes de pequenos apartamentos constituem uma categoria de seres oprimidos que, em essência, não se distinguem dos favelados. E para compensar (ou estimular?) o seu mundo neurótico, ambos estão ligados através da *servidão mental* da televisão.

A respeito do crescimento vertical das cidades, após a revolução habitacional de 1930, Cláudio Araújo Lima alude ao "reinado do cimento armado", no qual "as crianças só nasçam nas maternidades. Que vivam seus primeiros dias de existência nos berçários, onde só se distinguem umas das outras por alguma espécie de ficha que lhes atem nos pulsos, como se a sociedade, nos tempos de hoje, já os quisesse educar no sentido daquele sucedâneo moderno do indivíduo que Gabriel Marcel definiu como um produto híbrido da máquina e do Código Civil" (*Imperialismo e angústia*, Rio de Janeiro, 1960, p. 26).

2. Em contribuições doutrinárias apresentadas na reunião interdisciplinar de peritos para o exame das causas da violência, promovida pela Unesco (Paris, 12-15/nov/1975), Johan Galtung procura formular uma tipologia complexa para identificar as fontes e as formas da violência, agrupando-se em quatro categorias principais: a) *violência clássica* ou *direta*; *pobreza* (fisiológica, ecológica e social) de maneira a impossibilitar a satisfação de necessidades materiais primárias; c) *repressão* (ao nível da liberdade, da política, da justiça e do trabalho) conduzindo à negação dos direitos humanos; d) *alienação* (em relação à sociedade, a si próprio e à natureza) impedindo a pessoa de alcançar as satisfações superiores (*Violence, peace and peace research* e *The specific contribution of peace research to the study of the causes of violence: typologies*. A síntese destes trabalhos se contém no artigo de Rasheeduddin Khan, *La violence et le developpment socio-economique*, em *Revue Internationale des Sciences Sociales*, Unesco, V. XXX nº 4 de 1.978 p. 885 e 886).

Partindo-se dessa tipologia geral, desenvolve-se a compreensão de que existe muitas vezes um verdadeiro abismo entre os interesses das pessoas e as possibilidades para atendê-los.

O problema ganha contornos acentuadamente críticos nas sociedades em transição nas quais a modernização arbitrária provoca síndrome de violência.

Conforme Samuel Huntington (*Political order in changing societies*, p. 39. 50, New Haven, 1968), a urbanização, a alfabetização, os meios de comunicação de massa e a educação, expõem o homem normal a novas formas de vida, a outras concepções dos lazeres e das possibilidades em satisfazê-los. Por seu turno, esses valores rompem as barreiras da cultura tradicional e o transportam a outras dimensões de necessidades e aspirações. "Mas como a capacidade de uma cidade em transição para satisfazer tais objetivos evolui lentamente, cria-se um fosso, uma *décalage* entre as aspirações e as necessidades, entre a formação dos desejos e sua satisfação, assim como ocorre entre a natureza das aspirações e o nível de vida. Este fosso gera a frustração e a insatisfação em nível social (*Revue cit.* p. 889).

A extensão e as profundezas deste quadro, levam a convicção exposta por Ortega y Gasset de que "*el ser del hombre es su "vida"; pero no es un "animal racional": fue una fiera y, más o menos, en potencia sigue siéndolo*" (Santiago Ramíres: *La filosofía de Ortega y Gasset*, Barcelona, 1958, p. 211 e s.).

De forma generalizadora, porém identificada perfeitamente com a realidade quotidiana, é a lição de R. Khan (loc. cit. p. 904, 905) no sentido de que os defeitos do sistema transformam-se em terreno fértil ao descontentamento, o qual é rapidamente politizado e vertido em demagogia militante, acompanhada por conflitos em grande escala e pela violência organizada. Tais *defeitos* são evidenciados por alguns indícios como: a alta de preços; a extensão do desemprego e do subemprego; a inflação, que contribui para reduzir o poder aquisitivo já escasso; a impossibilidade de combater a miséria ou enfrentar as situações próximas a ela; o colapso das reformas agrárias e dos projetos visando o crescimento da produção agrícola e industrial; a incapacidade de resolver pacificamente os conflitos entre patrões e assalariados e de manter a disciplina nos estabelecimentos de ensino; enfim, o sentimento crescente de que a administração é ineficaz e de que a corrupção se alojou na burocracia e na elite política.

Dissertando a respeito da subcultura da violência nos países em transição, Marvin W. Wolfgang e Franco Ferracuti, referem que tal incremento delitivo prospera muito bem nas situações em que se encontram os países quando a urbanização e a industrialização se processam moderna e rapidamente. "Os magnatas políticos e o quadro de personagens que controlam o poderio econômico têm que se enfrentar, muitas vezes, com o ataque das subculturas da periferia integradas por numerosos grupos de gente que não professa os mes-



mos valores adotados pelo novo consórcio estabelecido” (*La subcultura de la violencia*, México, 1971, p. 286).

3. Na proclamação otimista de Clovis Ramalhete, “o Brasil deve semear cidades” com a finalidade de combater os fenômenos de neurose e violência que existem largamente em centros populosos como N. York, Tóquio, S. Paulo e Rio de Janeiro. Nas palavras deste jurista, “o climax da distorção anti-Homem ficou atingido pela cidade da Era Industrial, ao chegar à escala de metrópole conurbanizada de satélites – monstros indomáveis, criaturas irracionais dos fins do século XX. A ação anti-Homem da cidade recebeu violento componente com o advento e a expansão do *automóvel particular*. Ele é livre de competir com a sua alternativa, o transporte massivo; mas auxiliado a derrotá-la por várias forças econômicas e políticas”. (*Problemas de urbanização da sociedade brasileira*, tese divulgada nos Anais da V Conferência Nacional da OAB, Rio de Janeiro, 1974, p. 229).

O contraste dos estilos de existência entre a cidade e o campo têm preocupado os criminólogos, a exemplo de Pinatel. Entre os *fatores ecológicos* da delinqüência, refere-se ele a uma investigação de Szabó, mostrando que em França existe uma significativa correlação entre urbanização e criminalidade (Jean Pinatel e Pierre Bouzat, *Tratado de Derecho Penal y Criminologia*, tomo III, trad. de Ximena de Canestri, Caracas, 1974, p. 154).

Tratando especificamente da urbanização desumana como central de vários fatores de violência e criminalidade, a Comissão Nacional francesa sob a presidência de A. Peyrefitte, recomenda que se evite uma dispersão desordenada das construções na periferia das cidades, modificando de modo assustador o ambiente natural. Conclui que as municipalidades devem determinar, nas aglomerações superiores a 30.000 (trinta mil) habitantes, os limites sucessivos de um desenvolvimento controlado. Para materializar as fronteiras assim estabelecidas, devem ser preservados *cinturões verdes*, constituídos de zonas arborizadas ou agrícolas. Elas limitariam os espaços urbanos. Mas, como a expansão demográfica pode conduzir a uma explosão do recinto inicial, um novo perímetro se abriria e em seu interior se conservariam os lagos e as plantas por onde a cidade respiraria (Recomendação n. 11, em *Reponses a la violence*, Press Pocket, Paris, 1977, v. 1º 177 a 237).

Outras recomendações foram propostas e visam atingir o fundo da problemática do meio ambiente e da qualidade de vida. Algumas delas devem ser mencionadas: a) estimular uma política no sentido de estabilizar o fluxo de habitantes nas cidades e a dispersão ordenada quando for excedido o limite

máximo tolerável; *b*) reestruturar a vida e o sentido dos bairros, reconhecidos como realidades distintas e originais para favorecer o espírito de solidariedades e atenuar as tensões; *c*) encorajar os habitantes a personalizarem o seu bairro e permitir às municipalidades descentralizar certos equipamentos gerais e alguns elementos da administração municipal; *d*) estimular a vida associativa através de subvenções municipais e colocar à disposição locais ou espaços livres para serem utilizados pela própria população; *e*) fazer da cidade um ponto de encontro e não uma encruzilhada de solidões. Para tanto, é preciso reabilitar a rua e as praças, criadores de vida, de calor humano e favorecer a extensão da zona para pedestres. As grandes vias que dividem o espaço urbano devem ser proscritas; *f*) evitar sistematicamente o gigantismo em todos os estabelecimentos dos poderes públicos (administrações, hospitais, universidades, tribunais, prisões).

Não existe dúvida, portanto, quanto às relações entre a Ecologia, a violência e a criminalidade. Na apropriada síntese de G. Guadagno, "a excitabilidade dos tipos étnicos metropolitanos, a alienação, a alteração do estado da natureza, a transitoriedade das relações sociais urbanas, podem ser causas de anomia ou de desvio social" (*La nuova sociologia criminale*, Nápoles, 1973, p. 113, 114).

As conexões entre a distribuição da população e a criminalidade; os índices da delinqüência conforme o sexo e a idade; o fenômeno migratório e a criminalidade, todos estes aspectos levam os estudos especiais sob a ótica da Ecologia Criminal. Foi Morris quem introduziu a expressão *zonas de delinqüência* entendendo-se como tais, não os lugares onde se cometem os crimes, porém as áreas onde vivem os delinqüentes" (*Apud* Guadagno, ob. cit. p. 178).

4. A planificação familiar e a humanização das cidades constituem dois projetos significativos no complexo de medidas destinadas a atenuar os fantásticos índices de violência e criminalidade.

Ao lado, porém, de tais iniciativas, é imperioso que o Estado e a comunidade se reunam na luta em favor dos direitos humanos, como setores essenciais à boa qualidade de vida.

A História Universal tem registrado nos últimos tempos as maiores crises de civilização geradas pela violação sistemática dos direitos humanos. As *declarações de direitos*, cuja pompa e circunstância impressionaram o *século das luzes*, estão reduzidas na atualidade por força das convenções internacionais e domésticas dos Estados, da revolução da ciência e da tecnologia a me-

ras proclamações otimistas, na sugestiva imagem de José Maria Desantes, *La información como derecho*, Madri, 1974, p.26.

A propósito, é bem significativa a orientação adotada pela Igreja e pessoalmente pelo Papa João Paulo II na denúncia das causas de pobreza e da marginalização social.

No preâmbulo do *Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos* (Nova Iorque, 1966) se proclamou que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana, iguais e inalienáveis, constitui o fundamento da liberdade, da Justiça e da paz no mundo. Também se afirmou que o ideal do ser humano livre, a salvo da miséria e do medo, só poderá ser realizado se forem criadas condições que permitam a todos usufruir dos seus direitos cívicos e políticos, assim como dos direitos econômicos, sociais e culturais.

A vida, a integridade pessoal, a liberdade, a segurança, a identidade, a honra, a reserva da intimidade, o domicílio, as liberdades de informação, de expressão, de associação, de consciência, de religião, de culto e de constituição da família, compõe os *direitos humanos* naturais e inalienáveis.

5. Os direitos econômicos e sociais se apresentam como aspirações coletivas inafastáveis posto que na sua falta as pessoas não poderão fruir suficientemente aqueles direitos fundamentais. A própria vida, a liberdade e a honra não têm maior dignidade na concepção materialista dominante no mundo quando os homens estão famintos, nus e enfermos.

Como *direitos econômicos*, devem ser compreendidos o direito ao trabalho, à liberdade sindical, à greve, à propriedade privada, entre outros. Os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, nacionalidade, religião ou ideologia, têm direito; a) à retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna; b) à organização do trabalho em condições socialmente dignificantes, de forma a facultar a realização pessoal; c) A prestação do trabalho em condições de higiene e segurança; d) Ao repouso e aos lazeres, a um limite máximo de jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias periódicas pagas (Const. de Portugal, art. 53º).

Entre os *direitos sociais* destacam-se a segurança social, saúde, habitação, ambiente e qualidade de vida, ao lado da proteção à família, à maternidade, à infância, à juventude, aos deficientes e aos portadores de terceira idade.

Na classificação autorizada de Biscarretti di Ruffia (*Derecho Constitucional*, trad. Pablo Lucas Verdu, Madri, 1973, p. 699) são *políticas* os direitos eleitorais (ativo e passivo), de associação para fundar partidos políticos e neles atuar, o acesso aos cargos públicos. Tal enumeração, obviamente, não é exaustiva e outros *direitos políticos* — como o direito de asilo — poderão ser reconhecidos como tais, dependendo do critério adotado pelos autores e sistemas positivos.

Todo este complexo de direitos, aos quais se juntam os *direitos culturais* (educação e cultura, ensino, acesso à universidade, criação e investigação científica, patrimônio cultural, desportos e educação física) devem ser protegidos pelo Estado. A omissão em tais setores é causa de violência e do crime.

6. A Organização das Nações Unidas, através de sua Divisão de Defesa Social, expôs em numerosas conferências ditadas por seus membros, as conclusões científicas que merecem séria análise dos especialistas e das autoridades, pelo seu alto significado quanto ao futuro da defesa contra o crime, em vários países. Tais conclusões estão baseadas em pesquisa de 20 anos de estatísticas de mais de 40 (quarenta) países e indicam um aumento progressivo e incessante da criminalidade em três setores: 1º — a delinqüência contra a propriedade; 2º — a delinqüência financeira e econômica (a criminalidade do *white collar*); e 3º — a delinqüência juvenil (cf. Miranda Gahino, *Delitos contra el orden económico*, Buenos Aires, 1970, p. 16).

Nas palavras de Roosevelt, “uma verdadeira liberdade individual não pode existir sem a segurança jurídica e independência. Os homens em situação de indigência não são homens livres. Os povos famintos e sem trabalho constituem o material que fermenta as opressões e a violência” (*Carta dos direitos econômicos*, 1944).

No mesmo nível de proteção internacional, o *Pacto* de direitos econômicos, sociais e culturais (1966), reconhece o direito de todas as pessoas a um padrão de vida suficiente para si e suas famílias, compreendendo alimentação, vestuário e habitação, bem como o direito ao melhoramento constante das condições de existência. O compromisso imposto aos Estados consiste nas medidas apropriadas a serem aplicadas visando à realização de tais direitos, cuja importância essencial justifica uma cooperação internacional livremente consentida (art. 11, 1.).

Um dos pontos altos do *Pacto* consiste na solene obrigação dos Estados, reconhecendo o direito fundamental de todas as pessoas de viverem ao

abrigo da fome, traduzida por medidas, entre as quais, programas concretos: "a) Destinados a melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de alimentos, com a plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, a difusão de princípios de educação nutricional e o desenvolvimento ou a reforma dos regimes agrários, de maneira a promover o melhor possível o aproveitamento e a utilização dos recursos naturais; b) Destinados a promover uma repartição equitativa dos recursos alimentares em função das necessidades, tomando em consideração tanto os problemas próprios dos países importadores como os dos países exportadores de alimentos." (em Jorge Miranda, *A declaração universal e os pactos internacionais de direitos do homem*, Lisboa, 1977, p. 23).

7. Como projeção natural desse complexo de direitos, um novo ramo jurídico viria nascer com a superação das concepções clássicas a propósito da guerra convencional e da economia liberal.

Registra Fabio Konder Comparato que até o final do século passado, a guerra era considerada uma atividade marginal de certos grupos sociais que atuavam por tradição ou profissão. A partir de 1914, no entanto, tornou-se um "fenômeno social totalitário". A guerra não se vencia apenas nas Frentes de combate, mas nas usinas, nos campos, nas fábricas e nos laboratórios. O Estado não poderia manter indiferença quanto ao desenvolvimento da Economia que já estava vencendo o estágio do *laissez faire*. Era preciso submetê-la às exigências de um novo tempo, surgindo em conseqüência, abundante legislação nos domínios da atividade econômica "que transforma em pouco tempo o panorama clássico do direito patrimonial, abolindo princípios, deformando institutos e confundindo fronteiras" (*Direito Econômico*, verbete na Enciclopédia Saraiva de Direito v. 27 p. 1).

A esta expansão correspondeu a estrutura de um novo direito econômico visto como o conjunto de princípios e normas de que se serve o Estado contemporâneo na realização de sua política de Economia. Conseqüentemente, as mais graves formas de ilicitude passariam a ser tratadas como *crimes econômicos*, ou sejam, os comportamentos ofensivos à integridade das relações econômicas, causando dano à ordem que rege a atividade econômica ou provoca uma situação perigosa de tal evento. Na lição de Manoel Pedro Pimentel, o Direito Penal Econômico é o "conjunto de normas que tem por objeto sancionar, com as penas que lhes são próprias, as condutas que, no âmbito das relações econômicas, ofendam ou ponham em perigo bens ou interesses juridicamente relevantes" (*Direito Penal Econômico*, São Paulo, 1973, p. 10).

8. As novas modalidades de crimes contra a economia popular tem mostrado que a legislação penal e toda a infra-estrutura da polícia judiciária são impotentes para prevenir e reprimir adequadamente tais fatos.

Uma enorme variedade de infrações contra o patrimônio não está sendo perseguida porque a Lei 1521/51 e outros diplomas revelam o marcante descompasso entre a realidade, o Direito e a Justiça. A chamada criminalidade do *white collar* já ultrapassou os limites de uma zona *invisível* para ganhar contornos precisos e efeitos claramente perceptíveis.

Na definição de Sutherland, o *white collar crime* (*crime en col blanc*, França e Bélgica), *criminalità in colletti bianchi* (Itália), *delito del cuello blanco* (Venezuela) e crime de colarinho branco em nossa terminologia, constitui uma violação da lei penal por pessoas de elevado estatuto sócio-econômico, no exercício abusivo de uma profissão lícita.

Algumas espécies de infrações praticadas sob esta qualificação, podem dar a medida do problema: *a*) violação de lei anti-monopólio e de uma forma geral de todas as leis que procuram defender a concorrência; *b*) os abusos no campo da publicidade e a espionagem industrial; *c*) a deterioração e sonegação de alimentos, de cosméticos e medicamentos; *d*) os ilícitos fiscais e alfandegários; *e*) a obtenção ilegítima de fundos no setor das subvenções, muito frequentes na agricultura e no comércio exterior; *f*) as fraudes nas oficinas (de automóveis, rádios e relógios, como exemplos) na medida em que se reparam ou substituem desnecessariamente peças ou se cobram serviços não feitos; *g*) os múltiplos ilícitos em matéria de insolvência, como formas especiais da criminalidade econômica e financeira (A propósito, Manuel da Costa Andrade, *A Criminalidade de white collar*, na lição publicada em *Ciências Criminais*, Coimbra, 1966, pág. 67 e ss.)

9. Em nosso País, a tutela do patrimônio individual é promovida com relativa eficiência através das disposições do Código Penal e leis complementares, valendo-se o sistema de uma infra-estrutura que, embora defeituosa, cumpra em parte a missão que é assinalada. No entanto, o patrimônio coletivo é incessantemente afetado sem que a legislação e as instâncias de controle, formais e informais, (desde a polícia e os tribunais até as patrulhas comunitárias, incluindo as intervenções administrativas) possam deter a marcha da cupidez na voragem dos lucros.

Recentes espécies de furto mediante fraude estão competindo com o estelionato de feição clássica para desespero dos consumidores e impunidade dos delinquentes astuciosos. Como exemplo do absurdo, basta confrontar

o artigo 171, parágrafo 2º inciso VI do Código Penal, estabelecendo a pena privativa de liberdade de 1 a 5 anos e multa de Cr\$ 1.000,00 a 20.000,00, com o artigo 3º, inciso IX da Lei 1521/51, prevendo a detenção de 2 a 10 anos e uma multa de Cr\$ 2,00 a 50,00. Como a lei especial não teve os valores punitivos alterados pela Reforma da Lei 6416/77, chega-se ao paradoxo de ver o responsável pela emissão de um cheque sem fundos no valor de Cr\$ 15.000,00 ser condenado à pena pecuniária de até Cr\$ 20.000,00, enquanto o gerente fraudulento de estabelecimento bancário “sofrerá a cominação de Cr\$ 2,00 a 50,00: Com efeito, dispõe o artigo 4º da lei reformadora que o reajuste para o atual padrão monetário na proporção de 1:2.000 (um por dois mil), somente incide sobre os valores constantes do Código Penal, Código de Processo Penal e Lei das Contravenções Penais, com suas modificações. Nada mais é preciso acrescentar, salvo a lembrança de que o princípio de reserva legal se opõe a uma arbitrária exegese de caráter extensivo. (A propósito, veja-se a lição específica de Damásio de Jesus. *O novo sistema penal*, São Paulo, 1977, p. 71).

No ano de 1976, uma Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar o não cumprimento das exigências técnicas, no tocante à quantidade, qualidade, durabilidade e segurança das mercadorias entregues ao consumo e os métodos adotados para sua divulgação, reuniu exaustivas contribuições a respeito dos grandes temas (alimentação, medicamentos, segurança de veículos, propaganda e habitação). Foi seu Presidente o Deputado Sebastião Rodrigues e Relator o Deputado Gérson Gamata (*Diário do Congresso Nacional*, suplemento ao n. 38 de 12/5/77). As conclusões da aludida investigação e suas propostas devem ser devidamente consideradas para a adoção de medidas efetivas tendentes a superar as crises de inquietação e violência que poderão levar a população ao exercício da justiça pelas próprias mãos contra os esbulhadores. Trata-se, portanto, de um problema nitidamente de segurança coletiva.

Como já se disse anteriormente, a grande complexidade dos muitos problemas tratados pela CPI do consumidor, se reflete ao longo das 562 páginas, contendo “depoimentos, documentação, anteprojetos e outros dados incluídos minuciosamente no relatório. Causa espécie o número de projetos em tramitação pelo Congresso Nacional relativos ao setor: cerca de 350.” (René Ariel Dotti, *Descriminalização e criminalização – Duas tendências no âmbito da reforma*. em RT. 522, p. 296).

Diretamente ligadas ao tema estão as especulações sobre a terra e as infrações penais na incorporação, loteamento e corretagem de imóveis, ao ponto de se falar no reconhecimento formal de uma nova disciplina: o Di-

reito Penal Imobiliário. Será suficiente lembrar — observa Celso Delmanto — que grande parte da população deve ser amparada justamente em um dos seus mais fortes anseios e necessidades: “a aquisição da morada própria; e que para essa defesa — já restou provado na prática — são insuficientes e inoperantes meras sanções civis, tornando-se necessária a instituição de previsões de natureza penal” (*Infrações penais na incorporação, loteamento e corretagem de imóveis*, São Paulo, 1976, p.9).

10. Uma legislação autônoma para a proteção dos direitos do consumidor, é uma exigência inafastável, principalmente diante da consideração elementar que nos países em transição, pelos desníveis econômicos e financeiros, as lesões contra o patrimônio popular ganham dimensões extraordinárias de modo a tornar inseguras algumas metas fundamentais propostas pelo Governo.

Como bem analisou Raul Chaves (*Advocacia e reforma penal*, tese nº 9, em *Anais da VI Conferência da OAB*, Salvador, 1976, p.100), a legislação penal constitutiva de um Direito Penal Econômico, nele incluído o financeiro e o tributário, se não configura um labirinto, pela falta de sistematização de todos e cada um dos diplomas respectivos “retrata os piores momentos legisladores deste País desde sua independência política... E nem mesmo a sistematização doutrinária encetada por Manoel Pedro Pimentel e outros mestres em estudos menores e ensaios diversos, poderá suprir-lhe as lacunas, corrigir-lhe as erronias, harmonizá-las com um sistema penal realmente científico”.

O tratamento deste magno problema deve por sob iluminação, as perspectivas gerais voltadas para a efetiva proteção do consumidor. Uma das referências obrigatórias para tal exame se contém na Mensagem especial enviada ao Congresso pelo Presidente Kennedy em 15 de março de 1962, referindo com os direitos do consumidor, os seguintes: o direito à segurança contra a comercialização de produtos danosos à vida ou à saúde; o direito de ser protegido contra informações fraudulentas e enganosas em anúncios ou rótulos; o direito à livre escolha de produtos e serviços a preços justos e o direito de ser ouvido na defesa dos interesses a ele atinentes.

Consagrando autonomamente a proteção do consumidor em texto constitucional, o legislador espanhol sintetizou a vontade e a aspiração populares que despontaram com o movimento de abertura, proclamando que: 1. Os poderes públicos garantirão a defesa dos consumidores e usuários, protegendo mediante procedimentos eficazes, a segurança, a saúde e os seus legítimos interesses econômicos; 2. Os poderes públicos promoverão a informação e a educação dos consumidores e usuários, comentarão suas organizações, ouvindo-as nas questões que afetem àqueles, na forma estabelecida por



lei; 3. No sentido dos parágrafos anteriores, a lei regulará o comércio interior e o regime de autorização de produtos comerciais (art. 51, Carta de 1978).

Como proposições mais importantes para a defesa dos direitos do consumidor, devem ser consideradas as seguintes: *a*) sistematização da extensa legislação que trata do assunto sob ângulos administrativo, fiscal, civil e criminal; *b*) revisão das medidas penais para a inclusão de outras sanções além da privação de liberdade e da multa, como: o confisco de produtos, a dissolução da pessoa jurídica; a interdição de estabelecimentos e de atividade; a publicação de sentença como pena autônoma; *c*) a especialização de juízes e tribunais para examinar o assunto em seus diversos ângulos; *d*) um rito sumaríssimo para julgar as infrações; *e*) o estímulo às associações de defesa do consumidor. Emoldurando tais recomendações, há necessidade de dar ao assunto, a dignidade normativa tratando em norma da Constituição.

A preocupação na defesa do consumidor sensibilizou a Comissão francesa instituída para examinar as causas da violência e da criminalidade e apresentar propostas de combate. A *Recomendação* nº 31 trata de estender a repressão nos abusos dominantes em economia e de acentuar a necessidade da revelação pública de tais abusos e das sanções aplicáveis. A educação do público a despertar a sua vigilância consta da *Recomendação* nº 35 enquanto que a seguinte propõe tornar materialmente mais difícil a prática das infrações características da chamada *delinqüência astuciosa*, formulando as seguintes sugestões: 1 — educar o público por meio de informações sobre as formas sempre renovadas desse tipo de delinqüência; 2 — melhorar a segurança dos meios de pagamento; 3 — impedir a criação de empresas que constituam um meio fraudulento de atividade; 4 — estreitar as relações do Ministério Público com os órgãos de controle das sociedades (notadamente dos “comissários de contas”) para permitir uma melhor vigilância sobre a regularidade das operações que podem parecer suspeitas; 5 — a aplicação do direito de restituir jurisdições especializadas na repressão desta delinqüência astuciosa; 6 — instituição contra os devedores de má-fé de um delito” de organização de insolvência”. — (*Reponses a la violence*, Paris, 1977, v. 1, p. 177 e ss.)

11. Em Ottawa, na reunião de *experts* promovida pela seção de defesa social da ONU em caráter preparatório do *Congresso sobre a prevenção do crime e tratamento do delinqüente* a ser realizado na Austrália em 1980, reconheceu-se a existência de laços estreitos entre a segurança coletiva e o *habitat*; a economia, o meio ambiente e a qualidade de vida (Jacques Vêrin, *Politique*

*criminelle et utopie, Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Comparé*, nº 4 de 1978, p. 917).

Na *Conferência sobre a Prevenção Criminal na Europa*, da qual participaram França, Inglaterra, Holanda e Alemanha (Cranfiel, 1978) a conclusão foi pessimista quanto à propagação da violência e do delito “numa sociedade onde as transformações tecnológicas e culturais criam uma instabilidade inerente ao sistema”, o problema tem conexões profundas com os desajustamentos sociais, econômicos, culturais, etc. Como consequência, os participantes defenderam a necessidade de uma política de segurança comunitária, revestida de programas sociais e econômicos precisos, destinados a melhorar a qualidade de vida nos *ghettos* e a reduzir a incidência do desemprego e da miséria” (Revue, cit. nº 3, de 1978, p. 726 e ss.).

12. A *Declaração de Estocolmo* (ONU, 1972) se constitui no grande marco de abertura para a formação de uma *consciência ambiental* referida aos valores da natureza e do *habitat* dos seres humanos.

Com muita propriedade, Ramon Martín Mateo reconhece que o fenômeno social que desbordou na criação de uma indubitosa *consciência ecológica* é “rigorosamente contemporânea e talvez sua materialização tenha se produzido na última década embora a partir dos últimos 50 anos começam a aflorar as primeiras intervenções administrativas desta natureza (*Derecho Ambiental*, Madrid, 1977 p. 15).

Na acepção comum, entende-se por *meio ambiente* o complexo de relações entre o mundo natural e o ser vivo que influem na vida e no comportamento do mesmo ser. Em tal sentido, a expressão *milieu ambiant* teria sido introduzida pelo biólogo Geoffreu St. Hilaire em 1835 na obra *Études progressives d'un naturaliste* e retomada por Comte em seu Curso de Filosofia positiva (Cf. Nicola Abbagnano, Dicionário de Filosofia, São Paulo, 1970, p. 33). A designação, no entanto, é utilizada de modo variável, posto ensejar várias acepções como *meio natural*, *meio biológico*, *meio do homem*, etc.

O conteúdo do meio ambiente abrange a pureza das águas, da atmosfera, da flora, da fauna; a preservação das áreas florestais e paisagísticas, do solo agrícola e de outras riquezas naturais.

O meio ambiente, elevado à categoria de bem juridicamente essencial à vida, à saúde e à felicidade do Homem é objeto de uma disciplina autônoma: a Ecologia.

Segundo Meyer, esta ciência pode ser definida como “o estudo das relações existentes entre um conjunto de seres vivos e o meio no qual se desen-

volvem” (Em *Revue de Science Criminelle et Droit Pénal Comparé*, 1.977, nº 4, p.880).

A grande pressão atual sobre os recursos naturais e a explosão demográfica em níveis ecologicamente insuportáveis, vem tornar inevitável uma distribuição de riquezas em escala mundial. Esta é a conclusão dos estudiosos (por todos, R. Martin Marteo, ob. cit. p.59) que alertam sobre os males quando a industrialização sobreposta às ideologias em vigor possa arruinar a biosfera.

Organizações estatais e comunitárias tem reagido vivamente às ofensas contra o meio, de tal forma que no Colóquio preparatório do XII Congresso Internacional de Direito Penal realizado em Hamburgo (1975) que teve como uma das seções a proteção penal do meio natural, adotou-se uma resolução propondo que os atentados passem a ser considerados como delitos contra a humanidade, devendo ser reprimidos com severidade ao ponto de se permitir a extradição (*Revue Internationale de Droit Pénal*, nº 4, de 1978, p. 365).

Sustendendo a urgência de criminalização através de sanções enérgicas às ofensas ao meio ambiente, os Ministros de Justiça dos países europeus reunidos na VII Conferência, reconheceram que as infrações devem ser punidas mesmo quando não tenham produzido efetivo dano, bastando a situação de perigo (Aglaya Tsitsoura, *La protection pénale du milieu naturel en France*, artigo publicado em *Revue Internationale de Droit Pénal*, nº 4 de 1978, p. 127, 128).

13. Diversas constituições têm consagrado autonomamente a proteção do meio ambiente: na Iugoslávia, a Carta de 1974, através dos artigos 192, 193, 87, 281 I, 177, II e 114, II, proclamou que o direito a um ambiente de vida sadio é elementar ao homem e ao cidadão da República; a Polônia, através da Emenda de 1976, dando nova redação aos artigos 12, II e 71 de sua Constituição; na Grécia, foram destacadas duas categorias de normas: a primeira, de caráter geral, tratando da proteção da vida, da saúde e da personalidade dos cidadãos (art. 5, I e II; art. 21, III) e as disposições especiais que garantem a defesa dos ambientes natural e cultural como direitos humanos de natureza social. A carta política grega (1975) seguiu-se à lei nº 360 de junho de 1976, definindo o ambiente natural como “o espaço terrestre, marítimo e aéreo que envolve o homem, compreendendo a flora, a fauna e os recursos naturais”; e o ambiente cultural como “os elementos culturais e os traços de origem humana, formados em consequência de intervenção e das relações do homem com

o meio natural, compreendendo os sítios históricos e a herança artística e cultural do país" ( em Constantin Vouyoucas, *La Protection pénale du milieu naturel en Grèce*, trabalho publicado na *Revue Internationale de Droit Pénale* nº 4, 1978, p. 137 e ss.)

Formalmente, a constituição russa (1977) proclama através do artigo 18, que nos interesses das gerações presentes e futuras, serão adotadas todas as providências necessárias à proteção e utilização racional do solo, cientificamente fundamentado, e de suas riquezas naturais, seus recursos aquáticos, de sua flora e fauna, visando preservar a pureza do ar e das águas e a garantir a reprodução das riquezas naturais, o seu melhoramento e de proteger o meio ambiente.

Na Alemanha Ocidental, pela Emenda de 1967, o direito a um ambiente sadio, passou a integrar os *bill of rights*, alargando-se o elenco da lei fundamental de 1949.

Na Espanha, a carta que sintetizou as tendências políticas surgidas após a ditadura franquista (1978) e também aprovada pelo referendo nacional de 06 de dezembro daquele ano, reconheceu, em favor de todos, o direito a desfrutar de um meio ambiente adequado para o desenvolvimento da pessoa, assim como o dever de conservá-lo. Os poderes públicos fiscalizarão a utilização racional de todos os recursos naturais com o fim de proteger e melhorar a qualidade de vida "defender e restaurar o meio ambiente, apoiando-se na indispensável solidariedade coletiva" (art. 45, I e II). Aos infratores serão impostas sanções penais ou, conforme o caso, administrativas, bem como a obrigação de reparar o dano causado, nos termos da legislação ordinária (art. 45, III).

O desenvolvimento da teoria de proteção ao meio ambiente e da qualidade de vida em nível constitucional, evoluiu para muito além das disposições programáticas, instituindo uma legislação moderna e capaz de amparar adequadamente esse conjunto de bens. São exemplos dessa orientação mais intensa, as leis autônomas como a inglesa de 1974 (*The control of the Pollution Act*) e também a da República Federal Alemã do mesmo ano.

Abrangendo tanto o meio ambiente como a qualidade de vida — bens conexos e de supremo valor — a Constituição portuguesa consagrou: "1. Todos têm direito a um ambiente de vida humana, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender. 2. Incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e por apelo a iniciativas populares: a) Prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão; b) ordenar o es-

paço territorial de forma a construir paisagens biologicamente equilibradas; c) Criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico; d) Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica. 3. O cidadão ameaçado ou lesado no direito previsto no nº 1 pode pedir, nos termos da lei, a cessação das causas de violação e a respectiva indenização. 4. O Estado deve promover a melhoria progressiva e acelerada da qualidade de vida de todos os portugueses” (art. 66, CF. de 1976).

Para se compreender a harmonia dos espíritos a respeito da nobreza desta matéria, basta referir que a proposta apresentada, na Assembleia Constituinte foi aprovada por unanimidade de votos. Na discussão plenária, o Deputado Alberto Andrade, acentuou que tal assunto, sobre qualidade de vida e ambiente, “tem dignidade e importância para um capítulo e até para um título para a Constituição que estamos a elaborar” (*Diário da Assembleia Constituinte*, 8/10/75, da sessão nº 58, p. 1791).