ASSOCIAÇÕES DE DEFESA DO AMBIENTE (ADA'S): ONG'S AMBIENTALISTAS EM PORTUGAL.

Péricles Antunes Barreira*

Resumo

O autor cuida da matéria desde seus fundamentos históricos e aborda o tema sob o prisma constitucional e a legislação ordinária, enfocando as penalidade aplicáveis às ADAs.

Palavras-chave: Mobilização; Associação; Ambiental em Portugal;. ONG; ADA.

Introdução**

No rastro dos fenômenos decorrentes da internacionalização dos problemas ambientais e sua influência nos atores internacionais, está o aparecimento das denominadas organizações não-governamentais ambientalistas.[1] Em Portugal, estão abrigadas na legislação pertinente (Lei das Associações de Defesa do Ambiente n.º 10/87- Lada; Lei de Bases do Ambiente n.º 11/87; Código Civil Português, arts. 157, 158, 167 e 172; Despacho 44/SEAC/93 e Despacho 30/SEAC/95), sob a denominação de associações de defesa do ambiente (ADAs).

Vale mencionar, no entanto, que, independente da legislação elaborada, tais associações já existiam, quer a nível mundial, quer local.[2] Sendo Portugal um país de 9,9 milhões de habitantes e extensão territorial de 92.389 quilômetros quadrados, as *ADA 'S* têm um papel singular, como

---

* Licenciado em Engenharia Agronômica e Direito. Mestre em Direito Agrário. Doutorando na Faculdade de Direito de Lisboa. Funcionário do Ibama.

** Texto escrito originalmente com a grafia portuguesa utilizada no Brasil, exceto transcrições.

1 MOREIRA, Adriano. Teoria das relações internacionais. Coimbra: Almedina, 1996.

2 Portugal, Pedro et al. Anotações à lei das associações de defesa do ambiente. Lisboa, IPAMB, 1990.

atores da sociedade civil organizada, para mobilização e informação nacional em torno do tema ambiental.

Menção histórica

Em nível mundial, a Carta das Nações Unidas já previa a existência das organizações não-governamentais (*ONGs)* no seu sistema, "classificando-se em categorias para as suas relações com o Conselho Econômico e Social".[4] Essa previsão não está adstrita às *ONGs* ambientalistas, pertencendo, antes ao gênero amplo das entidade privadas, independentes dos governos: institutos, uniões, federações e escritórios. Estão organizadas em um plano internacional e os seus objetivos abrangem todas as atividades humanas possíveis e imaginárias: religião e filosofia, problemas científicos e culturais, filantropia, questões econômicas e sociais. Vão da teologia aos Jogos Olímpicos, da sorte da infância à astronomia, do cancro aos problemas de trabalhos, da aviação aos direitos do homem.[5]

Contudo, antes disso, faz-se menção histórica da origem das associações de defesa do ambiente, como a Society for the Prevention of Cruelty to Animais (1824, Reino Unido) e o Sierra Club (EUA, 1892) entre outros, ainda que não tivessem a visão ecológica holística de hoje. Pode-se mencionar ainda a IUCN (União Internacional para a Conservação da Natureza, de 1948), apesar de ser híbrida, pois quê intergovernamental, ligada a ONU. Deve-se mencionar o W.W.F. (World Wide Found Nature, 1961), com representação em mais de trinta países e a gerir projetos em cerca de setenta.[6] Também com atuação mundial, menciona-se o Greenpeace, que possui trinta escritórios e chegou a movimentar a cifra de 130 milhões de dólares em 1994. Sobre esta ONG, contabiliza-se como resultado de sua ação agressiva em defesa do ambiente: a) suspensão do alijamento de produtos tóxicos no Mar do Norte pela Bayer; b) não-afundamento dentro do mar da plataforma Brent Spar, no Atlântico Norte, pela companhia petrolífera Shell; c) denúncia e posterior

---

4 MOREIRA, Adriano. Op. Cit.

5 FERNANDES, Antonio José. Organizações políticas internacionais. Lisboa: Presença, 1980. Citando Pierre Gerbet.

6 MELO, João Joanaz de e PIMENTA, Carlos, op. cit.

decisão da Comissão Baleeira Internacional de suspensão, a nível mundial, da caça à baleia.[7]

Em Portugal, a mais antiga associação de defesa do ambiente é a Liga para a Proteção da Natureza (LPN), criada em 1948. O movimento ambientalista português, em termos de atuação, pode ser dividido em duas fases: 1974 a 1986, reunião em Tróia; 1986-1988, viragem histórica do movimento. Na primeira ocorreu a publicação da Lei de Bases do Ambiente e da Lei das Associações de Defesa do Ambiente; nesta sendo previsto o registro no INA, atualmente Instituto de Promoção Ambiental – Ipamb–[8] do Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais (Marn). Foi o ano europeu do ambiente e houve aparecimento de novas associações ambientalistas, bem como a renovação das antigas. Destacam-se, então a LPN, o Geota (Grupo de Estudos do Ordenamento do Território e Ambiente) criado em 1981 e constituído em associação em 1986 e a Quercus (Associação Nacional de Conservação da Natureza), criada em 1986. O primeiro encontro nacional das ADA's foi em 1989. Em 1990, constitui-se a comissão instaladora da Confederação das ADA's,[9] cuja escritura de constituição é de 5/4/1991, tendo sido publicada em 7/10/1991 contando e atualmente com 64 filiadas.

A primeira associação a inscrever-se no Registro Nacional foi a Associação de Defesa do Ambiente do Conselho da Vila Real, em 30/09/1987. Até março de 1996, foram registradas 152 ADAs no Ipamb.

Aspectos sobre constituição, direitos e penalidades das ADAs

Para serem legalmente inscritas como ADAs, terão que possuir personalidade jurídica – que é feita por escritura pública do ato de constituição e do estatuto –, não visar o lucro das associados e ser voltadas exclusivamente para a defesa do ambiente.

---

7 BROWN, Paul. Greenpeace. Organizações que ajudam o mundo, 1994, p. 5 e seguintes condensação.

8 Conforme Decreto-Lei 194/93,

9 Ambiente: a imagem do ambiente em Portugal. Lisboa, Sogi Communication e decision environmnement/Marn, 1994. p.14.

Há previsão de registro no Ipamb (adequação do art. 15 da Lada), a qual não é obrigatória. Tal procedimento poderá habilitar as ADAs à ajuda financeira oficial. A legislação classifica-as em associações de âmbito local (mínimo de 200 associados), regional (mínimo de mil associados, as quais, desde que requeiram, possuem também a representatividade genérica similar às ADAs de âmbito nacional) e nacional (mínimo 4 mil associados). Possuem os seguintes direitos:

a) Estatuto de representatividade genérica, como estatuto de parceiro social; i.e., terão participação e intervenção na definição da política do ambiente e nas grandes linhas de orientação legislativa (válido para as ADAs nacionais e regionais equiparadas);

b) Direito de antena e horário gratuito no rádio e na televisão, tal qual as associações profissionais (60 minutos/ano no rádio e na televisão, 30 minutos na radiodifusão do setor público, (para as ADAs nacionais e regionais equiparadas);

c) Direito de consulta e informação junto aos órgãos da administração central, regional e local (por exemplo, planos de ordenamento do território; planos diretores municipais e demais estudos e projetos de intervenção urbanística; planos integrados de desenvolvimento regional; planos e projetos de ordenamento ou fomento florestal, agrícola e cinergético; estudo de impacto ambiental; criação e gestão de áreas protegidas). Interessante fazer remissão ao art. 37.º da Constituição da República Portuguesa e da diretiva 90/313/C.E.E. 7/6/90 (nacional, regional e local);

d) Promover todos os meios administrativos de defesa do ambiente, de natureza graciosa, incluído aí o embargo administrativo;

e) Direito de ajuda financeira e técnica, mediante pedido instruído dos projetos, programas ou ações e respectiva documentação justificativa;

f) Propor ações necessárias à prevenção ou cessação de atos ou omissões que constituem fator de degradação ambiental, quer ação preventiva, quer corretiva;

g) Faculdade de recorrer contenciosamente dos atos administrativos que violem disposições legais de defesa do ambiente;

h) Possibilidade de solicitar aos laboratórios oficiais análises sobre o estado dos componente ambientais (ar, luz, água, solo vivo, subsolo, flora, fauna etc);

i) Isenção de preparo, custas e imposto de selo devidos à sua intervenção nos processos;

j) Isenção de impostos alfandegários para equipamentos e materiais indispensáveis ao integral desempenho de suas funções;

10) Demais benefícios fiscais atribuídos às pessoas coletivas (no Brasil, pessoas jurídicas).

Em termos de esclarecimento comparativo, em Portugal há tribunais administrativos que seria uma justiça administrativa, o que específica. As previsões legais de nível administrativo são denominadas de *contra-ordenações* e as respectivas multas, de *coimas*.

No aspecto de deveres, enumeram-se:

a) – Dever de *colaborar* nos planos e ações que visem à proteção e valorização do ambiente, como o caso da *educação ambiental;*

b) – Apresentar ao Ipamb relatório de atividades, balancetes e faturas justificativas do uso do recurso público;

c) – Dever de informar e facultar todos elementos para acompanhamento e controle das atividades sob financiamento público;

d) – Dever de apoio às ações de sensibilização e de conhecimento da natureza junto a toda população.

e) – Incorrem nas penas de suspensão da ajuda financeira, bem assim a responsabilização civil e criminal previstas na lei, as ADAs que procederem irregularmente.

Conclusão

As associações de defesa do ambiente constituem-se num fenômeno que reflete mundialmente a mobilização de parte da sociedade civil na defesa do ambiente equilibrado e protegido, e também da qualidade de vida. Portugal, ao legislar sobre o assunto (portanto, reconhecendo-lhe a importância), seguiu o mesmo caminho.

O fato de serem associações privadas, em geral – portant, situadas fora da estrutura oficial e não ligadas aos governos – garante, não garante, só por si eficiência, isenção política e pureza de propósitos éticos, como pensam muitos. Assim como seria simplista dizer que tudo que provém do governo na área ambiental é ruim (pois, muitas vezes, é a administração pública quem mais gravemente degrada o ambiente), seria também equivocado afirmar que tudo que vem das ADAs é bom. Há

ONGs ambientalistas capacitadas, atuantes, como há ação governamental louvável. Ocorre que ao governo, à administração pública, compete a busca do bem comum *a priori* e, portanto, a boa gestão dos bens ambientais é uma de suas obrigações de plano. Nas ADAs, *a priori*, há uma constituição voluntária, não-obrigacional, visando como fim último a proteção ambiental.

A construção de um arcabouço legislativo é um passo básico importante para tais atuações. Há quem veja como influência negativa a ajuda pública, pois pode gerar dependência técnico-financeira, vez que, "na prática, transforma os subsídios públicos no principal recurso econômico para manutenção do equilíbrio da associação."[10]

Sem dúvida são as ADA"s a expressão civil do voluntariado na busca de proteger e preservar o meio ambiente, aproximando o cidadão do engajamento que deveria ocorrer em todos os níveis sociais por outras razões (direitos humanos, solidariedade, por exemplo). Quer tenham tais ONG's ajuda oficial ou não; quer sejam pequenas, locais; quer sejam nacionais ou regionais; quer até nem sejam registradas no IPAMB, o muito ou pouco que conseguirem em termos de prevenção, informação, educação ambiental, protesto, embargo, suspensão, alteração, respostas, há de somar à mobilização ativa que se espera de uma sociedade consciente dos seus direitos e deveres de terceira geração.[11]

---

10 PUREZA, José Manuel (dir.). *Tribunais, natureza e sociedade:* o direito do ambiente em Portugal. Centro de Estudos Sociais, 1996. P. 88 (Apostila).

11 ROMERO, Marcos Augusto. *O Direito Ambiental Pós-Rio/92.* In: Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, v. 55, n. 81/83, jun/nov. 1992. p 195