

Da harmonização entre normas de Direito Ambiental e Financeiro

Álvaro Augusto dos Passos¹

Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Sumário: 1. Introdução; 2. A Constituição de 1988 e a proteção ao meio ambiente; 3. Atividade humana e a degradação ambiental; 4. Gastos públicos e a Constituição; 5. Harmonizando as normas de Direito Ambiental e Financeiro; 6. Conclusão.

1. Introdução

Em tempos de ativismo judicial, o Poder Judiciário tem sido chamado a interceder em conflitos de toda ordem, sejam patrimoniais, familiares, obrigacionais ou políticos. O número de processos cresce a cada ano. Já são mais de 20.000.000 (vinte milhões) no estado de São Paulo e algo em torno de 100.000.000 (cem milhões) no país. Em muitos casos, o que se vê é uma verdadeira *terceirização da solução dos conflitos interpessoais*, nos quais as partes, ao invés de buscarem formas alternativas para a resolução de suas pendências, mais rápidas, eficazes e menos custosas, preferem a via judicial, na esperança de que o juiz lhes dê aquilo que acreditam lhes pertencer ou merecer. Porém, nem sempre o resultado é o esperado, gerando frustração e, pior, descrédito nas instituições, culpando a *justiça, as leis, os advogados* e até mesmo o país, pelo insucesso da empreitada. Diante de derrota, quem nunca ouviu expressões ditas em tom de desabafo, indignação e desesperança, tais como: *perdi a ação porque o juiz não leu o processo; as leis só para proteger os poderosos; meu advogado foi comprado pela outra parte; no Brasil é assim mesmo*. A judicialização da vida em sociedade é uma realidade à qual todos estamos vinculados. E ela tem seu preço, que é pago por todos também.

Preocupa-nos, como magistrado, o descrédito nas instituições, em especial a estrutura à qual denominamos *Justiça*, que envolve não só o Poder Judiciário, mas também o Ministério Público, advocacia, polícia, e todo arcabouço legislativo sob o qual a sociedade se organiza e estabelece suas relações.

De tudo que poderíamos discorrer sobre este tema, um particularmente tem nos chamado atenção, justamente por envolver várias questões que, por vezes, não se coadunam umas com as outras, gerando considerável inoperância da própria decisão judicial e, conseqüentemente, despertando o sentimento do injusto, seja para um lado ou por outro. Estamos nos referindo às *ações de cunho ambiental, nas quais se visa à imposição de obrigação ao poder público para realizar determinada obra visando evitar*

¹ Desembargador da 2ª Câmara Reservada de Direito Ambiental e Professor de Direito Financeiro da Faculdade de Direito da Fundação Armando Álvares Penteado – FAAP. Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC-SP.

dano ambiental ou seu agravamento, sob pena de imposição de multa periódica até o seu cumprimento.

O que notamos nesses casos é a dificuldade em se ajustar institutos de natureza diversas, ou seja, de um lado as ações de cunho cominatório, típicas do direito privado, em que, em tese, aquele contra quem se dirige a ação possui plena capacidade de decisão sobre suas ações e patrimônio e, de outro, as normais constitucionais e infraconstitucionais que disciplinam a gestão dos recursos públicos, seja na elaboração do orçamento ou na sua execução, e que constituem limites ao poder decisório dos agentes políticos.

É sobre isso que procuraremos tratar.

2. A Constituição de 1988 e a proteção ao meio ambiente

Começemos pelo mandamento primeiro:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O constituinte de 1988 não deixou dúvidas. A proteção ambiental se constitui em imposição ao poder público, qualquer que seja a esfera de governo. Portanto, é dever do gestor definir, planejar e executar políticas públicas visando ao cumprimento da determinação constitucional. Não se trata de opção, mas, sim, de obrigação.

O Brasil atendeu, assim, aos princípios firmados na *Declaração Sobre O Ambiente Humano* de Estocolmo (1972), quando se consagrou ser o homem,

[...] a um tempo, resultado e artífice do meio que o circunda, o qual lhe dá o sustento material e o brinda com a oportunidade de desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Na longa e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa na qual, em virtude de uma rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, por inúmeras maneiras e numa escala sem precedentes, tudo quanto o rodeia. Os dois aspectos do meio humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para que ele goze de todos os direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida.

A proteção ambiental envolve, por assim dizer, tanto o meio natural, aquele que existe independente da intervenção humana (florestas, rios, mar, montanhas, etc.), quanto o artificial, resultado exatamente da ação do homem, na sua busca permanente em modificar o meio natural, dando-lhe contornos de sua idealização. É justamente no meio artificial que opera, primordialmente, o poder público, de modo a promover a recuperação do meio natural quando degradado, e a sua proteção quando ainda íntegro ou com baixo grau de intervenção. Não podemos nos esquecer de que toda ação humana

é invasiva ao meio natural, já que é dele que retiramos tudo de que precisamos para a nossa sobrevivência.

Ciente da importância em se buscar o equilíbrio entre o direito do ser humano a uma vida digna e a preservação do nosso ambiente natural e a melhoria e aperfeiçoamento do artificial, é que a Carta de Estocolmo declarou que:

O crescimento natural da população coloca continuamente problemas relativos à preservação do meio; porém, com a adoção de normas e medidas apropriadas, esses problemas podem ser resolvidos. De todas as coisas do mundo, os seres humanos são o que há de mais valioso. Eles promovem o progresso social, criam riquezas, desenvolvem a ciência e a tecnologia e, com seu duro trabalho, transformam continuamente o meio humano. Com o progresso social, o avanço da produção, da ciência e da tecnologia, a capacidade do homem para melhorar o meio aumenta a cada dia que passa.

Chegou-se a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo atentando com maior solicitude para as conseqüências que eles possam trazer para o meio. Por ignorância ou indiferença podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio terráqueo, do qual dependem a nossa vida e o nosso bem-estar. Pelo contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente podemos conseguir para nós e para nossa posteridade melhores condições de vida em um meio mais consentâneo com as necessidades do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio e de criar uma vida satisfatória são grandes. O que se necessita é, a um tempo, entusiasmo e serenidade de ânimo; trabalho árduo, mas sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, o homem deve aplicar seus conhecimentos para forjar, em harmonia com ela, um meio melhor. A defesa e a melhoria do meio humano para as gerações presentes e futuras converteram-se em um objetivo imperioso para a humanidade e deverão ser perseguidas ao mesmo tempo em que o são as metas fundamentais já estabelecidas da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo e em conformidade com ambas.

Desde então, tem-se buscado mecanismos legais, políticos e jurídicos eficazes objetivando tornar concretas as muitas declarações, tratados e protocolos internacionais, sem o que tudo que foi dito não passará de meras promessas divorciadas das realidades nacionais.

Tratando-se o Brasil de uma federação, as competências de cada ente que a compõe (Municípios, Estados-Membros e Distrito Federal) estão definidas na Constituição da República, podendo ser privativas (art. 22); remanescente (art. 25, § 1º); reservada (art. 32, § 1º), exclusiva (art. 30, I); suplementar (art. 30, II), ou concorrentes (art. 24), como é o caso dos temas ambientais, conforme expresso no seu inciso VI:

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

[...]

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

A par da atividade legislativa, compete ao poder público, nas três esferas do governo, adotar políticas públicas visando à preservação do meio ambiente, assim entendido como o conjunto de elementos que o compõem, exatamente como explicitados no referido inciso, dos quais merece especial destaque a *defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição*, sem o que os anteriores estarão irremediavelmente ameaçados.

Portanto, não basta a edição de normas ambientais protetivas se o próprio poder público não adota medidas visando a preservação do meio, afeto à sua área de atuação, tornando inócuo o mandamento constitucional e o esforço de todos na preservação do nosso ambiente e a sua entrega saudável e útil às gerações futuras.

3. Atividade humana e a degradação ambiental

Praticamente toda atividade humana é agressiva ao meio ambiente, sobretudo após o advento da revolução industrial. Tudo que produzimos e consumimos é resultado de um processo de transformação de elementos extraídos do ambiente. O atendimento às demandas da sociedade com vistas à sua manutenção e expansão implica num permanente processo de intervenção agressivo ao meio no qual vivemos. Diferentemente dos demais seres vivos, a nossa presença nos *quatro cantos da Terra* é resultado direto da capacidade humana de interferir e transformar o próprio meio. Com o domínio da técnica, desenvolvemos cada vez mais atividades para as quais nosso corpo não está adaptado. Conquistamos os mares sem sermos aquáticos, o ar sem possuímos asas, as terras altas e baixas indistintamente. Desertos e florestas. Construimos nossas cidades e transformamos tudo à nossa volta para nos servir. As florestas e campos deram lugar a pastos e plantações, de onde tiramos o sustento para mais de seis bilhões de pessoas em todo o planeta. A expansão humana tem um custo ambiental, que não sabemos *quando* e *quanto* será cobrado. Embora o discurso internacional seja o da *preservação ambiental para as gerações futuras*, toda e qualquer medida que venha a ser adotada no presente momento, acarretará certa dose de renúncia dos benefícios e conforto conquistados por parcela considerável da população mundial. Retroceder nas conquistas humanas é o mesmo que tentar recolocar a *pasta de dente de volta no tubo*. Até pode ser que dê, porém exigirá muita criatividade e esforço.

Todos os elementos naturais dos quais nos apropriamos são relevantes para a preservação ambiental, porém um deles é fundamental: a água. Sem ela não existe a menor possibilidade de vida em nosso planeta.

No passado, de tão abundante em nosso país, nunca despertou o interesse geral por sua preservação. Cidades foram se formando às margens dos rios, que foram usados como meio de descarte de toda sorte de materiais indesejados. Do lixo doméstico a dejetos humanos e de animais. Com a industrialização, a degradação aumentou com a emissão de poluentes, inviabilizando o seu uso para consumo humano. Os rios urbanos, sobretudo, foram morrendo gradativamente, a exemplo do nosso sempre lembrado Tietê, no seu trecho metropolitano.

Com a escassez de água e o risco de desabastecimento, veio a conscientização pela preservação e recuperação dos mananciais de sorte a reverter o processo de degradação. Políticas públicas passaram a ser exigidas pela sociedade civil para que a administração adotasse medidas de tratamento do esgoto doméstico e industrial como meio de recuperação dos mananciais. Se muito foi feito, muito mais há por fazer.

O tema *água* nos impõe uma reflexão de duas ordens: uma de caráter privado e individual; outra, público e coletivo. No primeiro, temos, sobretudo, a busca do despertar da conscientização e o compromisso de todos pelo não desperdício da água tratada, fornecida em nossas casas, enquanto serviço público indispensável para os padrões atuais de comodidade da *vida urbana*. Embora ele repercuta no geral, para seu sucesso é fundamental que cada indivíduo faça sua parte, impondo a si mesmo certa dose de sacrifício em prol de todos. Se somente uma pequena parcela do todo adotar hábitos de consumo consciente, o consumo se manterá crescente, exigindo do poder público mais investimento para suprir a demanda ou, pior, a adoção de racionamento. O outro, mais complexo e duradouro, envolve a adoção de políticas públicas aptas a reverter o processo de degradação hídrica, recuperação e preservação de mananciais, sobretudo por meio do tratamento da *água servida*, para que ela seja devolvida aos rios sem *matá-los*, garantindo o abastecimento da população à sua volta.

Portanto, se temos direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo ao poder público a adoção de medidas capazes de viabilizar a sua fruição, há que haver, na mesma medida, instrumentos que propiciem sua eficácia, sob pena de se tornar letra morta, mera promessa que não se realizará, levando, como afirmado no início, à percepção do injusto, por inoperância do sistema jurídico quanto balizador da definição e implementação de políticas públicas.

4. Gastos públicos e a Constituição

Os gastos públicos encontram-se disciplinados na Constituição Federal (art. 165, § 5º), nas constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios, atendem aos princípios gerais e integram o objeto de regulação do Direito Financeiro.

A cada ano fiscal, o poder público deve elaborar o orçamento anual (LOA), com suas previsões de receita e despesas, observado o quanto disposto anteriormente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e no Plano Plurianual (PPA). Temos assim dois princípios a serem observados: o da anualidade (para cada exercício fiscal um novo orçamento) e o da universalidade (toda receita e despesa devem estar contidas na lei orçamentária), O que vale dizer que a cada ano a administração reavalia e define suas políticas públicas, fazendo consignar na respectiva peça orçamentária sua previsão de gastos para cada atividade, respeitadas as obrigatórias impostas pela Constituição e observadas as disposições anteriores contidas na LDO e PPA.

Na prática, tem-se observado que realizados os gastos obrigatórios e vinculados, aqueles sobre os quais a administração tem estreito ou nenhum poder decisório entre gastar, não gastar ou quanto gastar, tais como folha de pagamento, saúde, educação, serviço da dívida pública, programas sociais consolidados, resta-lhe muito pouco para a realização de investimentos, categoria de despesa na qual se insere a realização de obras públicas para o tratamento de esgoto e despoluição de córregos e rios, destinados ou não ao abastecimento da população.

Não bastasse a escassez de recursos e capacidade de financiamento das atuais gestões, o lançamento de esgoto não tratado, doméstico ou industrial, em nossos rios, é prática secular. Provavelmente, diante da abundância de cursos d'água, aliada à total falta de visão preservacionista, nossos mananciais foram sendo comprometidos até o estágio atual em que muitos se encontram, nos quais a manutenção da vida se mostra inviável e o consumo de suas águas absolutamente impróprio. A situação que hoje encontramos, sobretudo nas grandes cidades, é fruto do descaso de muitos administradores públicos. Por isso mesmo que a solução não se dará como num passe de mágica, quando bastam que sejam pronunciadas as palavras certas e tudo estará resolvido.

É justamente neste cenário que se mostra preocupante, e arriscado, o uso indiscriminado de ações civis públicas tendentes a compelir, sobretudo as administrações municipais, mais vulneráveis do ponto de vista orçamentário, muitas vivendo quase que exclusivamente de repasses feitos pela União e Estado-Membros, a realizarem obras em tempo exíguo para fazer cessar a emissão de esgoto não tratado nos leitos dos rios e passar a tratá-lo, sob pena de multa diária pelo descumprimento da ordem judicial. Tal situação se apresenta ainda mais gravosa e insustentável, quando da concessão de tutela antecipatória, de cunho provisório e execução imediata.

Tomemos como exemplo a seguinte situação, ainda que hipotética, baseada em decisões costumeiramente proferidas: *num dado município de pouco mais de 50.000 habitantes e de baixa arrecadação, sua rede de coleta de esgoto é lançada, sem tratamento, há décadas, no rio que cruza sua zona urbana, poluindo suas águas e tornando-as impróprias ao consumo ou exigindo tratamento por demais custoso. Não bastasse, a poluição lançada numa cidade é acrescida pela da outra rio a baixo, e assim por diante. Não havendo entre os objetivos da administração qualquer medida tendente a minimizar e reverter tal situação, por ausência de verba orçamentária para tanto, seja por falta de recursos disponíveis; de sensibilidade e comprometimento político, ou ambos, algum legitimado ingressa com ação civil pública tendente a obrigar, pela via judicial, o prefeito a tomar as medidas cabíveis para, no prazo de 90, 180, ou até menos 300 dias, suspender a emissão de esgoto não tratado nos rios da cidade, e em igual prazo iniciar seu tratamento. Apontando risco de agravamento da situação (perigo); descumprimento de preceito constitucional (evidência), pede a concessão de tutela antecipatória, no que é atendido, fixando o prazo de, digamos, 180 dias para seu efetivo cumprimento. Citado da ação e intimado da decisão, o administrador municipal terá diante de si duas opções: responder por crime de responsabilidade por descumprimento de ordem judicial (art. 1º, XIV, do Decreto-Lei 201/67) ou por improbidade administrativa (art. 10, inciso IX, da Lei 8429/92). Ainda que queira, não terá o gestor tempo e recursos para atender ao determinado. Além de se arriscar a perder o mandato, ainda onerará o município e munícipes com o pagamento da multa cominatória, destinando os poucos recursos orçamentários para o Fundo Nacional do Meio Ambiente agravando ainda mais a situação já caótica.*

A hipótese acima é a síntese de inúmeras ações civis públicas que têm sido julgadas pelas Câmaras Reservadas de Meio Ambiente, colocando também o julgador diante do dilema de como atender a dois mandamentos jurídicos de igual hierarquia e harmonizá-los sem violar o sistema ou negar-lhe vigência.

5. Harmonizando as normas de Direito Ambiental e Financeiro

Ao julgador é defeso deixar de decidir a pretexto de não encontrar no sistema normativo o fundamento para sua decisão. Quando houver omissão legislativa, “o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito” (art. 4º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro). Da mesma maneira, não pode decidir fundado em preceito metajurídico, fora do sistema, portanto. Tudo deve se passar dentro do sistema. É nele que devemos encontrar o pressuposto de validade das nossas decisões, aplicando aqui a lição de Kelsen, sob pena de elas se tornarem expressão do arbítrio, tendo por fundamento o desejo puro e simples daquele que decide de agir conforme sua concepção do *justo*. Isto, posto que inválido, provoca insegurança jurídica, por romper com o hipotético pacto celebrado entre os indivíduos que trocaram o uso da força pela submissão voluntária ao poder da lei, tal qual preconizado por Hobbes.

Um primeiro posicionamento, e que tem sido reiteradamente utilizado, é o de sobrepor a norma ambiental às normas disciplinadoras do direito financeiro, reconhecendo-as como pertencentes ao rol dos direitos fundamentais e, por serem *cláusulas pétreas*, estariam a reger as demais normas na interpretação e aplicação da *Constituição*. Em que pese a robustez de tal entendimento, é possível sustentar que ele traz em si sua própria negação, quando de sua aplicação ao caso em comento, exatamente porque a separação entre os poderes também foi elevada à condição de *cláusula pétrea* pelo legislador constituinte, o que tornaria ambos dispositivos de igual hierarquia.

Em oposição temos o entendimento, sempre apresentado na defesa da Administração, de que ao impor ao gestor público o direcionamento de seus recursos financeiros, estaria o Poder Judiciário penetrando em área de atuação discricionária, na qual os políticos, legitimados pelo mandato popular, definem as políticas públicas a serem executadas no âmbito de sua competência. Tal posicionamento, já dominante em outros tempos por nossas Cortes, a bem da verdade, já foi afastado pela moderna jurisprudência.

Sobre o tema leciona Regis Fernandes de Oliveira:

Interessante questão tem surgido a propósito de decisões judiciais que determinam a realização de alguma obra ou a prestação de algum serviço. Tem o Ministério Público utilizado a ação civil pública para exigir o cumprimento de obrigação da Administração Pública. Como fazer para cumprir as determinações judiciais?

Releva notar que não pode o Judiciário impor ou obrigar a Administração Pública a praticar atos físicos de administração. Decisão do Superior Tribunal de Justiça assim entendeu: “As atividades de realização dos fatos concretos pela administração dependem de dotações orçamentárias prévias e do programa de prioridades estabelecidos pelos governos. Não cabe ao Poder Judiciário, portanto, determinar as obras que deve edificar”. A tese foi acolhida por decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo.

[...]

Logo, descabe ao judiciário proferir decisão de tal quilate. No entanto, se o fizer, determinando, por exemplo, a construção de moradias, creches etc., e transitada em julgado a decisão, coisa não cabe ao Prefeito que cumprir a ordem. Para tanto, deverá incluir, no

*orçamento do próximo exercício, a previsão financeira. Esclarecerá à autoridade judicial a impossibilidade de cumprimento imediato da decisão com trânsito em julgado, diante da falta de previsão orçamentária, e obrigar-se-á a incluir na futura lei orçamentária recursos para o cumprimento da decisão.*²

Diante de duas posições extremadas, parece-nos mais apropriada a inflexão de ambos, de sorte a se buscar um ponto de equilíbrio, harmonizando os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, sem negar vigência a qualquer deles.

Em recentes julgados sobre o tema, no âmbito da 2ª Câmara de Reservada ao Meio Ambiente, nas hipóteses de concessão de tutela antecipada, ainda sob a vigência do CPC de 1973, em sede de ação civil pública, impondo ao administrador o dever de realizar obras tendentes a fazer cessar atividade poluidora, tem-se optado por suspender tal ordem, posto que, além da ausência do requisito de urgência, posto que em muitos destes casos se trata de situação consolidada, impor desde logo ao Poder Público a obrigação de executar obras dispendiosas em prazo exíguo é absolutamente inexequível, ante a legislação que rege a contratação e execução deste tipo de atividade, sem contar a ausência de verificação da existência de dotação orçamentária para fazer frente a tais obras.

Ação Civil Pública – Meio ambiente – Pedido que visa à imposição liminar, ao município e à sua autarquia, de abstenção de lançamento de esgoto na água do Córrego Colônia, coletando-se os efluentes - Cabimento – Presença dos pressupostos legais – Dever de proteção do meio ambiente que pertence tanto à sociedade quanto aos entes públicos – Necessidade de inserção da despesa em orçamento municipal caso seja indispensável a efetiva realização de obra e não sejam suficientes outras condutas, o que inviabiliza o imediato cumprimento da medida, a qual, no entanto, não pode simplesmente ser afastada – Responsabilidade de criação de crédito adicional ou, em caso de impraticabilidade comprovada, inclusão do gasto na respectiva lei orçamentária, para posterior concretização da obra – Recurso parcialmente provido (Agravo de Instrumento nº 2037089-72.2013.8.26.0000).

Por sua vez, quando o julgamento das ações, a decisão que se mostra harmonizada aos preceitos normativos citados, é a de determinar ao Poder Executivo a inclusão no orçamento para o exercício fiscal seguinte, ou no Plano Plurianual quando for o caso, de dotação orçamentária capaz de fazer frente à implementação das medidas determinadas, oficiando-se, desde logo, ao Poder Legislativo local para que exerça o devido controle quando da apreciação da *proposta de lei orçamentária*.

A título de exemplo temos:

Ação Civil Pública – Ajuizamento de ação com a pretensão de impor o dever, à municipalidade, de realizar obra de galeria complementar para regularização de captação de água na região indicada na inicial,

² OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 701.

inserindo a previsão dos respectivos gastos no Projeto de Lei Orçamentária – Admissibilidade – Necessidade de execução das obras que é incontroversa – Dever de proteção do meio ambiente que pertence tanto à sociedade quanto aos entes públicos – Necessidade de inserção da despesa em orçamento municipal – Danos ambientais que devem ser sanados e ter a sua continuidade impedida – Multa diária – Acolhimento – Sanção pecuniária que busca impedir o descumprimento de ordem judicial imposta, cuja aplicação, em desfavor do Poder Público, não possui qualquer vedação legal – Recurso improvido (Apelação Cível nº 0004246-59.2012.8.26.0506).

6. Conclusão

Não resta dúvida que a proteção ambiental e a recuperação de áreas degradadas são compromissos do Estado brasileiro, em todos os níveis da administração pública, impostos pela *Constituição* e assumidos perante a comunidade internacional por meio dos tratados dos quais somos signatários. A adoção de políticas públicas no âmbito do Direito Ambiental é dever do gestor público e direito de todos, *desta e das gerações futuras*. Portanto, o seu descumprimento enseja o manejo de ação judicial tendente a vencer eventuais resistências políticas, impondo de forma concreta sua observância. Porém, não se pode perder de vista as dificuldades financeiras e orçamentárias para que tudo se resolva a um só tempo. Daí a solução proposta, capaz de conferir harmonia ao sistema jurídico, sem negar efetividade das normas ambientais e as de direito financeiro e, mais, sem que um Poder invada a esfera de competência do outro.