

WAGNER CERQUEIRA NUNES

DECISÕES ESTRUTURAIS COMO INSTRUMENTO DE RETOMADA DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO

CEUB

Biblioteca de Referência em Políticas Públicas

Brasília - 2025

NUNES, Wagner Cerqueira.

DECISÕES ESTRUTURAIS COMO INSTRUMENTO DE RETOMADA DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO. Brasília: CEUB, 2025.

130 p.
ISBN: 978-85-7267-224-5
1. Estado de Direito Ambiental. 2. Litígios estruturais. 3. Direitos fundamentais.

Aos meus pais,
Maria Laura e **Walter Ruy**:
meus maiores exemplos
e legítimos heróis.

AGRADECIMENTOS

É difícil mensurar todas as oportunidades de interação produtiva que vivenciei ao longo desses dois anos de mais uma etapa em minha vida acadêmica. Sou eternamente grato pela chance de expandir minha percepção de mundo, de cidadania, de contribuição social e de autoconhecimento. No intuito de abarcar a maior parte das experiências que me engrandeceram, deixo, aqui, em especial, meus mais sinceros agradecimentos:

À minha família, pela constante admiração por minha trajetória profissional e pelo gentil interesse no que concerne às humildes contribuições que presto, ano a ano, ao meio ambiente, em particular a luta por uma sociedade mais inclusiva e sustentável;

Ao meu grupo de pesquisa "Direito e Desenvolvimento Sustentável", pelos valiosos novos amigos que adquiri ao longo desse período e por abrir meus olhos quanto a tão importantes temáticas acadêmicas;

Aos professores do programa, pelo incondicional apoio e reconhecimento quanto à relevância prática do presente estudo, principalmente ao carinho da Márcia Leuzinger, minha mais que competente orientadora;

À Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), instituição vinculada ao Ministério da Educação (MEC) do Brasil, pela chance de me capacitar mediante a concessão de bolsa de estudos pelo Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP);

Aos colegas de curso, pelas magníficas explanações prestadas no decorrer das aulas e pelo auxílio na expansão de minhas perspectivas jurídicas, particularmente a Hannah Danciger, sua inesgotável simpatia e singular conhecimento compartilhado;

À amiga, Pétalla Timo, que sempre se faz presente, e sua admirável trajetória profissional e ideológica.

Há só uma Terra, mas não um só mundo. Todos nós dependemos de uma biosfera para conservarmos nossas vidas. Mesmo assim, cada comunidade, cada país luta pela sobrevivência e pela prosperidade quase sem levar em consideração o impacto que causa sobre os demais. Alguns consomem os recursos da Terra a um tal ritmo que provavelmente pouco sobrará para as gerações futuras. Outros, em número muito maior, consomem pouco demais e vivem na perspectiva da fome, da miséria, da doença e da morte prematura.

(*Nosso futuro comum.* Gro Harlem Brundtland)

LISTA DE ABREVIAÇÕES E SIGLAS

A.	Ano
ABDH	Abordagem baseada em Direitos Humanos
ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANAMATRA	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
ANM	Agência Nacional de Mineração
ART.	Artigo
ASG	Ambiental, Social e Governança
BV	Bolsa de Valores
CC	Código Civil
C/C	Combinado com
CEO	*Chief Executive Officer*
CF	Constituição Federal
CGSIM	Comitê Gestor da REDESIM
COFA	Comitê Orientador do Fundo Amazônia
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CP	Código Penal
CPC	Código de Processo Civil
DDT	Dicloro-Difenil-Tricloroetano
DJE	Diário de Justiça Eletrônico
DJU	Diário de Justiça da União
ED.	Editora
ESG	*Environmental, Social and Governance*
EUA	Estados Unidos da América
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GEE	Gases de efeito estufa
GO	Goiás
GRI	*Global Reporting Initiative*
GT	Grupo de Trabalho
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais

ICMBIO	Insituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INC.	Inciso
ISE	Índice de Sustentabilidade Empresarial
MIN.	Ministro
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Medida Provisória
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
N.	Número
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ORG.	Organização
ORGS.	Organizadores
P.	Página
PCDOB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro
PL	Projeto de Lei
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PPCDAM	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PV	Partido Verde
RDAS	Revista Direito Ambiental e Sociedade
RE	Recurso Extraordinário
REDESIM	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
RESP	Recurso Especial
RIO-92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

SINIMA	Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente
SIRA	Sistema Integrado de Recuperação de Ativos
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SP	São Paulo
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
V.	Volume
VS.	Contra

PREFÁCIO

Em um contexto de crescentes desafios socioambientais e de dinâmicas políticas complexas, no Brasil e no mundo, a dissertação de Wagner Nunes se apresenta como uma leitura necessária e oportuna. A obra não apenas oferece uma análise profunda sobre o papel do Poder Judiciário brasileiro na proteção do meio-ambiente, mas também uma reflexão crítica sobre os desafios para a efetivação do "Estado de Direito Ambiental". É um chamado à ação, por um futuro mais justo e sustentável para as próximas gerações e para o planeta.

Neste ano de 2025, em que a 30ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas será, pela primeira vez, sediada no coração da Amazônia, a obra de Nunes assume especial relevância. Ao dissecar a política ambiental brasileira no período de 2019 a 2022, traz um alerta sobre as consequências desastrosas advindas de escolhas eleitorais que alçam ao poder lideranças negacionistas sobre a matéria ambiental. O custo é alto. E não apenas para o Brasil. Pois, como nos recorda Nunes, se há uma questão que evidencia a interconexão entre o local e o global, esta é, sem dúvidas, a ambiental. Os impactos da devastação e da poluição não reconhecem fronteiras geopolíticas fictícias. Para todos os efeitos, os recursos naturais são finitos e o planeta, um só para toda a humanidade.

A principal contribuição deste livro encontra-se na pesquisa sobre as decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) como um mecanismo estratégico para confrontar erros e omissões governamentais em matéria ambiental. Ao expandir a compreensão tradicional da lide, para buscar não apenas a satisfação entre as partes, mas principalmente a "justiça social decorrente dos direitos difusos que contextualizam essa espécie de pleito judicial", o autor aprofunda conceitos importantes, tais como o de "*accountability* horizontal", o princípio da justiça intergeracional e o da corresponsabilidade entre o Poder Público e a coletividade na manutenção de uma sadia qualidade de vida. Nunes também aponta a participação social como essencial para a resolução de litígios complexos, enfatizando o papel de *amici curiae* e audiências públicas na construção de decisões judiciais informadas.

Em suma, "*Decisões Estruturais como Instrumento de Retomada do Estado de Direito Ambiental Brasileiro*" não é apenas um estudo acadêmico, mas um guia sobre os caminhos para que o direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal, como cláusula pétrea,

seja efetivado. Deste modo, honrada em escrever este prefácio, encerro com um convite à leitura desta obra, indispensável para juristas, gestores, ativistas e qualquer cidadão que aspire um mundo onde a vida, em todas as suas formas, seja protegida e valorizada.

Pétalla Timo, julho de 2025.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 12

CAPÍTULO 1. FUNDAMENTAÇÕES JUSFILOSÓFICAS PARA O ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL 19

1.1 Breves Reflexões acerca do Movimento Ambientalista Nacional 19

1.2 Direitos Humanos e Direitos Fundamentais 26

1.2.1 O meio ambiente sadio e equilibrado como direito fundamental 29

1.2.2 A intrínseca correlação entre meio ambiente e sociedade 31

1.3 Aplicabilidades Práticas dos Princípios de Direito Ambiental 35

1.4 Jurisprudências, Decisões Administrativas e Políticas Públicas 40

1.5 A Perspectiva do Estado (Constitucional) (Democrático) de Direito (Sócio) Ambiental 45

CAPÍTULO 2. DECISÕES ESTRUTURAIS COMO ESTRATÉGIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES BRASILEIROS PARA PROMOÇÃO DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL 47

2.1 Litigância Ambiental: Um Novo Mecanismo de Justiça Social 47

2.1.1 Caráter de ultima ratio 50

2.1.2 O método ordenado das decisões estruturais 51

2.1.3 Participação colaborativa 52

2.2 O Posicionamento do Jurisdicionado Brasileiro em Questões Estruturais 53

2.3 O Litígio Estrutural como Mecanismo de Manutenção do Estado de Direito Ambiental 59

CAPÍTULO 3. O RISCO, A LITIGÂNCIA AMBIENTAL E OS RECENTES POSICIONAMENTOS ESTRUTURAIS DO STF EM MATÉRIA AMBIENTAL 63

3.1 A "Sociedade de Risco" 63

3.2 Análises de Risco Socioambiental e a Litigância Climática Nacional 66

3.3 O Pacote Verde 71

3.3.1 ADPF 760 e ADO 54: Medidas para redução do desmatamento na Amazônia Legal 76

3.3.2 ADPF 651 e ADO 59: Restruturação da participação popular colaborativa e reativação do Fundo Amazônia 83

3.3.3 ADI 6808: Impedimentos à concessão de licenciamentos ambientais automáticos 89

3.3.4 ADI 6148: Obrigatoriedade de vinculação aos padrões seguros de qualidade do ar 93

3.3.5 ADPF 735: Usurpação de competência do poder de polícia ambiental 97

CONCLUSÕES 101

REFERÊNCIAS 112

ANEXO 124

APÊNDICE 126

INTRODUÇÃO

As sociedades pós-Revolução Industrial sofreram intensas consequências dos impactos ambientais desencadeados pela ação antrópica (ou por sua negligência) ao longo das décadas que a sucederam. Do envenenamento por mercúrio na baia de Minamata, Japão, em 1956, ao vazamento de gás da fábrica de pesticidas em Bophal, Índia, em 1984, ou de radiação propagada pelo acidente na usina nuclear de Chernobyl, Ucrânia, em 1986, a catastrófica perda de vidas provocada por esses desastres [1] ilustra a negativa influência de um modelo econômico insustentável para a manutenção dos ecossistemas planetários. Em esforço para conter a magnitude das externalidades negativas desencadeadas pelos danos ao meio ambiente, os Estados modernos passaram a constitucionalizar direitos humanos oriundos de tratados internacionais, bem como a tipificar crimes que prejudiquem o equilíbrio desse bem comum.

Ao estabelecer, na Constituição Federal de 1988, capítulo próprio para a tutela do meio ambiente, o Brasil alçou ao mais alto nível de institucionalização o conceito de corresponsabilidade do Poder Público e da coletividade, quanto à manutenção da sadia qualidade de vida de todos os seres vivos, inclusive das futuras gerações[2]. A constitucionalização do direito fundamental ao meio ambiente sadio justifica, por essa ótica, a atuação dos tribunais superiores, em especial do Supremo Tribunal Federal (STF), na elaboração de estratégias que minimizem as consequências dos impactos socioambientais de grande dimensão, além de recuperar os prejuízos por eles causados, evitando-se, com as experiências vividas, a repetição desses desastres no futuro.

Em litígios estruturais, essas decisões jurisdicionais podem relativizar o princípio da demanda e atenuar a clássica interpretação da "separação dos Poderes" [3], tendo em vista a complexidade da conformação processual, para alcançar não somente a satisfação entre as partes da lide, mas a justiça social decorrente dos direitos difusos que contextualizam essa espécie de pleito judicial. A multiplicidade de causas e de interações sociais que embasam determinadas ações

---

[1] LOVELOCK, James. *Gaia*: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.
[2] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[3] ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista de Processo, 2013. v. 38, n. 225, p. 389-410. p. 398.

coletivas legitimam, inclusive, a intervenção do Poder Judiciário na regulação de políticas públicas em execução, em razão de demandas cujo objetivo principal envolva a defesa de direitos fundamentais, protegidos constitucionalmente por seu caráter de cláusula pétrea[4].

Uma decisão estrutural, portanto, expande a ótica da lide coletiva e descaracteriza a relação bipolar entre partes processuais. Ao ver-se obrigado a regular um complexo conjunto de relações sociais que não compõem o pedido autoral, cabe ao juiz aproveitar a contextualização do caso prático para elaborar mecanismos que fiscalizem a burocratização organizacional de entidades responsáveis pela gestão da sociedade brasileira, utilizando-se da sua capacidade jurisdicional para reestruturar e atualizar políticas governamentais, cujas falhas na execução ensejam inconstitucionalidades na garantia universal de direitos fundamentais difusos. As múltiplas dimensões das injustiças que compreendem esse tipo de litígio são incompatíveis com a dicotomia da estrutura tradicional de processo. O magistrado não mais atua como um representante jurisdicional alheio a relação jurídica, o qual concede ou não pleito ao pedido do autor, para, então, empregar um olhar estratégico a respeito das possíveis soluções para essa complexa variedade de focos de controvérsia na demanda, à qual ele pode estar atrelado, como indivíduo na condição de sujeito de direitos constitucionalmente tutelados[5].

Ações estruturais ampliam, assim, a esfera de influência do juiz. Ante o abandono da exclusiva vinculação ao pedido do autor, como praticado no modelo convencional de processo, o magistrado flexibiliza princípios processuais e direciona o posicionamento jurisdicional a determinados grupos socioambientais que, apesar de não integrarem a ação como partes, são afetados pela amplitude da causa[6]. Essas parcelas da sociedade caracterizam-se, igualmente, como legítimos destinatários dos direitos fundamentais que integram tais ações, pois a dimensão da injustiça provocada por essa espécie de demanda abrange preceitos constitucionais, incorporados à lide em razão da complexa rede de relações sociais que a permeia[7], em que pese a normatizada estrutura dicotômica processual.

---

[4] BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática*. Salvador: Revista Direito do Estado, jan./mar. 2009, n. 13, p. 71-91.

[5] PUGA, Mariela G. *Litigio Estuctural*. Tesis Doctoral. Programa de Doctorado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires, 2013.

[6] FISS, Owen. Fazendo da Constituição uma verdade viva: quatro conferências sobre a *instructural injunction*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 25-51.

[7] ARENHART, Sérgio Cruz. *Processos estruturais no direito brasileir*o: reflexões a partir do caso da ACP

No que concerne à retomada do Estado de Direito Ambiental no Brasil, o Supremo Tribunal Federal, em manobra inédita, propôs a votação de sete ações ambientais em 2022, o denominado "Pacote Verde", atendo-se a discussões sobre falhas em medidas de conservação de recursos naturais, prevenção e fiscalização de crimes ambientais, bem como mitigação da crise climática. A pauta compreende a "Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 651", a "ADPF 735", a "ADPF 760"; a "Ação Direita de Inconstitucionalidade por Omissão 54", a "ADO 59"; a "Ação Direta de Inconstitucionalidade 6148" e a "ADI 6808", cujos votos e posicionamentos jurisprudenciais serão abordados no capítulo 3 da dissertação. A partir desse recorte, o objetivo principal do trabalho é demonstrar que o litígio estrutural alcançou um viés estratégico na promoção do desenvolvimento sustentável em território pátrio, ao permitir que os tribunais superiores possam, sob a perspectiva do direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado, avaliar a dimensão completa do dano causado à coletividade, garantindo que as decisões proferidas almejem justiça social em sua visão sistêmica.

O interesse pelo Pacote Verde advém da correlação desse conjunto de ações com a crescente litigância climática e ambiental frente aos tribunais superiores do país, de modo que um recorte plausível de pesquisa fosse compreendido no prazo previsto para a conclusão do trabalho, a partir de decisões estruturantes dessas Cortes. Tendo em vista a complexidade da judicialização de direitos difusos, como nos casos de salvaguarda de recursos naturais, o baixo volume de processos estruturais conclusos acerca do tema dificulta o emprego de um viés quantitativo à pesquisa; nesse sentido, a atualidade do Pacote Verde é, também, fator relevante para a escolha do objeto. Técnica descritiva-exploratória e metodologia qualitativa-comparativa[8] aplicadas ao estudo adequam-se ao rol das sete ações em análise, pois o método dedutivo permite comparar a literalidade dos posicionamentos dos magistrados do STF em termos de legitimação do Estado de Direito Ambiental no país, sob a perspectiva das decisões estruturais, a partir de normas, princípios constitucionais, jurisprudências consolidadas e teorias jurídico-sociológicas que validam o direito fundamental previsto no artigo 225 como cláusula pétrea.

---

do carvão. São Paulo: Revista de Processo Comparado, jul./dez. 2015. v. 1, n. 2, p. 211-229.

[8] PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. *Governança e Capacidades Estatais*: Uma análise comparativa de programas federais. Revista de Sociologia e Política: 2016. v. 24. n. 58. p. 121-143.

Em termos contextuais, a ADPF 651 reclama inconstitucionalidades em três decretos de 2020, Decretos Presidenciais 10.224, 10.239 e 10.223, que respectivamente excluem a sociedade civil do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, a participação dos governadores do Conselho Nacional da Amazônia Legal, além de extinguirem o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA); a ADPF 735 opõe-se ao Decreto Presidencial 10.341 do mesmo ano, o qual transfere o IBAMA e o ICMBio (e suas atribuições) para a jurisdição das Forças Armadas; a ADPF 760 aponta impedimentos na execução de políticas públicas dedicadas ao controle do desmatamento na Amazônia Legal e à emergência climática, requerendo a reimplementação do Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm), suspenso em 2019. Enquanto a ADO 54 apresenta dados sobre a omissão do governo com relação à prevenção do desmatamento, tendo em vista a extinção de órgãos de fiscalização dos crimes ambientais, a ADO 59 solicita a reativação do Fundo Amazônia, o repasse de verbas aos projetos já aprovados licitamente e o retorno da análise dos projetos em consulta pelo fundo. A ADI 6148, de extrema relevância para a litigância climática, reconhece inconstitucionalidades na Resolução CONAMA 491, de 2018, que estabelece novos padrões de qualidade do ar, negligenciando planos de diminuição dos níveis de poluição atmosférica; por fim, a ADI 6808 contesta a Lei 14.195, de 2021, em decorrência da norma favorecer a abertura de empresas com licenciamento ambiental emitido automaticamente, nos casos de atividades de médio risco.

Ante a delimitação do problema de pesquisa em “como os posicionamentos estruturais do Supremo Tribunal Federal contribuem para a retomada do Estado de Direito Ambiental no Brasil?”, a presente dissertação tem por finalidade avaliar criticamente o atual sistema de gestão pública nacional, em especial a desatualização de normas e a inexecução de políticas públicas em adequação à interpretação teleológica dos princípios de justiça socioambiental e, em razão destas falhas, o esforço dos magistrados do STF em alcançar, com seus julgados, a multiplicidade de direitos coletivos e difusos que abarcam as lides complexas, ante a violação de previsões normativas constitucionalmente resguardadas. Com tal propósito, o trabalho adota viés positivista, ao empregar técnica descritiva (bibliográfica e documental) para elaborar conclusões de pesquisa a partir de conhecimentos racionais lógicos referenciados pela teoria concernente ao tema. Por

intermédio do método dedutivo, almeja responder às seguintes proposições: "o Direito Ambiental vem sendo descumprido no Brasil"; "decisões estruturais são estratégia legítima dos tribunais superiores pátrios para a implementação das previsões constitucionais favoráveis ao desenvolvimento sustentável no país"; e "as decisões jurisprudenciais do STF quanto às ações estruturais do Pacote Verde são mecanismo eficiente para a materialização do Estado de Direito Ambiental em território nacional".

Frente a tais inquietações, restam dúvidas secundárias, responsáveis por esclarecer nuances da pergunta que justifica o trabalho, das quais destacam-se: "quais as fundamentações jusfilosóficas para o Estado de Direito Ambiental no Brasil?"; "qual a distinção entre Direitos Humanos e Direitos Fundamentais?"; "como o meio ambiente, bem difuso, é normativamente previsto nas esferas jurisdicionais cível, criminal e administrativa do país?"; "quais princípios constitucionais, jurisprudências, decisões administrativas e políticas públicas embasam, na prática, o meio ambiente sadio e equilibrado como direito fundamental pátrio?"; "como são planejadas, implementadas e executadas as decisões estruturais?"; "quais danos ambientais inspiraram casos paradigmáticos brasileiros de litigância difusa?"; "qual a relevância do risco socioambiental para a litigância climática nacional?" e, finalmente, "em que patamar se encontram os julgamentos das sete ações ambientais do Pacote Verde?".

Com intuito de responder às perguntas secundárias, de modo a gradualmente fundamentar explicação e resultados plausíveis ao problema de pesquisa, três capítulos foram estruturados para abarcar os conhecimentos teóricos necessários ao estudo, sendo eles: "Capítulo 1 – Fundamentações Jusfilosóficas para o Estado de Direito Ambiental no Brasil"; "Capítulo 2 – Decisões Estruturais como Estratégia dos Tribunais Superiores Brasileiros para Promoção do Estado de Direito Ambiental"; e "Capítulo 3 – O Risco, a Litigância Climática e os Recentes Posicionamentos Estruturais do STF em Matéria Ambiental", o qual trata do Pacote Verde propriamente dito. O primeiro capítulo centra-se nos embasamentos normativos, principiológicos, sociológicos, políticos e jurisprudenciais para a constatação da existência de um Estado de Direito Ambiental no país. Já o segundo capítulo tem enfoque no planejamento, na implementação e na materialização dos posicionamentos exarados pelos magistrados nas lides estruturais, elucidando casos paradigmáticos internacionais e brasileiros de decisões de tribunais

superiores que solucionaram controvérsias judiciais a partir de planos de restruturação de políticas públicas. Além das extensas revisões de literatura e regulamentação no que concerne aos questionamentos científicos enumerados no parágrafo anterior, a dissertação utiliza a metodologia de análise qualitativa-comparativa para avaliar, ao longo do capítulo 3, a literalidade dos acórdãos (ou das decisões mais atuais) proferidos pelo STF com relação ao Pacote Verde, contrapondo os posicionamentos da Corte Constitucional pátria sobre as sete ações ambientais aos panoramas nacionais de litigância climática e risco socioambiental.

O tema é relevante por introduzir diálogo acerca da necessidade de vincular a litigância ambiental a uma percepção protecionista dos ecossistemas como frágeis fontes finitas de energia e matéria, o que desmistifica a arcaica ideia de que a preservação dos recursos naturais atrasa o progresso social, por impedir o desenvolvimento econômico. A revisão de referenciais teóricos e práticos a respeito dos modernos parâmetros de sustentabilidade, portanto, traz à luz possíveis significados para a jóvem perspectiva de um Estado de Direito Ambiental no país, fundamentada não apenas pela Constituição ou pela esparsa legislação nacional pertinente ao tema, mas por precedentes jurisprudenciais e decisões estruturais que contribuem para a abstração exigida por esse conceito e incentivam o aprofundamento do trabalho por estudos futuros, particularmente naquilo que concerne às atualizações dos posicionamentos da Corte Constitucional com relação às ações do Pacote Verde. Faz-se imprescindível compreender o risco ambiental como um desafio global, pelo simples fato de que a poluição não respeita fronteiras geopolíticas, ou seja, apresenta potencial de contaminação dos recursos naturais de nações vizinhas ao Estado no qual foi perpetrado o dano ecológico, além de prejudicar a qualidade de vida das comunidades que dependem daqueles recursos, como autóctones e originárias de regiões isoladas.

Como conclusão preliminar, atribui-se, historicamente, a crise ambiental contemporânea, sob uma orientação macroeconômica, ao funcionamento cotidiano de padrões de consumo e de produção insustentáveis, ante a (nem sempre tão!) ingênua postura de que recursos naturais são inesgotáveis. Alternativa viável aos obsoletos padrões produtivos lineares e à consequente dispersão pelo tecido social das externalidades negativas por eles produzidas, as decisões estruturais emanadas pelos tribunais superiores brasileiros, nomeadamente nas sete ações do Pacote Verde, julgadas pelo STF a partir de 2022, imprimem juridicidade à

responsabilização pelo dano ambiental, não somente em termos de recuperação do *status quo* ecológico anterior ao impacto de grande magnitude, mas também no sentido de atender às demandas das diversas comunidades prejudicadas pelo desastre, ainda que estas sejam grupos marginalizados pela sociedade, de pouca proeminência política ou baixa atenção das autoridades governamentais.

Nesse sentido, a atuação do Supremo Tribunal Federal na restruturação de políticas públicas obsoletas, por intermédio de decisões estruturais exaradas em razão de singularidades nas lides complexas – na presente pesquisa, motivadas pelo âmbito difuso do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, artigo 225 da Constituição Federal de 1988 –, é ferramenta efetiva do Poder Judiciário para garantir a preservação de recursos naturais, a manutenção de direitos comunitários, a imputação dos responsáveis pelos danos ecológicos e, consequentemente, a concretização do Estado de Direito Ambiental no Brasil, conforme os parâmetros jurídicos aclarados. Saliente-se, por fim, que essa manobra judicial é adotada apenas para confrontar violações a direitos fundamentais, em decorrência da morosidade dos demais Poderes em solucionar as problemáticas afetas à inexecução ou à desatualização de políticas socioambientais.

CAPÍTULO 1
FUNDAMENTAÇÕES JUSFILOSÓFICAS PARA O ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988, popularmente denominada "Constituição Verde", alberga o conjunto de regras e princípios que não apenas conforma, mas modula a concepção de Estado de Direito Ecológico nacional. Tendo em vista a relevância do contexto constitucional para o entendimento do que vem a ser o Estado de Direito Ambiental pátrio, imprescindível se faz a concisa análise, sob a perspectiva teleológica, dos preceitos filosóficos que justificaram a elaboração de um capítulo inteiro da Carta Magna para o meio ambiente, bem como o exame das características da normatividade prevista, ainda que implicitamente, no texto do documento, para, então, correlacionar tais fatores às suas respectivas aplicabilidades práticas para o jurisdicionado, as quais corroboram a interferência do Poder Judiciário em políticas públicas desatualizadas ou com falhas de execução, com intuito de preservar a natureza, como recurso natural finito, para as presentes e futuras gerações.

1.1 Breves Reflexões acerca do Movimento Ambientalista Nacional

Antes da assimilação do modelo de produção em larga escala pelas civilizações, a preocupação com aspectos da fauna e da flora decorria, meramente, do interesse contemplativo, não atingindo muito mais do que a dimensão física de contato do homem com a natureza[1]. A partir da segunda metade do século XVIII, contudo, o advento da Revolução Industrial agregou novos parâmetros de consumo às sociedades modernas, exigindo, consequentemente, maiores jornadas de trabalho, sob um regime produtivo escalonado. Com essa ruptura de paradigma, tem-se um vertiginoso crescimento da taxa de natalidade mundial; concomitantemente, as novas descobertas no campo médico-sanitário permitiram o achatamento da curva de mortalidade nas principais civilizações da época. Apesar dos benefícios desencadeados pelas mudanças na estrutura socioeconômica, o vertiginoso aumento da população mundial acarretou intenso desgaste dos recursos

[1] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

naturais e degradação dos ecossistemas, tanto pela poluição produzida quanto pelo processo mineral, animal e vegetal de extrativismo[2].

Essa mudança de organização urbano-industrial europeia correlaciona-se, na história ambiental pátria, com características nacionalistas, como a percepção de que a exauriente sistemática de extração de recursos utilizada pela metrópole portuguesa degradava, em termos ecológicos, os aspectos naturais dos territórios coloniais. Assim, pode-se reconhecer que, além de tardia, se comparada à do Velho Continente, a consciência ecológica da sociedade brasileira derivou, também, de critérios endógenos, ainda no período escravocrata[3]. Enquanto nos países europeus o romantismo literário adentrou, como vertente cultural, no sentido de enaltecer o domínio e o subjugo da natureza pelo homem, no Brasil, a crítica ambiental sofreu, principalmente, influência do cientificismo progressista, pouco preocupado, em verdade, com a ecologia em seu valor intrínseco, mas, sim, interessado na utilização dos recursos naturais como instrumento para o desenvolvimento social[4].

As obras historiográficas dos principais estadistas brasileiros abordam, com frequência, descrições minuciosas de critérios biológicos ou de relações ecológicas, mas sob a perspectiva antropocentrista, a qual justifica o sentimento de posse do ser humano em relação aos recursos naturais[5]. Os clássicos "Casa-Grande e Senzala", de Gilberto Freyre, e "Raízes do Brasil", de Sérgio Buarque de Holanda, são trabalhos acadêmicos marcantes para a compreensão da construção dos parâmetros sociais brasileiros, no que concerne à influência das diferentes culturas na conformação da população nacional. Os textos tratam, ainda que em segundo plano, da importância dos animais como insumos alimentícios ou como instrumentos

---

[2] MUELLER, Charles Curt. *Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente.* Brasília: Universidade de Brasília/Finatec, 2007.

[3] PÁDUA, José Augusto. *Um sopro de destruição*: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

[4] PÁDUA, José Augusto. *A degradação do berço esplêndido*: um estudo sobre a tradição original da Ecologia Política brasileira 1786/1888. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro: 1997.

[5] Cerca de 50 autores produziram os primeiros 150 textos a discorrer sobre meio ambiente no Brasil entre os séculos XVIII e XIX, incorporando os recursos naturais de forma instrumentalista para o progresso civilizatório e abordando temas como erosão dos solos, esgotamento das minas e destruição das florestas sob a perspectiva econômica. No que concerne à proteção dos ecossistemas, tais autores dividiam-se em três correntes distintas: a primeira ignorava o fenômeno da escravidão em seus textos, responsabilizando a ignorância tecnológica pela destruição ambiental; a segunda criticava explicitamente a escravidão, sem, contudo, reconhecer a existência de nexo causal entre esta e os impactos provocados à natureza; a terceira, perpetuada por estadistas como Joaquim Nabuco, vinculava diretamente a prática escravagista a desequilíbrios antrópicos desencadeados no meio ambiente.

de produção agrícola daquele período; a caça é, igualmente, fenômeno presente no contexto dessas pesquisas[6].

Nesses trabalhos, caracteriza-se a relação entre homem e natureza de maneira quase tão instrumental quanto a escravização do negro africano ou a cristianização dos índios americanos pelos portugueses, ante a priorização do desenvolvimento econômico interno. Perpetuava-se, à época, a mentalidade de que os recursos naturais têm como único propósito servir de matéria-prima em cadeias produtivas, agropecuárias ou industriais. Há de se salientar que, em "Minha Formação", publicado ainda em 1900, Joaquim Nabuco já alertava que a degradação dos recursos naturais apenas seria contida por intermédio da reestruturação do modelo socioeconômico brasileiro, o que exigia abolição da escravatura[7].

Originado, ainda, sob a estrutura extrativista do pacto colonial e fortalecido pelo romantismo progressista da literatura europeia, o desenvolvimentismo antropocêntrico perpetuou, nesse sentido, um modelo econômico desvinculado ou, mesmo, avesso a preservação ambiental, o qual perpassa todo o regime imperial e configura a política republicana, instituída em 1889. Na contemporaneidade, contudo, pode-se, também, reconhecer traços da visão instrumentalista de utilização do meio ambiente nos textos acadêmicos brasileiros, como ocorre em "O povo brasileiro"[8]. Publicada por Darcy Ribeiro, em 1995, a obra literária aborda o processo de miscigenação da população ao longo da histórica e descreve que os costumes africanos e indígenas foram preteridos, em prol do desenvolvimento econômico da colônia, apesar de ambos serem, por vezes, práticas muito mais adaptadas às condições naturais de equilíbrio ecológico.

O antropólogo considera, ainda, a relevância da disponibilidade de recursos naturais e a desumanização das relações de trabalho na diferenciação do que ele denomina de cinco culturas brasileiras históricas, quais sejam: crioula, cabocla, sertaneja, caipira e sulina[9]. Diferente da compreensão de Gilberto Freyre – na qual

---

[6] FREYRE, Gilberto. *Casa-Grande & Senzala*: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 51 ed. São Paulo: Global, 2006.
HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
[7] NABUCO, Joaquim. *Minha formação*. Belo Horizonte: Itatiaia, 2004.
[8] RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
[9] BOMENY, Helena. Aposta no futuro: o Brasil de Darcy Ribeiro. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilian Moritz (Orgs.). *Um enigma chamado Brasil*: 29 interpretes e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 338-351.

determinadas afinidades entre membros da casa-grande e da senzala criaram um senso de proximidade e interação, principalmente entre brancos e negros[10] –, Darcy Ribeiro defende que esse processo de estratificação concentrou a riqueza da nação nas classes abastadas, promovendo uma intensa desigualdade social, que perdura ao longo de toda a história da nação.

Em "Formação do Brasil contemporâneo", Caio Prado Júnior utiliza-se dos mesmos preceitos desenvolvimentistas, para justificar a visão utilitarista de emprego dos recursos naturais no progresso da sociedade, priorizando, aquém da preocupação ambiental, análises socioeconômicas, como a dos processos de povoamento ou, mesmo, de agricultura, mineração e pecuária[11]. Percebe-se, ao longo da obra, o quanto o estudo da geografia foi marcante como instrumento de compreensão das condições naturais do território nacional. A formação econômica do Estado é foco primordial de uma abordagem que afere, mesmo que indiretamente, os impactos provocados pela sociedade à natureza. O autor aprofunda-se, contudo, na compreensão preservacionista, ressignificando conceitos decorrentes dos métodos de produção empregados desde o período colonial e, à época, consolidados, em razão do atraso decorrente de um modelo agroexportador orientado ao suprimento do mercado europeu[12]. Apesar das possíveis críticas ao desenvolvimentismo progressista do autor, o qual defende a exploração dos recursos naturais e o povoamento do território colonial, este descreve com clareza dificuldades e limitações impostas pelas condições naturais das regiões a serem colonizadas. O clima, por exemplo, conformava-se como fator determinante nas expedições bandeirantes de exploração e de descobrimento[13].

Ante o fortalecimento do movimento ambientalista brasileiro na década de 1970, pode-se notar o aprimoramento de uma percepção sistêmica das relações ecológicas, caracterizada pela noção de que os seres humanos fazem parte do meio ambiente e dependem dos recursos naturais para sobreviver. Dada a historicidade ambiental crítica, o movimento de proteção da natureza origina-se no país de

[10] ARAÚJO, Ricardo Benzaquen de. Chuvas de verão: "antagonismos em equilíbrio" em Casa-Grande & Senzala de Gilberto Freyre. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilian Moritz (Orgs.). *Um enigma chamado Brasil*: 29 intérpretes e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 198-211.
[11] RICUPERO, Bernardo. Caio Prado Júnior e o lugar do Brasil no mundo. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilian Moritz (Orgs.). *Um enigma chamado Brasil*: 29 interpretes e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 226-239.
[12] PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*: colônia. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
[13] SOUZA, Francisco das Chagas Silva e. *As contribuições de Caio Prado Júnior para a história ambiental no Brasil*. Natal: Cronos, jan./jun. de 2009, v. 10, n. 1, p. 97-115.

preocupações genéricas dos estadistas com o progresso econômico, social e tecnológico da nação[14]. Comparativamente, seria possível realizar um contraponto com as pesquisas estadunidenses direcionadas às relações ecológicas, as quais se dedicam tanto a problemáticas ambientais internas quanto a de outros Estados. A título ilustrativo, pode-se citar as obras "A ferro e fogo: a história da devastação da Mata Atlântica brasileira"[15] e "A luta pela borracha no Brasil: um estudo de história ecológica"[16], tendo o último trabalho agraciado o autor, Warren Dean, com o prêmio Nobel de literatura, no ano de sua publicação.

A pouca atenção dada pela historiografia literária clássica brasileira às questões ambientais reflete o desinteresse do Poder Legislativo nacional, no que concerne à normatização principiológica do que se conhece, contemporaneamente, como direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado. Nos primórdios da construção política do Estado, a preocupação com o equilíbrio ecológico era assunto que sequer tangenciava as regulamentações públicas. Saliente-se que a Carta Magna do Império, de 1824, primeira (e mais longeva) Constituição brasileira, não versou explicitamente sobre Direito Ambiental, em absoluto, apesar dos avanços na declaração de direitos individuais e sociais, como saúde, ensino básico, médio e universitário[17]. Com a Proclamação da República, em 1889, as, então, províncias passaram a conformar uma federação: os Estados Unidos do Brasil. A Constituição de 1891 instituí, portanto, e em definitivo, as estruturas republicana de governo e federalista de Estado. Mais uma vez, a política ecológica foi renunciada, circundando, timidamente, as previsões normativas que atribuem competência legislativa à União para regulamentar minas e terras presentes no território pátrio, a exemplo do artigo 64 desse diploma normativo[18].

Originada pelo rompimento da ordem jurídica, decorrente da Revolução de 1930, a Constituição de 1934 descaracteriza o coronelismo no território brasileiro, enfraquecendo o voto de cabresto. Torna-se, pelo contexto social, a primeira Carta Magna a enumerar direitos de segunda geração. Ante uma rudimentar política de

---

[14] PÁDUA, José Augusto. *Um sopro de destruição*: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
[15] DEAN, Warren. *A ferro e fogo*: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
[16] DEAN, Warren. *A luta pela borracha no Brasil*: um estudo de história ecológica. São Paulo: Nobel, 1989.
[17] BRASIL. *Constituição Política do Imperio do Brazil*: 25 de março de 1824. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.
[18] BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.

crescimento econômico, essa Constituição normatizou a utilização dos recursos naturais para o desenvolvimento social. Conferiu-se a União competência para legislar a respeito das riquezas do subsolo e das florestas, da caça, da pesca e das demais maneiras de exploração [19]. Já a Constituição outorgada em 1937, popularmente conhecida como "Polaca", inicia, no Brasil, o Estado Novo. No que concerne à política ecológica, contudo, a perspectiva desenvolvimentista nela contida perpetua a competência da União para legislar sobre a exploração de matérias-primas renováveis e não-renováveis, em especial da água territorial, conforme demonstra seu artigo 18[20].

A imposição do regime autoritário instituído por Getúlio Vargas ateve-se, ainda, em regulamentar a proteção dos monumentos históricos e naturais. Em razão da centralização de poder característica do período anterior, a Constituição promulgada em 1946 [21] lapidou-se sob uma orientação liberal. Como resultado dessa alteração de viés político, tem-se a concessão de maior autonomia aos Estados e aos Territórios que compunham a federação. Em que pese a normatização do Poder Executivo estadual e das eleições (diretas e secretas) em todos os níveis de governo, a recém instituída norma fundamental manteve a competência da União, no que concerne às condutas gerais de proteção das riquezas naturais. A preservação da beleza cênica e dos patrimônios paisagísticos, nesse sentido, determinava a manutenção dos elementos da natureza.

Com a finalidade de estabelecer uma ditadura militar em território pátrio, a Constituição de 1967 demonstra forte apego aos parâmetros de segurança nacional, pouco expandindo os limites da preocupação com o meio ambiente. Enfatiza os recursos naturais, renováveis e não-renováveis, como bens da União[22]. Mediante a edição da Emenda Constitucional n. 1, pode-se considerar, sob uma interpretação constitucionalista, a substituição daquele diploma normativo por uma nova Carta Magna, em 1969[23]. No que concerne à problemática ambiental, esta apresenta inédita terminologia em seu artigo 72: o vocábulo "ecológico"; ainda assim, o termo

[19] BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: 16 de julho de 1934. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.
[20] BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*: 10 de novembro de 1937. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.
[21] BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*: 18 de setembro de 1946. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[22] BRASIL. *Constituição do Brasil*: 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[23] SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

reflete o aproveitamento agrário da terra: "A lei regulará, mediante prévio levantamento ecológico, o aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades"[24]. Uma vez configurado o mau uso do terreno, o proprietário não poderia receber determinados incentivos de produção.

Pode-se dizer que a partir da década de 1970, introduziu-se em âmbito internacional uma nova forma de desenvolvimento produtivo: a economia ecológica. Para Charles Mueller, "A economia passou a ser tratada como um sistema inserido no meio ambiente, obtendo deste a energia e a matéria para transformação pelo processo produtivo e devolvendo-as ao ecossistema, na forma de emanações, rejeitos"[25]. Uma pequena vertente de pesquisadores ambientalistas, a qual ganha gradualmente adeptos pela propagação da consciência ecologicamente sustentável, passou a alertar o mundo a respeito da esgotabilidade dos insumos naturais. Nesse período, a manipulação de dados permitiu a comprovação científica de que ações antrópicas desequilibravam os ecossistemas. E, caso estas fossem permanentes ou, mesmo, constantes, impediriam a restituição das relações ecológicas e a regeneração dos recursos naturais de uma dada região[26]. Assim, a "economia da sobrevivência" [27] fundamentou o princípio da justiça intergeracional, concepção filosófica que reconhece a preservação do meio ambiente como fonte da vida, não só daqueles que já habitam o planeta, mas das futuras gerações a usufruírem de suas riquezas.

A pressão internacional em desfavor do desmatamento amazônico, forçou as autoridades brasileiras a desenvolverem um conceito jurídico suficientemente descritivo para o meio ambiente, o qual norteasse as diretrizes das recentes políticas públicas direcionadas à manutenção dos recursos naturais, sem prejudicar o desenvolvimento econômico nacional empreendido pelo regime militar. A Lei 6.938, assim, entra em vigor em 1981, estabelecendo uma Política Nacional do Meio Ambiente. Seu artigo 3º caracteriza o ambiente natural como as interações físicas, químicas e biológicas que perpetuam as condições ideais para a sobrevivência de

---

[24] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 17 de outubro de 1969. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[25] MUELLER, Charles Curt. *Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente.* Brasília: Universidade de Brasília/Finatec, 2007. p. 470.
[26] CARSON, Rachel. *Primavera silenciosa*. São Paulo: Gaia, 2010.
DIAMOND, Jared. *Colapso*: como as sociedades escolhem o fracasso e o sucesso. Rio de Janeiro: Record, 2005.
LOVELOCK, James. *Gaia*: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.
[27] MUELLER, Charles Curt. *Economia, entropia e sustentabilidade*: abordagens e visões de futuro da economia da sobrevivência. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1999, v. 24, n. 4.

todos os seres vivos do planeta. O artigo 2º do mesmo diploma normativo prevê os objetivos dessa fonte legislativa, reconhecendo a importância da qualidade ambiental para a preservação da vida e da dignidade da pessoa humana, sem, contudo, desassociar as riquezas naturais do desenvolvimento econômico e da segurança nacional[28].

1.2 Direitos Humanos e Direitos Fundamentais

Historicamente, a corrente filosófica jusnaturalista foi a primeira a estabelecer um liame racional entre a lei positiva e o direito natural, fundamentando-se na percepção de que determinados princípios universais de proteção dos seres humanos decorrem intrinsecamente do seu caráter singular de indivíduo, como agente atuante de uma sociedade, e do sentido de equidade e de unicidade social. Eram princípios não codificados, justificados, unicamente, pelo sentimento de bom senso, de racionalidade, de moralidade, e, portanto, não coercitivos. A necessidade

[28] BRASIL. *Lei n. 6.938/1981*. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 8 fev. 2024.

Eis o teor dos referidos artigos da Lei 6.938/81, que determina a Política Nacional do Meio Ambiente:
Artigo 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:
I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
VIII - recuperação de áreas degradadas;
IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.
Artigo 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;
II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;
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) lançem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos;
IV - poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental;
V - recursos ambientais, a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo e os elementos da biosfera.

de uniformização de um interesse comum, conformou, nesse sentido, a rudimentar sistemática jurídica do século XVII, principalmente após o Segundo Tratado de Direito Civil, elaborado pelo contratualista John Locke, em 1689[29].

A partir do século XVIII, inicia-se o movimento de constitucionalismo clássico, cujo objetivo primordial era impelir as arbitrariedades do Estado Absolutista. Foram as revoluções norte-americana e francesa que proporcionaram a elaboração das primeiras Constituições liberais, quais sejam, a Constituição estadunidense, de 1787, e a Constituição francesa, de 1791. A propositura do Estado de Direito originou, assim, uma primeira geração de direitos fundamentais, ao permitir a incorporação formal de princípios universais clássicos a esses ordenamentos jurídicos, como o direito à vida, à liberdade de locomoção e à propriedade[30].

O fim da I Guerra Mundial, em 1918, foi o marco para o reconhecimento de que o modelo liberal clássico não mais atendia de forma satisfatória às ânsias sociais. Em razão das crises econômicas do pós-guerra, fez-se necessário o estabelecimento de um novo padrão de constitucionalismo, o qual abandona a postura governamental abstencionista e incorpora obrigações prestacionais à organização estatal. As Constituições mexicana e de Weimar, respectivamente, de 1917 e de 1919, agregam os direitos sociais, econômicos e culturais ao mais alto patamar de representação normativa pátria, convertendo-se em modelos para o intitulado Estado de Bem-Estar Social. O esforço pela superação da dicotomia entre igualdade política e desigualdade social, portanto, proporcionou o início da segunda geração de direitos fundamentais[31].

Apesar de a Liga das Nações, criada em 1920, ter promovido avanços no que concerne à proteção do trabalhador e à regulamentação dos direitos trabalhistas, o processo humanitário somente alcançou proeminência internacional com a elaboração da Carta das Nações Unidas, de 1945. Esse documento concretizou a real preocupação com a defesa dos direitos humanos, assim entendidas as garantias inerentes à condição de ser humano, ajustadas por um consenso internacional sobre

---

[29] LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Schwarcz, 2009.
[30] REZEK, Francisco. *Direito internacional público*: curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2010.
[31] SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo. *Vinte Anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

determinados valores e interesses universais a serem protegidos[32]. Em decorrência das atrocidades praticadas durante a II Guerra Mundial, como a eugenia, o Holocausto, as bombas nucleares de Hiroshima e Nagasaki, desenvolveu-se o entendimento constitucionalista moderno, ou Transconstitucionalismo, o qual consagrou a terceira geração de direitos fundamentais.

Essas previsões normativas ultrapassam a regulamentação da esfera individual do ser humano, expandindo a compreensão de coletividade aos ambientes públicos e aos bens comuns. Pela incorporação aos textos constitucionais de garantias como ao meio ambiente sadio e equilibrado, à autodeterminação dos povos e ao usufruto do patrimônio coletivo, o princípio da dignidade da pessoa humana converte-se no núcleo axiológico do humanitarismo constitucional[33]. Cabe ressaltar, que a expressão "dimensões" melhor representa as fases de constitucionalismo dos direitos fundamentais, pois, sob uma ótica sequencial, o período histórico subsequente não se sobrepõe ao anterior, suprimindo-o, mas, pelo contrário, incorpora os direitos adquiridos nas fases antecedentes às novas vertentes normativas[34].

Tendo por base o contexto histórico supracitado, pode-se compreender a distinção realizada entre direitos humanos e direitos fundamentais. Direitos humanos decorrem de massivo consenso internacional, ante o reconhecimento de interesses e valores universais a serem protegidos, e representam um aspecto inerente à condição de ser humano; já direitos fundamentais são garantias consagradas em uma Declaração de Direitos (*Bill of Rights*), que façam, originariamente, parte ou tenham, posteriormente, sido incorporadas ao texto constitucional de um ordenamento jurídico pátrio[35].

Nesse sentido, ao estabelecer um rol de direitos fundamentais expressos em sua Constituição, um Estado pode, por um lado, alçar ao mais alto nível de institucionalização previsões normativas idênticas aos direitos humanos sistematizados pela comunidade internacional; por outro, cada nação tem, igualmente, liberdade para manter seu texto constitucional aquém das previsões

---

[32] LAFER, Celso. *A internacionalização dos direitos humanos*: constituição, racismo e relações internacionais. São Paulo: Manole, 2005.
[33] SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.* 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.
[34] MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais*: Teoria Geral. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.
[35] BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

internacionais humanitárias, bem como pode inovar, propondo direitos fundamentais sem precedentes nos documentos internacionais aos que se compromete. Isto é, cada país pode consagrar mais ou menos direitos fundamentais em sua Carta Magna, quando comparados aos direitos humanos[36].

Sob uma análise comparativa, portanto, sempre haverá um conjunto comum entre direitos fundamentais e direitos humanos em cada ordenamento jurídico pátrio, uma vez que a relevância de determinados valores universais tende a ser reconhecida e protegida pelos Estados. A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, enumera, em seu artigo 5º, um rol não taxativo de direitos fundamentais, cuja importância protetiva permite o seu enquadramento como cláusula pétrea, com fulcro no artigo 60, § 4º, IV, o que impede que o aspecto principiológico desses direitos seja restringido no texto constitucional[37].

Saliente-se que a longa exposição de direitos fundamentais do artigo 5º, reúne garantias individuais, coletivas e difusas, mas não impede o reconhecimento de outras previsões normativas do próprio texto constitucional com o mesmo caráter de fundamentalidade, como o artigo 225, que trata da garantia ao meio ambiente sadio e equilibrado, os direitos sociais do artigo 6º, trabalhistas do artigo 7º ou de nacionalidade do artigo 12. Não apenas aqueles definidos no artigo 5º, mas todos os direitos fundamentais previstos no arcabouço normativo constitucional não podem ter seu conteúdo enfraquecido, mediante propostas de emenda à Constituição, mesmo aqueles decorrentes de tratados internacionais dos quais o Brasil faz parte, nos termos do parágrafo 2º desse diploma normativo. Em suma, todos os direitos fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro devem ser reconhecidos como cláusulas pétreas[38].

1.2.1 O meio ambiente sadio e equilibrado como direito fundamental

Promulgada em 1988, a atual Constituição da República Federativa do Brasil legitima o conceito postulado pela Lei Federal 6.938, de 1981, ao estabelecer, em seu artigo 225, *caput*, que o equilíbrio ecológico, essencial à salutar qualidade de

---

[36] REZEK, Francisco. *Direito internacional público*: curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2010.
[37] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[38] BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito*: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, 2005, v. 240, p. 1-42.

vida, é direito de todos. Desse modo, as riquezas naturais configuram-se como bens de uso comum do povo, o que regulamenta uma sistemática de proteção, exigida tanto ao Estado quanto à coletividade, para esses patrimônios, ante o propósito de conservá-los para presentes e futuras gerações. Ao definir um capítulo próprio para tratar das questões ambientais (TÍTULO VIII – DA ORDEM SOCIAL, CAPÍTULO VI – DO MEIO AMBIENTE), essa norma fundamental institucionalizou concreta e definitivamente o meio ambiente sadio como um direito fundamental do cidadão, impondo ao indivíduo e ao Poder Público a corresponsabilidade de defender e de conservar os recursos naturais do país, com o objetivo maior de resguardar outro valor fundamental: o direito à vida de todos os seres vivos[39].

É importante ressaltar que a dimensão dada por essa Constituição ao Direito Ambiental não resume a política ecológica apenas ao corpo do capítulo exclusivamente previsto para aquela vertente jurídica. Seu conteúdo multidisciplinar, faz com que as problemáticas ambientais tangenciem diversas matérias, insertas nos mais variados títulos e capítulos da norma fundamental, como a funcionalização social da propriedade, expressa pelo artigo 170, inciso III. O artigo 225 é, em verdade, uma síntese da perspectiva ambientalista brasileira, que se encontra difundida por todo o texto constitucional.

Comparada às antecessoras, a Constituição vigente esboça postura vanguardista no que concerne ao meio ambiente, em razão de elevar a nível de norma primária os princípios e as regras norteadores das políticas de manutenção dos recursos naturais. Por esse motivo, a Carta Magna, denominada "Constituição-cidadã" (por elencar em seu corpo um exaustivo rol de direitos fundamentais de liberdade, igualdade e fraternidade), angariou, também, duas outras alcunhas, no que concerne à luta pela preservação da natureza: "Constituição ecológica" e "Constituição verde"[40].

---

[39] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

[40] LEUZINGER, Márcia Dieguez; VARELLA, Marcelo. O meio ambiente na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional: avanços ou retrocessos (1988 a 2014)? Fortaleza: Nomos, 2014, v. 34, p. 299-314.

Ratifique-se, na íntegra, o texto do artigo constitucional:
Artigo 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.
§ 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;

1.2.2 A intrínseca correlação entre meio ambiente e sociedade

A preocupação com a ecologia é aspecto relativamente recente na história mundial. Até meados do século XX, os Estados pregavam uma visão exclusivamente antropocêntrica quanto ao meio ambiente, tanto em âmbito interno quanto internacional. Exploração econômica e preservação ambiental eram considerados antagônicos, sendo os recursos naturais vistos como meros instrumentos, supostamente inesgotáveis, para servir ao bem-estar humano. Logo, os objetivos econômicos, inexoravelmente, prevaleciam sobre a proteção da fauna e da flora[41]. O avanço industrial e a evolução tecnológica vivenciados pelas técnicas de produção desenvolvidas ao longo do século passado desencadearam alterações ambientais nunca experimentadas pelos seres humanos. Apesar das incríveis inovações proporcionadas, as quais colaboraram imensamente em inúmeras áreas de conhecimento, como na medicina, na agricultura e na computação, houve um custo

---

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.
§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.
§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.
§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.
§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.
§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.
§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do artigo 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

[41] MORATO LEITE, José Rubens; FERREIRA, Heline Sivini; CAETANO, Matheus Almeida. *Repensando o Estado de Direito Ambiental*. Florianópolis: Boiteaux, 2012.

no crescimento do consumo e da produção de bens: acelerou-se vertiginosamente a degradação dos *habitats* naturais da Terra.

Um exemplo da destruição causada pelo desenvolvimentismo desenfreado deu-se com os efeitos deletérios produzidos pelos pesticidas diclorodifeniltricloroetanos (DDTs) ao meio ambiente. Ao publicar Primavera Silenciosa, em 1962, Rachel Carson denuncia os danos causados pelos DDTs aos *habitats* naturais estadunidenses, especialmente na reprodução das aves, por reduzir a espessura da casca de seus ovos[42], consequências, mais tarde, associadas a prejuízos de saúde na maioria dos seres vivos em contato com a substância, inclusive crianças. Ao acusar a indústria de venenos químicos para lavoura de dissimular desconhecimento e propagar desinformação a respeito dos riscos causados pelos pesticidas, em prol de lucros exorbitantes, tornou-se pesquisadora de prestígio no movimento ambientalista moderno.

Devastadores impactos foram notados pelas nações em inúmeros ambientes naturais, o que levou ao reconhecimento de que modificações extremas nos ecossistemas terrestres afetam significativamente os países, as cidades, os indivíduos. E não apenas a humanidade, mas o equilíbrio ecológico e as cadeias alimentares de todos os seres vivos. Danos ambientais de grande magnitude, desencadeados por ações antrópicas decorrentes de falhas nos variados processos de produção, acusaram modelos de desenvolvimento desvinculados de interesses preservacionistas, mesmo avessos à proteção do meio ambiente. Modelos esses que, na opinião de James Lovelock, ainda hoje conformam o comportamento dos indivíduos, desregulando, de modo irreversível, o complexo sistema de relações ecológicas que mantém a vida na Terra, o que provocará um processo massivo de extinção de espécies, incluindo os *Homo sapiens*[43].

Os excessos do modelo de produção atual, o qual institui necessidades supérfluas e consumos irracionais, impedem a reposição dos recursos naturais, desequilibrando o clímax dos ecossistemas e, gradualmente, enfraquecendo as relações ecológicas que instituem cada *habitat*. Some-se a isso, o aumento exponencial da população mundial, especialmente na Ásia e na África, o que exerce pressão para a ampliação das lavouras de monocultura por cultivo intensivo, tão

[42] CARSON, Rachel. *Primavera silenciosa*. São Paulo: Gaia, 2010.
[43] LOVELOCK, James. *Gaia*: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

agressivas à composição dos solos e às interações ecológicas[44]. A preocupação com um colapso social, levando a civilização atual ao fracasso, como evidenciado, no passado, com os povos Maias e os habitantes da Ilha de Pascoa[45], fortaleceu o sentimento de que mudanças eram necessárias, para adequar o arcaico modelo de produção econômica a parâmetros sustentáveis de preservação ambiental.

O amplo alcance dos impactos ambientais demonstrou a grande dificuldade de limitá-los espacial ou temporalmente, assim como, em alguns casos, a impossibilidade de reverter os danos causados aos ecossistemas. Compreendeu-se que natureza e humanidade não poderiam ser desvinculadas[46]. Apesar do pioneirismo do Clube de Roma quanto a preocupação com o meio ambiente a nível global, foi a Declaração de Estocolmo – elaborada e aprovada durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972, na Suécia – que se consagrou como primeira grande iniciativa internacional para a preservação dos *habitats* naturais, por promover a universalização do debate sobre a deterioração dos ecossistemas terrestres e suas implicações para o futuro dos seres vivos[47].

---

[44] MEADOWS, Dennis *et* Donella. *Limites do crescimento*. São Paulo: Perspectiva S.A., 1973.
[45] DIAMOND, Jared. *Colapso*: como as sociedades escolhem o fracasso e o sucesso. Rio de Janeiro: Record, 2005.
[46] MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 22 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2014.
[47] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano*. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>. Acesso em: 11 fev. 2024.

Eis o teor dos referidos princípios:
Princípio 4 - O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e fauna silvestres, bem assim o seu "habitat", que se encontram atualmente em grave perigo por uma combinação de fatores adversos. Em consequência, ao planificar o desenvolvimento econômico, deve ser atribuída importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres.
Princípio 5 - Os recursos não renováveis da Terra devem ser utilizados de forma a evitar o perigo do seu esgotamento futuro e a assegurar que toda a humanidade participe dos benefícios de tal uso.
Princípio 8 - O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e criar, na Terra, as condições necessárias à melhoria da qualidade de vida.
Princípio 11 - As políticas ambientais de todos os países deveriam melhorar e não afetar adversamente o potencial desenvolvimentista atual e futuro dos países em desenvolvimento, nem obstar o atendimento de melhores condições de vida para todos; os Estados e as organizações internacionais deveriam adotar providências apropriadas, visando chegar a um acordo, para fazer frente às possíveis consequências econômicas nacionais e internacionais resultantes da aplicação de medidas internacionais.
Princípio 13 - A fim de lograr um ordenamento mais racional dos recursos e, assim, melhorar as condições ambientais, os Estados deveriam adotar um enfoque integrado e coordenado da planificação de seu desenvolvimento, de modo a que fique assegurada a compatibilidade do desenvolvimento, com a necessidade de proteger e melhorar o meio ambiente humano, em benefício de sua população.

Selando um comprometimento global com a proteção do meio ambiente, os vinte e seis princípios estabelecidos por este documento conferem um antropocentrismo responsável ao tema ambiental, pois os Estados consideravam que os desenvolvimentos econômico, social e tecnológico eram necessários para o progresso civilizatório, não devendo ser impossibilitados ou contidos. Elucidam tais afirmativas os princípios 4, 5, 11 e 13 da Declaração.

Em 1987, o Relatório Nosso Futuro Comum, mais conhecido como Relatório Bundtland, foi o primeiro documento internacional a estabelecer um conceito para desenvolvimento sustentável, ao apresentar essa forma de crescimento como aquela que satisfaz as necessidades dos indivíduos que residem atualmente no planeta sem, contudo, comprometer os interesses das gerações futuras ou das demais formas de vida que coabitam a Terra[48]. Outro grande marco na trajetória conservacionista foi a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também denominada Rio-92. Realizada no Rio de Janeiro, em 1992, o encontro internacional elaborou cinco diferentes documentos sistematizando questões relativas ao desenvolvimento sustentável, à diversidade biológica, às mudanças climáticas – o que culminou no Protocolo de Kyoto, em 1997 (acordo internacional antecessor ao Tratado de Paris), e no Acordo de Paris, em 2015 – e ao uso das florestas[49].

Por fim, em 2000, a Assembleia Geral das Nações Unidas apresentou oficialmente uma proposta de parceria global para aprimorar as relações intra e internacionais concernentes ao desenvolvimento humano e ao meio ambiente. Denominada Declaração do Milênio, o manifesto estabeleceu metas socioambientais a serem cumpridas pelos Estados até o ano de 2015, sendo a meta número 7 desse documento a previsão explícita dos parâmetros de sustentabilidade para o desenvolvimento econômico[50]. Além das referências históricas citadas, inúmeros outros documentos concernentes a questões ambientais foram elaborados e assinados no mundo, após o reconhecimento de que as ações antrópicas poderiam causar danos ao meio ambiente de maneira irreversível,

[48] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Report of the World Commission on Environment and Development:* Our Common Future. New York, 1987. Disponível em: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2024.
[49] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1992.
Disponível em: <http://www.silex.com.br/leis/normas/declaracaorio.htm>. Acesso em: 10 fev. 2024.
[50] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração do Milênio.* Nova Iorque, 2000. Disponível em: <https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2024.

popularizando-se a concepção de que natureza e sociedade necessitam coexistir em harmonia, para que ambas sobrevivam no planeta, dependendo os humanos de recursos naturais restritos. Para o presente trabalho, contudo, convém abreviar a descrição apenas aos dados mais relevantes para o conteúdo a ser discutido nos próximos capítulos.

1.3 Aplicabilidades Práticas dos Princípios de Direito Ambiental

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu artigo 225, *caput*, a obrigatoriedade de preservação do meio ambiente para presentes e futuras gerações, caracterizando essa premissa como núcleo do princípio do desenvolvimento sustentável[51]. O princípio da justiça intergeracional determina que não se pode delegar às gerações futuras o dever de arcar com o ônus causado pelos danos ambientais presentes. A oferta de recursos naturais e os benefícios por eles garantidos devem, sempre, ser equivalentes para todos os seres humanos, incluindo aqueles que virão a nascer. É responsabilidade difusa de cada geração preservar o meio ambiente, de modo a mantê-lo, minimamente, nas condições em que se encontrava, quando nos cuidados da geração anterior[52]. O alcance desse princípio só poderá se materializar a partir da modificação da atual visão adotada pela maioria dos seres humanos, a qual privilegia a individualidade, em prol de uma atuação cidadã participativa, caracterizada pela cooperação entre Estado e coletividade[53].

Já o equilíbrio, em direito ambiental, refere-se à instituição e à execução de políticas públicas que possam, concomitantemente, ser úteis ao desenvolvimento socioeconômico de um país ou região e, igualmente, colaborar com a manutenção do meio ambiente. Como princípio, o equilíbrio leva em consideração a previsibilidade das consequências referentes às medidas adotadas, de modo que a atuação não importe em gravames excessivos à economia ou à vida humana, bem como ao meio ambiente. A falácia fundamentada na dicotomia entre progresso e preservação ambiental prejudica a estabilidade entre os preceitos econômico e ecológico. Por esse princípio, portanto, a intervenção no meio ambiente deve ser justificada mediante a análise de todas as possíveis perspectivas decorrentes do

[51] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[52] BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
[53] SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

impacto ambiental, buscando-se adotar a solução que melhor concilie um resultado global positivo. Essa é, portanto, a forma de avaliação do custo-benefício na esfera ambiental[54].

A cidadania ambiental não se limita espacialmente a determinado território ou Estado, povo ou nação, abrangendo a coletividade de indivíduos em âmbito internacional. Os princípios da participação cidadã e da cooperação ambiental objetivam, portanto, a proteção do que se denomina "bem difuso intercomunitário", ou seja, aquilo que pertence, sem restrições, à totalidade dos seres humanos que habitam o planeta. Desse modo, é imprescindível que o princípio da equidade intergeracional não se vincule a sentimentos nacionalistas, mas abarque os seres humanos de maneira ampla e uníssona. Essa premissa independe de fronteiras ou de divergências culturais; preservar o meio ambiente é dever de todos, para garantir o bem-estar das gerações futuras, ao menos, no mesmo patamar em que se vive[55].

A Carta Magna estipula expressamente, também em seu artigo 225, uma abertura de participação para todos os cidadãos, no que concerne à defesa do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Essa interação participativa requer um comportamento social ativo dos indivíduos com relação ao patrimônio ambiental, o que pode ser materializado pela pressão exercida sobre o Estado para a concretização de normas que regulamentem a proteção dos ecossistemas. O acesso à informação – contrapartida estatal dos princípios da participação e da cooperação – é indispensável para o desenvolvimento da democracia preservacionista, pois fornece à sociedade os esclarecimentos necessários acerca das decisões tomadas pelos governantes quanto aos impactos nos *habitats* naturais. A ampliação de conhecimento da população no que concerne ao tema auxilia no desenvolvimento de opiniões propriamente fundamentadas, garantindo relevância à participação social na política de meio ambiente e fortalecendo a correlação direta entre Estado e coletividade[56].

Pelo princípio da responsabilidade, por conseguinte, os indivíduos desencadeadores de impactos ao meio ambiente podem ser imputados nas três

---

[54] SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.
[55] MORATO LEITE, José Rubens. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquin Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 155-232.
[56] BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquin Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 83 a 154.

vertentes de responsabilização, distintas e independentes, previstas no ordenamento pátrio: civil, administrativa e penal. Essa normatização, além de regulamentada por leis ordinárias, encontra previsão expressa no artigo 225, parágrafo 3º, da Constituição Federal brasileira[57]. Frente à necessidade de atrelar o desenvolvimento à sustentabilidade, criaram-se os princípios do poluidor-pagador e do usuário-pagador. De um lado, fontes esgotáveis de matérias-primas, incessantemente extraídas da natureza; de outro, o consumo excessivo desses insumos, como a queima de combustíveis fósseis, que gera poluentes atmosféricos e desequilibra os ecossistemas planetários. Ao estabelecer aspectos econômicos no que concerne às políticas ambientais, busca-se quantificar financeiramente o impacto nos recursos naturais, para que a escassez desses bens passe a ser considerada característica relevante no sistema de preços de mercado, tanto interno quanto internacional[58].

Doutrinariamente, o princípio do usuário-pagador se convalida pela contrapartida econômica concedida pelos que têm acesso ao uso do recurso natural. Essa premissa não visa alcançar um valor superior àquele, de fato, atrelado ao recurso, nem, tampouco, enriquecer o Estado cobrador dessa taxa, mas dotar de importância econômica a raridade desse bem. Já o princípio do poluidor-pagador prevê a responsabilização direta dos agentes poluidores, sendo instituída compensação monetário proporcional à destruição real, já produzida, e potencial, que pode vir a ocorrer. Ante uma análise econômica de oferta e de procura dos recursos naturais, os princípios do usuário-pagador e do poluidor-pagador corrigem ou atenuam as anomalias de mercado, na medida que pagam pela poluição gerada aqueles que deterioraram o meio ambiente, ou dele fazem uso, sem que o restante da coletividade arque com o prejuízo provocado[59].

Ao passo que o princípio do poluidor-pagador afere medida punitiva aos grandes emissores de poluentes, o princípio do usuário-pagador não está relacionado à imediata reparação do dano, fundamentando-se em uma atuação preventiva. Neste, há a retribuição monetária quanto a utilização de um bem ambiental por uma ou algumas pessoas, em decorrência do reconhecimento de que

---

[57] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[58] MUELLER, Charles Curt. *Economia, entropia e sustentabilidade*: abordagens e visões de futuro da economia da sobrevivência. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1999, v. 24, n. 4.
[59] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

a sua utilização gratuita representaria o enriquecimento ilícito dos potenciais usuários. Existe, portanto, uma contraprestação pelo uso de um bem que pertence a todos, mas que, eventualmente, encontra-se sendo usufruído por uma pequena parcela da população. Tais princípios, portanto, têm como objetivo a remodelagem da responsabilização civil, com intuito de torná-la apta a auxiliar na preservação ambiental. Cabe salientar que o princípio do poluidor-pagador não se resume à cobrança de valor pecuniário decorrente do dano, envolvendo ainda os custos de repressão, reparação e prevenção do impacto causado ao meio ambiente[60]. Em que pese sua capacidade redistributiva, essas premissas não impossibilitam o desenvolvimento socioeconômico; configuram, apenas, o correto enquadramento das responsabilidades ambientais.

Por séculos, o progresso nas técnicas de domínio dos recursos naturais foi considerado parâmetro para o desenvolvimento econômico das nações. Os desastres ambientais ocorridos ao longo das últimas décadas, entretanto, demonstraram que a cautela diante de riscos ambientais evita a destruição dos *habitats* naturais, assim como os efeitos negativos sofridos pelos seres humanos. Os princípios da precaução e da prevenção são, nesse contexto, considerados duas faces da mesma moeda, por atuarem de maneira complementar antes da consumação física da degradação ao meio ambiente. Evita-se, assim, o impacto negativo a um ecossistema, para que não seja necessário remediar os danos a ele causados, por intermédio da aplicação da premissa do poluidor-pagador.

A Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, considera precaução uma ação antecipada frente a um risco de dano grave ou irreversível. A adoção de medidas que impeçam a deterioração dos *habitats* naturais independe, portanto, de certeza científica, no que concerne à ocorrência de um impacto ambiental, conforme elucida o princípio 15 [61] desse documento internacional[62]. Diante de tamanho risco, prejuízos econômicos, mesmo que altos,

---

[60] MORATO LEITE, José Rubens. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquin Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 155-232.

[61] Princípio 15 - De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

[62] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1992.

passam a ser considerados irrelevantes; o custo-benefício do princípio da precaução leva em consideração a ética ambiental, em detrimento de ganhos econômicos que ensejam grande probabilidade de impactos aos ecossistemas planetários[63].

O princípio da precaução, contudo, não pretende exercer uma política de risco zero. Uma medida como essa faria com que o desenvolvimento econômico dos países restasse estagnado. Segundo José Adércio Leite Sampaio, esse princípio se compromete a proteger a vida na terra sempre que o conjunto de dados científicos disponíveis for insuficiente para garantir a segurança dos seres humanos e do meio ambiente[64]. A razoabilidade é, consequentemente, o fator mais relevante para uma análise justa quanto à precaução de danos ambientais. Pela manutenção da sadia qualidade de vida, em razão do meio ambiente equilibrado, evita-se o impacto, quando esse puder ser percebido antecipadamente, estando o princípio da precaução expresso no artigo 225, § 1º, I, II, IV e V, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988[65]. Nota-se, aqui, a evidente e obrigatória inversão do ônus da prova em serventia da proteção do meio ambiente, sendo o (potencial) poluidor responsável por produzir provas em sua defesa, quando causar dano a esse bem comum, ou pôr em risco alguma de suas características.

Em contrapartida, a prevenção fundamenta-se pelo impedimento da repetição de atividades que sejam, por ampla constatação científica, previamente reconhecidas como arriscadas ou perigosas para o meio ambiente. Esse princípio tem como foco, portanto, criar e desenvolver condições que evitem ou mitiguem a degradação ambiental, por impactos já vivenciados pela sociedade, correlacionando-se intrinsecamente com mecanismos de gestão de riscos, responsáveis por avaliar a magnitude dos impactos causados ao meio ambiente. Encontra embasamento em práticas e estudos anteriores ao próprio risco de dano ambiental, como monitoramentos, planejamentos econômicos e ambientais integrados, inventários de espécies animais e vegetais de uma região ou de um habitat, autorizações e

Disponível em: <http://www.silex.com.br/leis/normas/declaracaorio.htm>. Acesso em: 10 fev. 2024.

[63] MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 22 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2014.

[64] SAMPAIO, José Adércio Lima. A constitucionalização dos princípios de direito ambiental. In: SAMPAIO, José Adércio Lima; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. *Princípios de direito ambiental*: na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 45-85.

[65] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

licenciamentos para atividades de risco, políticas de gerenciamento e de proteção dos recursos naturais[66].

Resta inequívoca a correlação e a complementaridade desses princípios, mas a correta aplicação do princípio da prevenção acarreta a criação e o desenvolvimento de políticas públicas na esfera ambiental, por intermédio de planos obrigatórios para contenção de riscos. Esses planos estão previstos em várias áreas de atuação, como a de recursos hídricos, de saneamento básico, de resíduos sólidos e de segurança de barragens. A prevenção influencia a atuação dos entes públicos e das empresas privadas, fornecendo dados para a regulamentação de atividades de alto risco ambiental. Por outro lado, a precaução está mais relacionada a atividades pontuais e específicas, referentes a incertezas científicas: a obrigação de não-fazer estatal, decorrente da insegurança quanto a suas consequências[67].

Pontue-se, por fim, que o rol de princípios enumerados ao longo do texto é exemplificativo, compreendendo, de maneira generalizada, as previsões normativas mais importantes para fundamentar a tese do presente trabalho. A lista de princípios ambientais é extensa e justifica a intervenção do direito ambiental em todas as áreas de atuação econômica, para minorar os danos socioambientais causados[68]. É dever do Estado proteger não apenas o bem comum usufruído pela atual geração de cidadãos brasileiros, mas, também, os interesses fundamentais das futuras gerações que virão a habitar o planeta. Somente por intermédio da justiça intergeracional é que se poderá alcançar no Brasil uma coexistência humana, animal e vegetal equilibrada, perante a administração de um Estado de Bem-Estar Ecológico[69].

1.4 Jurisprudências, Decisões Administrativas e Políticas Públicas

Constitucionalizados os direitos de liberdade e igualdade ao longo da construção da identidade nacional, a relevância jurídica quanto à consolidação dos direitos humanos firmou-se, ao longo das últimas cinco décadas, na efetivação dos direitos de solidariedade, garantias formalizadas pelo Estado brasileiro como direitos

---

[66] SAMPAIO, José Adércio Lima. A constitucionalização dos princípios de direito ambiental. In: SAMPAIO, José Adércio Lima; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. *Princípios de direito ambiental*: na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 45-85.
[67] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
[68] MUELLER, Charles Curt. *Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente*. Brasília: Universidade de Brasília/Finatec, 2007.
[69] SILVA, Betina Gunter. *Justiça ambiental intergeracional*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

fundamentais na Carta Magna de 1988, o que lhes proporciona tutela protetiva de cláusulas pétreas, segundo previsão do artigo 60, § 4º[70]. O meio ambiente sadio e equilibrado não compreende divisas geopolíticas ou semelhanças culturais, abarcando toda espécie humana; denomina-se, portanto, de bem "transindividual"[71]. Esse direito de terceira geração associa-se a pretensões difusas, desvinculadas de critérios patrimoniais, pois a prerrogativa de desfrutar da natureza e a obrigação de preservá-la são inerentes de cada ser humano que habita o planeta. Assim, pessoas físicas e jurídicas são, igualmente, possuidoras dos bens coletivos de valor ecológico e deles dependentes para sobreviver, critério intitulado como corresponsabilidade do patrimônio coletivo ambiental.

O processo de constitucionalização dos direitos humanos coletivos pode parecer um fenômeno banal, frente a mudança de percepção proporcionada pela difusão de conhecimento no mundo globalizado, mas a vinculação do Estado a determinadas garantias fundamentais imprimi viés, tanto simbólico quanto prático, no processo civilizatório dos regimes políticos contemporâneos. No que tange especificamente à inclusão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na vigente Constituição, dois podem ser os sentidos agregados a essa norma: formalizar a relevância da preservação ambiental como alicerce da dignidade humana; e engajar os bens de valor ecológico como vetores vinculantes de todo o ordenamento jurídico brasileiro[72].

Apesar de pouco abordar o meio ambiente nos textos constitucionais anteriores, o legislador inova em 1988 com relação à defesa dos *habitats* e dos recursos naturais. Mediante a compreensão sistêmica de que a qualidade de vida dos seres humanos (e, ainda, o bem-estar dos demais componentes biológicos da fauna e da flora) está intimamente relacionada à manutenção dos ecossistemas planetários, estipula o respeito ao devido processo ambiental; compromete-se com o não empobrecimento da biodiversidade e da variabilidade genética das espécies; almeja a justiça ambiental entre gerações; e reconhece a necessidade de

[70] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[71] MORATO LEITE, José Rubens; FERREIRA, Heline Sivini; CAETANO, Matheus Almeida. *Repensando o Estado de Direito Ambiental*. Florianópolis: Boiteaux, 2012.
[72] CIRNE, Mariana Barbosa. Vetos em projetos de lei ambientais: desvelando um poder executivo desenvolvimentista e indiferente à Constituição ecológica. In: NUSDEO, Ana Maria de Oliveira (Coord.). *30 anos de Constituição ecológica*: desafios para a governança ambiental. São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2018. p. 161-201.

atualização do direito à propriedade, para adequá-lo aos parâmetros de sustentabilidade[73].

Ante a conjugação desses requisitos, o artigo 225 estabelece uma reserva constitucional para a preservação do meio ambiente, fundamentada pelos princípios que norteiam essa esfera jurídica, o que inviabiliza, inclusive, o retrocesso das políticas públicas em favor da natureza[74], conforme preceitua a ementa do acórdão exarado pelo Superior Tribunal de Justiça, em 2017, como resposta ao Recurso Especial n. 1.618.975, do Paraná[75]:

> RECURSO ESPECIAL. DIREITO PENAL. LEGISLAÇÃO EXTRAVAGANTE. LEI N. 9.605/1998. CRIME AMBIENTAL. CAUSAR POLUIÇÃO. DEIXAR DE CUMPRIR OBRIGAÇÃO RELEVANTE. DELITOS OMISSIVOS. GARANTE. ARTIGO 13, § 2º, DO CP. REQUISITOS OBJETIVO E SUBJETIVO. PREENCHIMENTO. ARTIGO 225, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.
>
> 1. O patrimônio público, entendido sob a ótica de patrimônio natural, pertence a toda coletividade, sendo dever de todos, sobretudo do gestor público, o zelo por sua preservação e, portanto, a sua inobservância, de forma comissiva ou omissiva, implica conduta lesiva ao meio ambiente nos termos da Lei n. 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais).
>
> 2. A legislação que protege o ambiente, em todos os seus aspectos, tem que ser interpretada no sentido de poder propiciar uma tutela efetiva, célere e adequada, sob pena de ser frustrado o combate das condutas ilícitas que afetam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (artigo 225, § 1º, da Constituição da República).
>
> 3. O agente público, além de omitir-se em seu dever legal de zelar pela preservação ambiental, é capaz de condutas poluidoras, degradantes ou de qualquer forma danosas ao meio ambiente, consistente em ações ou omissões capazes de ofender os princípios constitucionais e administrativos que regem a gestão pública.
>
> 4. Para que um agente seja sujeito ativo de delito omissivo, além dos elementos objetivos do próprio tipo penal, necessário se faz o preenchimento dos elementos contidos no artigo 13 do Código Penal: a

[73] LEUZINGER, Márcia Dieguez; VARELLA, Marcelo. O meio ambiente na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional: avanços ou retrocessos (1988 a 2014)? Fortaleza: Nomos, 2014, v. 34, p. 299-314.

[74] BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquin Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 83 a 154.

[75] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. *Resp 1.618.975/PR*. Sexta Turma. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Brasília, 07 mar. 2017. DJU: 13 mar. 2017. Disponível em: <www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia>. Acesso em: 20 abr. 2024.

> situação típica ou de perigo para o bem jurídico, o poder de agir e a posição de garantidor.
> 5. A respeito do delito ambiental descrito no artigo 68 da Lei n. 9.605/1998, faz-se necessário mencionar que se trata de crime omissivo impróprio, no qual o apontado agente, contrariando o dever legal ou contratual de fazê-lo, deixa de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental para evitar resultado danoso ao meio ambiente.
> 6. Não há como administrador público, in casu, eximir-se da posição de garante, razão pela qual deve ser mantida sua condenação pela prática do crime do artigo 54 da Lei n. 9.605/1998.
> 7. Recurso especial improvido.

Assim, a atual Constituição brasileira, expandindo a perspectiva meramente instrumentalista adotada ao longo da história nacional, reconhece a garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como requisito necessário para a vida na Terra, o que garante embasamento, em última instância, ao próprio direito fundamental a uma sobrevivência digna, também de tutela difusa. Nesse sentido, a preservação dos *habitats* e dos recursos naturais passa a ser valorizada em detrimento de aspectos desenvolvimentistas, como os direitos de propriedade e de iniciativa privada, nos casos em que o jurisdicionado é chamado a solucionar lides complexas. Sob a perspectiva da ponderação de princípios, de Robert Alexy, esse direito fundamental pós-moderno pode ser mais relevante que os parâmetros de crescimentos econômico e social ou, ainda, imprescindível a estes, em decorrência da mútua responsabilidade do Estado e de seus cidadãos em preservar os ecossistemas planetários[76].

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n. 4.066, do Distrito Federal, acerca dos impactos ambientais e sociais do amianto crisotila, esclarece a importância conferida ao comprometimento dogmático e axiológico do poder público com as políticas ambientais e com os parâmetros de sustentabilidade, exemplificando a relevância de um padrão de desenvolvimento econômico qualitativo embasado no consumo consciente e na manutenção dos ecossistemas, tanto para as presentes quanto para as futuras gerações. Sob a égide do artigo 225, a decisão exarada em 2017 legitima políticas de "controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem

[76] GOMES, Jeovane da Silva; CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio. *A atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos na proteção do meio ambiente sob a ótica do conceito de direitos humanos de Robert Alexy*. Maranhão: Revista de Direitos Humanos em Perspectiva, jul./dez. 2017, v. 3, n. 2, p. 55-70.

risco para a vida, para a qualidade de vida e para o meio ambiente", sempre que necessárias, adequadas e suficientes para assegurar a legitimação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; mas, também, considera "insuficientes medidas incapazes de aliviar satisfatoriamente o risco gerado para a vida, para a qualidade de vida e para o meio ambiente", bem como "ampara eventual vedação, banimento ou proibição dirigida a técnicas, métodos e substâncias, quando nenhuma outra medida de controle se mostrar efetiva"[77].

Após a consolidação do meio ambiente sadio e equilibrado como direito fundamental, os tribunais superiores encontraram arcabouço normativo suficiente na Constituição Federal de 1988 para elaborar posicionamentos preservacionistas mais complexos, perante a ótica da análise econômica do direito. Como resposta ao Recurso Extraordinário 654.833[78], o Supremo Tribunal Federal fixou recentemente tese quanto à imprescritibilidade da reparação civil por dano ambiental, pacificando entendimento já adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, ao impedir que essa responsabilização transcorra com o tempo. Impactos ambientais de grande magnitude comprometem ecossistemas indispensáveis à manutenção da sensível rede de interações ecológicas que conforma a vida na Terra, o que prejudica a humanidade de maneira irrestrita, amplamente difundida. Saliente-se que, em fevereiro de 2023, o STF concluiu o julgamento do conjunto de recursos interpostos contra os possíveis efeitos decorrentes da interdição da exploração do amianto crisotila, confirmando a inconstitucionalidade da lei federal concernente à matéria, ante a hipótese de substituição da tecnologia de produção por alternativas que não exponham a saúde dos trabalhadores ao risco laboral de substância comprovadamente cancerígena, em contrapartida da mera obtenção de lucro econômico.

[77] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 4.066/DF*. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 24 de ago. 2017. DJU: n. 43, 6 de mar. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831811&ext=.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2024.

[78] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. *RE 654.833*. Primeira Turma. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 20 abr. 2020. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>. Acesso em: 20 abr. 2024.

1.5 A Perspectiva do Estado (Constitucional) (Democrático) de Direito (Sócio) Ambiental

Mas, afinal, como conceituar Estado de Direito Ambiental? Pode-se reconhecer que esse modelo de governança consiste na existência de estrutura normativa dogmática que priorize, na tomada de decisões, tanto públicas quanto privadas, a relevância do equilíbrio ambiental, da qual a humanidade depende, por estar indissociavelmente vinculada às suas relações ecológicas. Logo, faz-se imperativa a correspondência entre os parâmetros socioeconômicos de desenvolvimento e as premissas de sustentabilidade ambiental, bem como o reconhecimento de que a proteção dos ecossistemas é basilar à visão ambientalista, aspecto principiológico decorrente de uma concepção biocêntrica quanto à produção de insumos, em qualquer área do progresso civilizatório[79].

Cabe, ainda, a percepção de que certos termos, associados ao conceito de Estado de Direito Ambiental, são desnecessários para a completa elaboração de significados quanto ao sentido do tema. Em primeiro lugar, porque, historicamente, todos os Estados de Direito, mesmo que apenas formalmente, revestem-se de pluralidade política e de mecanismos democráticos para tomada de decisões, bem como vivenciam processos constitucionalistas. Ainda que o regime jurídico não conjugue seu texto constitucional à uma única compilação normativa, como ocorre nos países de *common law*, parece supérfluo atrelar "democrático" e "constitucional" à nomenclatura desse valor sociojurídico.

Além disso, a evolução nos conceitos de meio ambiente e desenvolvimento econômico demonstram o permanente vínculo entre humanidade e natureza, pela dependência da primeira em relação aos recursos naturais providos pela segunda. Torna-se redundante a incorporação da denominação "socioambiental" à expressão, pois muito se discute, hodiernamente, sobre a interdependência da sociedade no que tange ao equilíbrio ecológico, vez que a fragilização dos ecossistemas planetários favorece a vulnerabilidade das vidas humanas, em razão da possível escassez de matérias-primas[80]. A partir do conteúdo do capítulo 1, portanto, resta elucidado que o conceito de Estado de Direito Ambiental agrega implicitamente tais

[79] CIRNE, Mariana Barbosa. *Enfoque dogmático para o Estado de Direito Ambiental.* Belo Horizonte: Veredas do Direito, maio/ago. de 2019, v. 16, n. 35, p. 219-244.
[80] SAMPAIO, José Adércio Lima. A constitucionalização dos princípios de direito ambiental. In: SAMPAIO, José Adércio Lima; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. *Princípios de direito ambiental*: na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 45-85.

terminologias doutrinárias à concepção jusfilosófica e às aplicabilidades práticas do termo.

CAPÍTULO 2
DECISÕES ESTRUTURAIS COMO ESTRATÉGIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES BRASILEIROS PARA PROMOÇÃO DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL

Inicialmente, importante pontuar que tópicos deste capítulo são obtidos a partir dos dados do artigo "Decisões estruturais como estratégia dos tribunais superiores brasileiros para a promoção do desenvolvimento sustentável"[1], publicado pelo autor da presente dissertação e pela professora Márcia Dieguez Leuzinger em 2022, na Revista Direito Ambiental e Sociedade (RDAS), o qual expressa a imperiosidade dos litígios estruturais para um desenvolvimento mais sustentável e inclusivo do Estado brasileiro, com intuito de discutir a adequação de tais decisões ao contexto socioecológico nacional, em situações de violação de direitos fundamentais difusos.

2.1 Litigância Ambiental: Um Novo Mecanismo de Justiça Social

Na linha de raciocínio dos preceitos introdutórios, pode-se reconhecer que a estrutura processual clássica foi elaborada sob uma ótica bipolar de lide, a qual soluciona boa parcela dos litígios privados. Ante a predominância da vontade dos particulares nessa espécie de relações jurídicas, as partes frequentemente possuem interesses antagônicos, o que justifica a atuação do magistrado como "árbitro"[2] definidor do que é certo e errado, conforme a lógica da situação apresentada. Mesmo a admissão de terceiros à causa implica o direcionamento desses interventores a um dos polos da ação, ante a defesa de interesses específicos[3].

Ocorre que situações aparentemente simples do direito privado, como o clássico exemplo do direito fundamental à propriedade, podem, sob a percepção sociocultural contemporânea, adotar aspectos complexos, que relativizam a estrutura clássica de bipolarização processual. Explico. Em uma reintegração de

[1] NUNES, Wagner Cerqueira; LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Decisões Estruturais como Estratégia dos Tribunais Superiores Brasileiros para Promoção do Desenvolvimento Sustentável*. Caxias do Sul: Revista Direito Ambiental e Sociedade (RDAS), 2022. v. 12. p. 3.
[2] PUGA, Mariela G. *Litigio Estuctural*. Tesis Doctoral. Programa de Doctorado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires, 2013. p. 20.
[3] ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista de Processo, 2013. v. 38, n. 225, p. 389-410. p. 390.

posse, a invasão daquele imóvel pode não necessariamente ter como único objetivo a ocupação territorial, mas, e talvez predominantemente, a sensibilização dos representantes governamentais quanto às questões de desigualdade fundiária. A mesma expansão de complexidade ocorre nas relações processuais de execução de cirurgias emergenciais ou de aquisição de medicamentos raros junto ao SUS, pois, ao conceder à parte seu direito fundamental à saúde, o magistrado interfere na alocação de recursos públicos da política hospitalar local[4].

A estrutura processual clássica, nesses exemplos, nada mais faz do que limitar a decisão do juiz nos moldes daquilo que houver sido pedido pelo autor, impedindo a completa análise da intricada problemática contextualizada pela demanda. Tal modelo de resolução de disputas restringe artificialmente o potencial normativo e a intenção do legislador, quando a lide envolve políticas de reforma social, com vários centros de interesse [5] em um mesmo conflito. Essa incompatibilidade processual assevera-se no âmbito da tutela coletiva, o que pressiona o magistrado a flexibilizar sua decisão perante a situação concreta entre partes, para adequá-la, também, à preservação dos direitos existentes no amplo espectro de relações sociais decorrentes daquela controvérsia. O desenvolvimento de novos padrões de atuação jurídica, assim, aproxima coerentemente o julgador do seu dever de manutenção da justiça social. O caráter estratégico das decisões judiciárias define-se, portanto, pela análise da demanda não unicamente como uma disputa entre partes, mas como a antecipação e o planejamento das etapas processuais executórias, com intuito de salvaguardar a complexa tese jurídica aventada[6].

---

[4] BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direitos Sociais*: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 883-895.

[5] PUGA, Mariela G. *Litigio Estuctural*. Tesis Doctoral. Programa de Doctorado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires, 2013. p. 19.

Para Puga (p. 20), lide policêntrica caracteriza-se como uma estrutura formada por múltiplas fibras, cujos tecidos estão tão intimamente conectados entre si que cada tensão aplicada sobre algumas delas repercute na rede inteira (tradução livre do autor, excerto original: "*Una estructura formada por múltiples hebras, cuyos tejidos están tan íntimamente conectados entre sí, de tal modo que cada tensión aplicada sobre alguna de ellas repercute en la red entera*").

[6] VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. In: MARINONI, Luiz Guilherme. *Revista Ibero-Americana de Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun. 2018. v. 7, p. 147-177. p. 159.

A essas ações, cujo posicionamento magistral influencia os fundamentos de organização da sociedade, ante a intervenção na esfera jurídica de terceiros alheios à relação processual, associou-se o termo "estrutural"[7]. O litígio estrutural, nesse sentido, origina-se de interesses particulares decorrentes de uma lide policêntrica, abarca valores sociais coletivos e difusos, que descaracterizam a tradicional estrutura linear entre partes, e exige respostas que orientem possíveis soluções às falhas organizacionais de gestão pública. Provavelmente, o principal exemplo histórico desse mecanismo processual tenha sido a decisão proferida pela Suprema Corte norte-americana, no caso *Brown vs. Board of Education*, de 1954.

Uma ação coletiva ajuizada por um grupo de tutores, no município de Topeka, Kansas, demandava o fim da política de segregação existente nas escolas fundamentais em que seus filhos estudavam, em razão de iminente violação à 14ª Emeda à Constituição dos EUA. Após extensa tramitação, a Suprema Corte determinou o fim abrupto da separação entre brancos e negros nas instituições de ensino. Fez-se necessário, entretanto, o reexame da questão originária em *Brown vs. Board of Education II*, de 1955, tendo em vista as dificuldades de diversas escolas locais, bem como de outros Estados, em implementar rapidamente a nova política de não-discriminação. Com o objetivo de fornecer uma solução mais adequada às particularidades de cada instituição de ensino, os ministros reconheceram que a execução da nova política educacional deveria ser implantada progressivamente, autorizando o desenvolvimento de planos individualizados de eliminação da segregação racial em âmbito escolar[8].

Em declarado enfrentamento ao racismo, o qual permeava a sociedade norte-americana, a Suprema Corte do país reconheceu, à unanimidade, a existência de uma desigualdade sistêmica, decorrente da segregação escolar entre brancos e negros. Ao reafirmar a importância da educação no mundo contemporâneo, o jurisdicionado estadunidense reconheceu, ante a avaliação de estudos científicos,

---

[7] PUGA, Mariela G. *Litigio Estuctural*. Tesis Doctoral. Programa de Doctorado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires, 2013. p. 22.

[8] ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista de Processo, 2013. v. 38, n. 225, p. 389-410.

Em *Brown vs. Board of Education II,* o reexame da controvérsia confirmou que o retrocesso no que concerne à universalização dos direitos humanos e de igualdade racial decorria da terminologia "*with all deliberate speed*", traduzida em "o mais rápido possível", eliminando-a da medida judicial originariamente proferida pela Suprema Corte, o que relativizou sua interpretação quanto a efetividade da execução temporal da sentença (p. 395).

que o modelo segregacionista existente produzia, nas crianças negras, um sentimento de menos-valia quanto seu caráter de cidadão integrante daquela comunidade, desencadeando profundos entraves, tanto psicológicos quanto sociais, para os indivíduos desprestigiados pela política governamental. A superação do paradigma pelo posicionamento contramajoritário do tribunal constitucional deu origem à moderna luta política pela universalização dos direitos civis, inspirando a reforma educacional e o fim da segregação racial em todos os estados norte-americanos[9].

Outro julgamento-modelo para a contextualização das causas estruturais decorre da decisão judicial que estabeleceu, em 1969, diretrizes de humanização para o tratamento dos encarcerados nas prisões do Arkansas, tendo em vista inconstitucionalidades na execução da política de segurança pública e iminente violação aos direitos humanos dos apenados. O magistrado estadunidense impôs aos representantes do corpo de vigilantes prisionais a apresentação periódica de relatórios para análise e apuração de medidas cruéis ou punições desumanas aplicadas durante o cumprimento de pena dos prisioneiros, bem como um plano de ação para o controle de comportamentos excessivamente violentos dos guardas prisionais daquele Estado[10]. Decisões como as supracitadas podem não solucionar inteiramente a imperfeição estrutural exposta na relação bipolar do processo, mas proporcionam, por exemplo, base para discussões quanto ao aperfeiçoamento, à atualização, à efetiva implementação e execução de políticas públicas por parte das instituições governamentais competentes[11].

2.1.1 Caráter de ultima ratio

Ante a complexidade das decisões estruturais, evidente é seu caráter de *ultima ratio* como mecanismo jurídico de resolução de controvérsias. Além de intrusivo para as relações sociais decorrentes da demanda, essa espécie de litígio exige elevado dispêndio de recursos financeiros para ser solucionado. Essas decisões devem, sempre, levar em consideração a viabilidade contingencial

---

[9] BARROSO, Luís Roberto. *Contramajoritário, representativo e iluminista*: os papeis dos tribunais constitucionais nas democracias contemporâneas. Rio de Janeiro: Revista Direito & Praxis, 2017. p. 1-58. p. 39.

[10] FISS, Owen. Fazendo da Constituição uma verdade viva: quatro conferências sobre a *instructural injunction*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 25-51. p. 26.

[11] ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista de Processo, 2013. v. 38, n. 225, p. 389-410.

disponível ao Poder Público, submetendo as necessidades dos casos e das partes à previsão constitucional da reserva do possível[12]. O litígio estrutural requer, ainda, uma revisão acerca do conceito de "separação dos poderes" e do princípio da demanda: a primeira compreende a moderna percepção de que o Judiciário pode, quando requerido, intervir na elaboração de políticas públicas; já a segunda atenua o rigor de vinculação da decisão jurídica ao pedido da parte autora, concedendo ao juiz uma discricionariedade regrada pelos mecanismos de controle do direito a ser tutelado e pelos métodos de execução dessas decisões[13].

Ao expandir a discricionariedade do juiz, aceita-se que os julgamentos ultrapassem os pedidos elaborados pelo autor da demanda, para que se alcance, também, o interesse da coletividade, mas preserva-se a essencial correlação entre a decisão magistral e a lesão a ser por ela impedida ou reparada perante as particularidades do ilícito causal [14]. O "neoconstitucionslismo", formalmente incorporado ao sistema jurídico brasileiro pela Constituição de 1988, permite a interpretação dos preceitos constitucionais por intermédio do reconhecimento de valores primordiais oriundos de princípios, não necessariamente explícitos no texto constitucional, e regras, os quais norteiam o ordenamento pátrio, em razão da abrangência da jurisdição constitucional e dos novos mecanismos de interpretação da Carta Magna[15].

2.1.2 O método ordenado das decisões estruturais

Dessas premissas, pode-se reconhecer que o método de decisões estruturais ocorre, majoritariamente, em caráter seriado, no qual a primeira decisão define aspectos generalizantes e diretrizes de preservação do direito tutelado. Após a fundamentação principiológica da tutela jurisdicional, uma larga cadeia de decisões objetiva solucionar aspectos pontuais decorrentes da complexidade da questão nuclear da demanda, em razão da propositura de possíveis medidas que complementem a solução do contexto basilar. A implementação gradual de

---

[12] SARLET, Ingo Wolfgang. *Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde*: algumas aproximações. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.
[13] ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista de Processo, 2013. v. 38, n. 225, p. 389-410. p. 397.
[14] BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo*: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 262.
[15] BARROSO, Luís Roberto. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito*: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, 2005, v. 240, p. 1-42. p. 20.

hipóteses resolutivas associa-se às peculiaridades de cada caso e à elaborada rede de relações sociais existentes nas causas estruturais. Esse método constante de aperfeiçoamento e adaptação seriada das imperfeições práticas permite a obtenção do resultado ótimo nessa espécie de lide[16].

Sob um aspecto desburocratizante das relações públicas e privadas, o litígio estrutural permite que o magistrado exceda as postulações realizadas pelas partes, especificando, ainda, os métodos de implementação da decisão proferida. Sob esse enfoque, emprega-se o fenômeno da "microinstitucionalização"[17], pois é frequente que o juiz delegue a elaboração de um plano de ação a outro ente, mais qualificado para gerir, executar e fiscalizar a política proposta. Em alguns casos, é impossível estabelecer prontamente todos os interesses e direitos presentes na lide estrutural, o que vincula a eficácia da medida proferida à sua análise periódica e à possível revisão da decisão jurisdicional[18].

Na simples hipótese de reintegração de posse descrita anteriormente, a decisão judicial de remoção pacífica da coletividade ocupante do imóvel deveria, ante uma perspectiva analítica estrutural complexa, estar atrelada, por exemplo, à uma análise socioeconômica do que os manifestantes demandam politicamente, sendo crucial que o magistrado abrace a posição estratégica de reconhecer violações a direitos difusos ou coletivos alheios ao conflito entre partes como relevantes para aquela relação processual. À luz dessa hipótese, resta claro que o limite para a atuação do juiz incorpora os preceitos constitucionais da razoabilidade, da proporcionalidade e da legitimidade, imprescindíveis na fundamentação de decisão jurisdicional que envolva direitos fundamentais[19].

2.1.3 Participação colaborativa

Igualmente essencial ao litígio estrutural é a colaboração das partes e dos demais atingidos pela controvérsia para a satisfação plena do contraditório de demandas cuja fluidez das relações sociais e a multiplicidade de questões

[16] PUGA, Mariela G. *Litigio Estuctural*. Tesis Doctoral. Programa de Doctorado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires, 2013.
[17] ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista de Processo, 2013. v. 38, n. 225, p. 389-410. p. 401.
[18] VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. In: MARINONI, Luiz Guilherme. *Revista Ibero-Americana de Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun. 2018. v. 7, p. 147-177.
[19] BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 155.

envolvidas expandem a ótica processual dos contenciosos bilaterais[20]. A audiência pública, a perícia técnica e o *amicus curae* são, atualmente, os principais mecanismos de fornecimento de informação ao magistrado nas causas estruturais[21].

Em suma, decisão estrutural é aquela que visa solucionar uma lide a partir da reformulação organizacional de um mecanismo governamental burocratizado, cuja pífia capacidade executiva origina uma contenda jurídica ou, ao menos, é responsável pela violação de preceitos constitucionais que a fundamentam. Assim, um plano de gestão, preferencialmente focado em políticas públicas de longo prazo, será aprovado pelo magistrado, abordando as providências a serem tomadas, a quantificação dos recursos necessários e sua origem contingencial, as consequências da medida sobre os demais atores sociais influenciados pela estrutura aperfeiçoada e possíveis reavaliações nos impactos da alteração comportamental da instituição[22].

2.2 O Posicionamento do Jurisdicionado Brasileiro em Questões Estruturais

Uma lide coletiva relaciona-se à multiplicidade de sujeitos em um ou em ambos os polos da relação processual. Um litígio coletivo é considerado local quando os interessados pela lide podem ser precisamente identificados, grupos definidos cujas especificidades os diferenciam dos demais segmentos sociais, como minorias étnicas ou classes operárias. Em contrapartida, o litígio coletivo é considerado global quando se torna difícil singularizar com clareza os interessados na demanda. Nesses casos, interesses particulares tem pouca ou nenhuma relevância na ação, caracterizando lides de objetivo uníssono entre a multiplicidade de sujeitos do polo processual. Há, ainda, uma terceira categoria, os litígios coletivos irradiados, decorrentes de relações jurídicas em que as lesões apontadas interferem em grupos de sujeitos envolvidos no litígio de maneira específica e particular, levando em

[20] FISS, Owen. Fazendo da Constituição uma verdade viva: quatro conferências sobre a *instructural injunction*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 25-51. p. 39.
[21] ARENHART, Sérgio Cruz. *Processos estruturais no direito brasileiro*: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. São Paulo: Revista de Processo Comparado, jul./dez. 2015. v. 1, n. 2, p. 211-229. p. 217.
[22] VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. In: MARINONI, Luiz Guilherme. *Revista Ibero-Americana de Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun. 2018. v. 7, p. 147-177. p. 154.

consideração a dinâmica social que contextualiza tal demanda; essa espécie de lide é fluida, pois acompanha a mutabilidade das interações entre os variados interesses dos atores processuais[23].

O desastroso impacto ambiental ocorrido, em 2015, pelo rompimento da barragem de rejeitos de mineração do Fundão, em Mariana, Minas Gerais, pode exemplificar a estrutura de lide coletiva irradiada. A inobservância de normas técnicas de fiscalização comprometeu as estruturas físicas que acumulavam os sedimentos da atividade industrial. A destruição provocada pelo vazamento da lama de detritos minerais desencadeou importantes lesões, distintas em modo e intensidade, a diferentes parcelas da sociedade, como a responsabilização penal pelas vítimas do acidente, a compensação material dos bens danificados e destruídos, a reparação da lesão provocada ao meio ambiente. Em síntese, um litígio irradiado será, sempre, composto por uma multiplicidade de interesses e relações sociais; dessa complexidade de aspectos a serem solucionados decorre a dificuldade em elaborar uma estratégia irreversível para a resolução da controvérsia, o que fundamenta a constante possibilidade de atualização ou revisão jurisdicional[24].

O desastre de Mariana contaminou com detritos sólidos o ecossistema do Rio Doce, dizimando toda forma de vida das regiões encobertas pela lama, incluindo vilarejos de populações residentes nessa bacia hidrográfica. Por tamanha magnitude do impacto, os resíduos atingiram o território de outro estado federativo, misturando-se, enfim, às águas do Oceano Atlântico, na região de Linhares, Espírito Santo[25]. Mais de 40 milhões de detritos sólidos vazaram com o rompimento da barragem, atingindo 250 hectares de Mata Atlântica e 195 propriedades rurais, sendo 10% destas completamente devastadas. Cerca de 14 toneladas de peixes mortos, o equivalente a 29.300 carcaças, foram coletadas ao longo do trecho hídrico afetado

[23] VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. In: MARINONI, Luiz Guilherme. *Revista Ibero-Americana de Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun. 2018. v. 7, p. 147-177. p. 148.
[24] FISS, Owen. Fazendo da Constituição uma verdade viva: quatro conferências sobre a *instructural injunction*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 25-51. p. 46.
[25] MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana. *Relatório: avaliação dos efeitos e desdobramentos do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana-MG*. Belo Horizonte: Sedru; 2016. p 289.

pelo impacto[26]. Note-se que as consequências de um impacto ambiental não se restringem aos prejuízos causados à época da ocorrência do fato danoso; a instabilidade provocada nos ecossistemas se perpetua no ambiente por período verdadeiramente prolongado, impedindo, durante décadas, o perfeito equilíbrio natural das relações ecológicas naquela região.

Nos termos da denúncia do Ministério Público Federal, os acusados "optaram por uma política empresarial de priorização de resultados econômicos em detrimento de práticas de segurança (...), assumindo todos os riscos da causação das mortes" [27]. Além da constatação de omissões perpetradas desde a fase de licenciamento e construção do reservatório até o período de operação da barragem, apurou-se que a Samarco, empresa responsável pelo empreendimento, buscou compensar a queda do minério no mercado internacional com a prestação do serviço de extração mineral de maneira irresponsável, em desacordo com medidas de segurança, objetivando aumentar o lucro de suas acionistas, Vale e BHP Billiton. Houve negligência, inclusive, com as populações residentes na bacia do Rio Doce e com os próprios empregados da empresa, visto que a Samarco não proporcionou treinamento para situações de risco iminente, nem disponibilizou sirenes de alerta crítico.

A investigação apontou que relatórios hídricos, já em 2013, sinalizavam o risco de comprometimento da estrutura, em razão da pressão da água na barragem, e identificou a existência de trincas no esqueleto da construção desde 2014. Segundo o laudo pericial, a construção de um recuo sem autorização dos órgãos de controle, em 2012, seguido de posteriores emendas na barragem, desprovidas de projetos ou de recomendações técnicas de segurança, teria sido a causa principal do desastre. Além do indiciamento a até 54 anos de pena privativa de liberdade para os indivíduos culpados pelas mortes, as pessoas jurídicas foram denunciadas pelo dano ao meio ambiente e às vítimas da tragédia, bem como pelo pagamento de multa ambiental[28].

---

[26] BRASIL. Ministério do Trabalho. Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de Minas Gerais. *Relatório de análise de acidente: rompimento da barragem de rejeitos Fundão em Mariana (MG), Belo Horizonte.* Belo Horizonte: SRTE-MG; 2016. p 138.

[27] BRASIL. Ministério Público Federal. *MPF denuncia 26 por tragédia em Mariana (MG)*. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-denuncia-26-por-tragedia-em-mariana-mg>. Acesso em: 17 nov. 2024.

[28] COLOGNESE, Mariângela Matarazzo Fanfa. *As lamas da Samarco: um estudo sobre vitimização ambiental e dano social estatal-corporativo a partir da perspectiva das vítimas*. 2017. 167 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade Meridional, IMED: Passo Fundo, 2017.

As demandas coletivas, por intermédio dos litígios estruturais, põem em evidência falhas de eficiência operacional de estruturas burocratizadas, especialmente as de natureza pública, pois são essas entidades as principais responsáveis pela organização social. Toda decisão estrutural conforma-se como parte de um litígio coletivo irradiado, pois tem o condão de avaliar a multiplicidade de interesses presentes na relação jurídica, determinando uma solução que traga não apenas justiça às partes, mas, também, a manutenção dos direitos coletivos e difusos que contextualizam aquela relação processual. Duas são, assim, as dimensões das decisões estruturais: as determinações direcionadas aos polos processuais e as pretensões regulatórias de aspecto difuso da demanda[29].

Os tribunais superiores defendem a orientação de que políticas públicas em execução podem sofrer interferência do Poder Judiciário, especialmente no que concerne à proteção de direitos fundamentais, em razão de seu caráter constitucional pétreo[30], o que fundamenta a legitimidade de atuação processual do magistrado em ações coletivas, por intermédio de decisões estruturais. O Projeto de Lei 8.058, de 2014, que se encontra, atualmente, em tramitação na Câmara dos Deputados, tem como objetivo, inclusive, a normatização das hipóteses de intervenção e controle do Poder Judiciário nas políticas públicas elaboradas pelo Estado, prevendo, em seu artigo 2º, parágrafo único[31], a existência de características

---

[29] PUGA, Mariela G. *Litigio Estuctural*. Tesis Doctoral. Programa de Doctorado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires, 2013. p. 8.

[30] BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática*. Salvador: Revista Direito do Estado, jan./mar. 2009, n. 13, p. 71-91.

[31] BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei (PL) 8.058/2014*. Institui processo especial para controle e intervenção em políticas publicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em:<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filename=PL+8058/201>. Último acesso em: 13 set. 2024.

Eis o teor do artigo supracitado:
Artigo 2º (PL 8.058/2014) O controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário rege-se pelos seguintes princípios, sem prejuízo de outros que assegurem o gozo de direitos fundamentais sociais: I - proporcionalidade; II - razoabilidade; III - garantia do mínimo existencial; IV - justiça social; V - atendimento ao bem comum; VI - universalidade das políticas públicas; VII - equilíbrio orçamentário.
Parágrafo único. O processo especial para controle jurisdicional de políticas públicas, além de obedecer ao rito estabelecido nesta Lei, terá as seguintes características: I - estruturais, a fim de facilitar o diálogo institucional entre os Poderes; II - policêntricas, indicando a intervenção no contraditório do Poder Público e da sociedade; III - dialogais, pela abertura ao diálogo entre o juiz, as partes, os representantes dos demais Poderes e a sociedade; IV - de cognição ampla e profunda, de modo a propiciar ao juiz o assessoramento necessário ao pleno conhecimento da realidade fática e jurídica; V - colaborativas e participativas, envolvendo a responsabilidade do Poder Público; VI - flexíveis quanto ao procedimento, a ser consensualmente adaptado ao caso concreto; VII - sujeitas à informação, ao debate e ao controle social, por qualquer meio adequado, processual ou extraprocessual; VIII - tendentes às soluções consensuais, construídas e executadas de comum acordo com o Poder Público; IX - que adotem, quando necessário, comandos judiciais abertos, flexíveis e progressivos, de modo a consentir soluções justas, equilibradas e exequíveis; X - que flexibilizem o

estruturais nas relações processuais, que facilitem a coparticipação dos poderes e o debate institucional.

Nas relações privadas, o ordenamento brasileiro prevê, expressamente, o caráter estrutural das decisões jurisdicionais, no que concerne à tutela do direito concorrencial. A Lei 12.529, de 2011, que dispõe sobre a defesa da concorrência econômica em âmbito nacional, prevê diversos mecanismos, judiciais e extrajudiciais, de controle e de interferência nos atos de dominação econômica, expressamente normatizando a fiscalização das medidas impostas pelo magistrado. A intervenção judicial nas empresas, conforme preceitua a lei, envolve amplo espectro de atuação, o qual compreende ações como o acompanhamento do que foi juridicamente determinado pelo juiz e a possibilidade de legitimação de interventor extraordinário que assuma a gestão daquele ente personificado[32].

É, contudo, o campo das relações de direito público que abrange a maior parte dos litígios estruturais. A título exemplificativo, tem-se a concessão de medicamentos raros ou de tratamentos extremamente onerosos a pacientes em situação emergencial, relações processuais nas quais o magistrado pode expandir sua capacidade de jurisdição para além do pleito autoral, incorporando à demanda a complexidade de interesses coletivos e difusos que conformam essa relação jurídica[33]. O mesmo acontece em demandas decorrentes da ausência de vagas em creches infantis, de tratamentos desumanos ou punições desarrazoadas a prisioneiros, da superlotação carcerária, da inobservância de regras trabalhistas: o litígio estrutural envolve a complexidade de interações sociais e a multiplicidade de

cumprimento das decisões; XI - que prevejam o adequado acompanhamento do cumprimento das decisões por pessoas físicas ou jurídicas, órgãos ou instituições que atuem sob a supervisão do juiz e em estreito contato com este.

[32] BRASIL. *Lei nº 12.529/2011*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) e a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994, e da Lei n. 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm>. Último acesso em: 12 set. 2024.

[33] BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direitos Sociais*: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 883-895.

interesses da lide, em decorrência do caráter constitucional brasileiro de garantia universal desses direitos[34].

Em matéria ambiental, percebe-se que as revisões de entendimento normativo dos tribunais superiores, realizadas nas últimas décadas, empregam o método de interpretação teleológica na defesa dos preceitos constitucionais, valorizando, assim, o caráter difuso dos direitos fundamentais e o sistêmico espectro de influência dos litígios coletivos irradiados[35]. A título ilustrativo, tem-se, em 2013, importante precedente jurisprudencial, proferido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 548.181. O derramamento de mais de 4 milhões de litros de óleo cru desencadeado pela Petrobras em rios e áreas ribeirinhas do Paraná tornou-se o marco para que a Corte Constitucional preterisse a clássica obrigatoriedade da dupla imputação autoral em crimes ambientais, em prol da tutela efetiva do meio ambiente. O STF passou a reconhecer que a criminalização da pessoa jurídica não depende da simultânea persecução de seu responsável legal ou contratual[36].

Sob essa ótica, portanto, empresas podem sofrer sanções penais pela prática de crimes ambientais, independentemente da existência de litisconsórcio entre o ente personificado e seus representantes, pessoas físicas, no polo passivo da ação penal. Essa foi a solução encontrada para evitar a impunidade de pessoas jurídicas, em razão da dificuldade de identificar e isolar cada indivíduo responsável pela tomada de decisão, bem como de singularizar condutas, ao tempo em que a corporação desencadeou o impacto ambiental, uma vez que a arcaica prática impossibilitava a imputação penal individuzalizada da pessoa jurídica como ente executor das decisões coletivas de seu órgão diretor.

Apesar de não possuir fundamento estrutural, essa revisão de posicionamento da jurisprudência pátria ilustra a preocupação dos tribunais superiores brasileiros em aprimorar o Estado de Direito Ambiental, sob sua

---

[34] VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. In: MARINONI, Luiz Guilherme. *Revista Ibero-Americana de Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun. 2018. v. 7, p. 147-177.

[35] ARENHART, Sérgio Cruz. *Processos estruturais no direito brasileiro*: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. São Paulo: Revista de Processo Comparado, jul./dez. 2015. v. 1, n. 2, p. 211-229. p. 219.

[36] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. *RE 548.181*. Primeira Turma. Recorrente: Ministério Público do Estado do Paraná. Recorrido: PETROBRAS. Relator: Rosa Weber. Brasília, 6 de Agosto de 2013. DJU: 29/10/2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000251057&base=baseAcordaos>. Acesso em: 23 jun. 2024.

concepção sustentável de desenvolvimento, à luz dos princípios constitucionais ambientais e do direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado, expresso no artigo 225 da Constituição Federal de 1988[37]. Ante a rejeição da teoria da dupla imputação pelos tribunais superiores brasileiros, portanto, mesmo que fosse impossível singularizar os indivíduos responsáveis pela tomada de decisões quanto aos riscos da barragem de minérios de Mariana no âmbito do ente personificado, a imputação das pessoas jurídicas atinentes ao caso concreto, como incursas nos crimes ambientais, seria plenamente possível.

2.3 O Litígio Estrutural como Mecanismo de Manutenção do Estado de Direito Ambiental

As matérias abordadas nos tópicos anteriores ilustram a atuação do Poder Judiciário brasileiro na regulação de políticas públicas. No que concerne à preservação do meio ambiente, uma análise jurisdicional estratégica permite que o magistrado se sensibilize pelas particularidades do caso concreto, incorporando à lide os direitos difusos e coletivos alheios ao interesse das partes, porém ainda assim relevantes para a complexidade da relação processual e para a manutenção do equilíbrio socioambiental. Essa flexibilização de aspectos da principiologia processual clássica tem como marco histórico nacional a determinação judicial dada em resposta ao desastre ambiental provocado pela indústria de mineração carvoeira na região do município de Criciúma, Santa Catarina[38].

Em 1993, o Ministério Público Federal ajuizou a ação civil pública de n. 93.80.00533-4, com o intuito de elaborar e executar plano de recuperação dos passivos ambientais provocados aos ecossistemas do território atingido pelo processo de extrativismo carvoeiro[39]. Em 2000, a sentença proferida pelo magistrado de primeira instância decidiu pela elaboração de um projeto de recuperação da região, com expresso cronograma de execução e período total de três anos para o cumprimento das metas estabelecidas pela decisão judicial. Além

[37] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.
[38] ARENHART, Sérgio Cruz. *Processos estruturais no direito brasileiro*: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. São Paulo: Revista de Processo Comparado, jul./dez. 2015. v. 1, n. 2, p. 211-229. p. 217.
[39] BRASIL. Justiça Federal da 4ª Região. 4ª Vara Federal de Criciúma, Santa Catarina. *Ação Civil Pública n. 93.80.00533-4*. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Nova Prospera Mineração S.A. e outros. Propõe a recuperação dos danos ambientais causados pela exploração de carvão mineral na região sul de Santa Catarina. Petição inicial protocolada em: 15 abr. 1993.

disso, exigiu a adequação das condutas praticadas pelas empresas às normas de preservação ambiental, declarou a responsabilidade dos condenados em arcar com as expensas da implementação do plano e ajuizou multa coercitiva, ante o descumprimento das medidas.

Concomitante ao trâmite processual, o MPF iniciou a execução provisória da sentença, a qual foi dividida em fases, dada a complexidade estrutural do litígio. Pela dificuldade de estabelecer a perfeita dimensão de todas as relações socioambientais que contextualizavam a causa, a primeira fase, de 2000 a 2004, concentrou-se na aquisição de informações e conhecimentos que auxiliassem na restituição do *status quo* do ambiente ao seu estado natural. A segunda fase, de 2004 a 2005, trouxe o reconhecimento da necessidade de assessoramento técnico para a análise do impacto da indústria de mineração no ecossistema, o que permitiu melhor delimitação das medidas práticas a serem aplicadas e a padronização dos projetos de execução da decisão estrutural. De 2006 a 2009, os réus foram obrigados a adequar os projetos de recuperação judicial à padronização elaborada pelo Ministério Público Federal, um mecanismo de controle preciso da implementação das determinações judiciais. Atualmente, o cumprimento da sentença conceitua a quarta fase do procedimento, ante o fiel controle dos cronogramas dos projetos de recuperação judicial[40], elaborados à luz de uma relação processual que estimula o contato entre os sujeitos do processo, os peritos que atuaram na lide e a opinião pública, particularmente a local.

Tabela 1: Fases de execução da ACP do Carvão, Criciúma/SC (MPF - Ação Civil Pública n. 93.80.00533-4).

FASE DE EXECUÇÃO	PERÍODO	CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO
1ª Fase	2000-2004	Obtenção de informações e conhecimentos que proporcionassem a restituição do equilíbrio socioambiental à região afetada pela indústria carvoeira
2ª Fase	2004-2005	Reconhecimento da necessidade de assessoramento técnico para a avaliação completa dos efeitos do impacto ambiental
3ª Fase	2006-2009	Adequação coercitiva dos projetos de recuperação à rígida padronização elaborada pelo MPF para controle da implementação das decisões judiciais

[40] ARENHART, Sérgio Cruz. *Processos estruturais no direito brasileiro*: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. São Paulo: Revista de Processo Comparado, jul./dez. 2015. v. 1, n. 2, p. 211-229. p. 223.

4ª Fase	2009-Atualidade	Permanente e contínuo controle dos projetos de recuperação dos passivos ambientais

Fonte: Tabela elaborada pelo autor, a partir dos dados de Sérgio Cruz Arenhart em "Processos estruturais no direito brasileiro: reflexões a partir do caso da ACP do carvão", de 2015.

Mais de 20 anos depois do maior exemplo de litígio estrutural ambiental ocorrido no Brasil, tem-se o rompimento da barragem de rejeitos de mineração do Fundão, em Mariana, Minas Gerais. A destruição desencadeada pelo vazamento da lama de detritos dessa atividade industrial em 2015 provocou lesões específicas a grupos sociais diversos[41]. Proposta em desfavor dos responsáveis pelo desastre, a ação civil pública de n. 60017-58.2015.4.01.3800 não apresentou, no entanto, fundamentação estrutural para a resolução do impacto ambiental que contaminou as águas do Rio Doce, atingindo, inclusive, os ecossistemas costeiros brasileiros. Nada mais pleiteou, além de prever à responsabilização penal pelas vítimas do acidente, indenizar os proprietários dos bens materiais inviabilizados pela lama e calcular a compensação financeira decorrente desse desastre socioambiental[42]. A intensidade dos danos causados aos ecossistemas terrestres e aquáticos, contudo, expôs a precariedade da segurança técnica aplicada na fiscalização das obras de contenção de detritos decorrentes da atividade mineradora brasileira.

Ante o descaso governamental com a política pública de inspeção do cumprimento das normas técnicas de segurança de barragens, ocorre um novo desastre ambiental no Estado de Minas Gerais, quando o tanque de detritos de mineração do município de Brumadinho rompe-se em janeiro de 2019, desencadeando um estado de calamidade pública no espaço geográfico atingido, com centenas de mortos soterrados, propriedades inteiras arruinadas e extensas dimensões territoriais encobertas pela lama industrial. Dessa vez, tendo em vista a reincidência de falhas na gestão da política estatal, foi proposta, ainda em janeiro daquele ano, a ação civil pública de n. 84.2019.4.01.3800[43], na qual o Ministério

[41] VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. In: MARINONI, Luiz Guilherme. *Revista Ibero-Americana de Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun. 2018. v. 7, p. 147-177.

[42] BRASIL. Justiça Federal da 1ª Região. 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, Minas Gerais. *Ação Civil Pública n.* 60017-58.2015.4.01.3800. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billion Brasil LTDA. Requer a recuperação dos danos socioambientais causados pelo rompimento da barragem de Fundão, Mariana. Petição inicial protocolada em: 16 nov. 2015.

[43] BRASIL. Justiça Federal da 1ª Região. *Ação Civil Pública n.* 1005310-84.2019.4.01.3800. Autor: Ministério Público Federal. Réu: União e Agência Nacional de Mineração. Pleiteia a adoção de medidas estruturais para a revisão da política nacional de aprovação, licenciamento, operação e fiscalização de barragens, a cargo dos responsáveis pelo rompimento da barragem de Brumadinho, Minas Gerais. Petição inicial protocolada em: 10 abr. 2019.

Público Federal referencía União e Agência Nacional de Mineração como rés da lide, em razão de irregularidades na fiscalização da segurança estrutural das barragens envolvidas na atividade de extração mineral.

Assim, falhas de inspeção e vistoria dos tanques de detritos permitiram que catástrofes ambientais praticamente idênticas ocorressem em um curto lapso temporal, em território nacional e sob a legislação pátria. A violação, não apenas a direitos individuais e coletivos determinados, mas também à extensa relação de direitos difusos, universais, que contextualizam a demanda, justificou a atuação estrutural do órgão acusador ao pleitear um plano de reestruturação da atividade institucional desenvolvida pela ANM, no que concerne à fiscalização e ao controle das barragens de rejeitos de minérios, com cronograma semestral de apresentação de relatórios e prazo de dez anos para implementação das alterações organizacionais.

Tendo em vista a inércia dos Poderes Legislativo e Executivo em observar os princípios constitucionais da prevenção e da precaução – respectivamente associados a atuar com cautela, antecipando-se ao impacto provocado, e a evitar o dano ambiental, quando o mesmo pode ser identificado previamente – os tribunais brasileiros reconhecem seu dever jurisdicional de agir estrategicamente na resolução de lides complexas, garantindo, concomitantemente, o melhor acordo entre partes processuais e a proteção dos direitos difusos que integram tal contencioso ou são por ele influenciados. Com fulcro no direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado, a necessidade de interpretar as regras e os princípios constitucionais norteadores do direito nacional pela técnica teleológica, adaptando a intenção do legislador a valores socioambientais contemporâneos e à visão de equilíbrio sistêmico do ordenamento pátrio[44], fundamenta, portanto, o indissociável vínculo existente entre a manutenção do Estado de Direito Ambiental e o desenvolvimento sustentável da nação.

[44] BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 347.

CAPÍTULO 3
O RISCO, A LITIGÂNCIA AMBIENTAL E OS RECENTES POSICIONAMENTOS ESTRUTURAIS DO STF EM MATÉRIA AMBIENTAL

O Supremo Tribunal Federal, em manobra inédita, propôs a votação urgente de sete ações ambientais em 2022. Apelidado de "Pacote Verde", o conjunto de ações engloba as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 651, 735 e 760, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6148 e 6808, e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão 54 e 59, sendo cada um destes remédios constitucionais individualmente investigados ao final do presente capítulo, ante as perspectivas jurídicas do risco socioambiental. Igualmente denominado "Pauta Verde", o fenômeno jurisdicional compreende correlação entre o rol de ações e as crescentes litigâncias ambiental e climática frente aos tribunais superiores do país, permitindo que estes avaliem a dimensão completa do prejuízo causado à coletividade, sobretudo naquilo que concerne às fundamentações exaradas nas decisões do STF acerca dos parâmetros de justiça sistêmicos preconizados pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

3.1 A "Sociedade de Risco"

O avanço científico alcançado pelas sociedades modernas proporcionou inúmeros benefícios ao ser humano, como a crescente capacidade produtiva de alimentos e o desenvolvimento da cura para inúmeras enfermidades. O aumento da qualidade de vida trouxe também um custo: a impossibilidade de prever com clareza todas as consequências decorrentes de inovações tecnológicas. Tal imprevisibilidade deu origem a uma nova forma de organização social, denominada "sociedade de risco", por embasar o sentido de segurança em probabilidades estatísticas. Ulrich Beck define risco da seguinte maneira: "é o enfoque moderno da previsão e do controle quanto às consequências futuras da ação humana, as diversas consequências indesejadas da modernização radicalizada" [1]. Essa

[1] BECK, Ulrich. *A sociedade de risco*. 2. ed. Tradução: Jesus Alborés Reys. Madrid: Siglo XXI, 2006. p. 5.

Tradução livre elaborada pelo autor. Trecho original:

explicação tem particular relevância para questões biológicas, uma vez que há atualmente inúmeras discussões acerca de estratégias de desenvolvimento passíveis de desencadear danos ao meio ambiente, como o emprego de defensivos agrícolas, a manipulação genética e a utilização de material nuclear para a produção de energia.

Se, por um lado, com o fenômeno da globalização, a tecnologia passou a ser mais facilmente difundida, por outro, o avanço científico expandiu o impacto dos prejuízos ecológicos além das fronteiras geopolíticas que definem as nações modernas. Notou-se, pelas consequências de acidentes ambientais de grande magnitude, que os danos provocados não permanecem concentrados unicamente no país em que ocorreram, podendo atingir escala continental ou, mesmo, planetária. Dessa constatação, decorre a nomenclatura contemporânea de uma "sociedade de risco global", pois as alterações ambientais de um Estado invariavelmente afetam recursos naturais finitos, bens difusos e coletivos, e interferem na qualidade de vida de povos, comunidades, territórios independentes[2].

Surgem, então, dúvidas a respeito de como proceder frente a uma era de incertezas. O primeiro passo para uma solução razoável é o reconhecimento da existência do risco, levando-se em consideração a probabilidade das ameaças que poderão ocorrer no futuro. A caracterização do risco permite e facilita o desenvolvimento de uma justiça participativa, na qual a solução dependa não apenas da vontade daqueles que almejam um desenvolvimentismo desenfreado, mas, igualmente, daqueles que poderão ser negativamente afetados pelas externalidades decorrentes das mudanças provocadas. Assim, a decisão deixa de ser exclusivamente técnica, perpetrando um enfoque político; a ciência, nesse contexto, assume papel colaborativo, no sentido de validar as informações que fundamentam o posicionamento coletivo final[3].

A tomada de decisões na sociedade de risco atrela-se a uma consciência ética que permita posicionamentos a partir da racionalização acerca dos possíveis impactos consequenciais que o grupo poderá vir a sofrer no futuro. Para tanto, é importante o engajamento de todas as parcelas sociais que o conformam: terceiro

---

"*[Riesgo] es el enfoque moderno de la previsión y control de las consecuencias futuras de la acción humana, las diversas consecuencias no deseadas de la modernización radicalizada*".

[2] BECK, Ulrich. *A sociedade de risco*. 2. ed. Tradução: Jesus Alborés Reys. Madrid: Siglo XXI, 2006.
[3] MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araujo. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

setor, governo, ONGs, sociedade, comunidade científica, bancos, organizações internacionais. A difusão do conhecimento acerca de questões ambientais permite que a sociedade compreenda a necessidade de progresso técnico-científico amparado por sentimentos humanitaristas, ante o anseio de que catástrofes ultrapassem qualquer previsão de cálculo quanto à extensão do risco, desencadeando prejuízos ecológicos irrecuperáveis, tolhendo o próprio progresso econômico. Nesses casos, a magnitude do dano não garante eficácia sequer ao mecanismo de compensação do impacto provocado; pouco adianta enriquecer os fundos ambientais sem que haja a possibilidade de restituir o equilíbrio da natureza.

Nos termos de Hans Jonas, "a natureza como uma responsabilidade humana é seguramente um *novum* sobre o qual uma nova teoria ética deve ser pensada"[4]. Essa nova ética social deve considerar, além das condições planetárias atuais, as projeções humanas futuras para a manutenção da sadia qualidade de vida. O apelo à prudência, fundamentado principalmente pelos princípios da prevenção e da precaução, objetiva, assim, a justiça ambiental intergeracional. A assunção da responsabilidade pelas consequências futuras decorrentes de atos presentes vem a ser a principal faceta dessa ética socioecológica, que visa a preservar não apenas os seres humanos, mas a continuidade da vida no planeta, de forma ampla e generalizada.

Frente a tal embasamento moral, o poder do homem sobre o meio ambiente é faculdade cujo exercício deve coexistir com a responsabilização pelas modificações por ele desencadeadas na natureza, para que sejam evitados prejuízos ecológicos irreversíveis ou de recuperação largamente trabalhosa. Assim, a preocupação com o meio ambiente está invariavelmente relacionada com a proteção das futuras gerações humanas, pois o risco atual, inúmeras vezes, posterga-se no tempo, acarretando perigos ou prejuízos unicamente a longo prazo[5]. Esse padrão de responsabilidade ética expande a percepção além do presente, vinculando o engajamento dos indivíduos à perpetuação das espécies no tempo. O ser humano passa a ser solidário com as demais formas de vida que coabitam o planeta a partir

[4] JONAS, Hans. *O princípio da responsabilidade*: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006. p. 39.
[5] MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araujo. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

do momento em que percebe o desequilíbrio ecológico e a escassez de recursos naturais como risco a sua própria existência[6].

3.2 Análises de Risco Socioambiental e a Litigância Climática Nacional

Para acompanhar as pressões internacionais pela redução da pegada de carbono no mundo empresarial, grandes corporações passaram a regulamentar a corresponsabilidade dos empreendimentos pelas relações de trabalho prestadas ao longo de toda cadeia de valor do produto ou serviço final. Esse movimento global originou-se pelo gradual reconhecimento de que empresas estão atreladas, inclusive financeiramente, a mais do que aos tradicionais interesses de seus acionistas, uma vez que a magnitude dos serviços prestados ou produtos fabricados pode influenciar pessoas, grupos e, mesmo, sociedades inteiras, em especial ante o apego aos já estabelecidos sistemas lineares de produção, que dispersam o custo das externalidades negativas entre a coletividade.

Considerando que a sigla ESG (*Environmental, Social and Governance*) – cujo acrônimo em português é ASG (Ambiental, Social e Governança) – teve seu primeiro uso oficial em 2004[7], pode-se afirmar que, ao longo das últimas décadas, a mais relevante tendência quanto ao setor "E" seja a preocupação corporativa em empregar capital com responsabilidade socioambiental, de modo a não envolver o nome da pessoa jurídica ou de seus representantes em escândalos e polêmicas. A percepção de que o mundo empresarial está vinculado à multiplicidade de valores das mais diversas partes interessadas no empreendimento exalta viéses ambientais, no sentido de valorizar investimentos que mitiguem as externalidades negativas, ainda que por estratégias de compensação, sob o enfoque dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, previstos na Agenda 2030[8].

---

[6] SILVA, Betina Gunter. *Justiça ambiental intergeracional*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

[7] COMPACT GLOBAL. *Who Cares Wins*: connecting financial markets to a changing world. 2004. Disponível em: <https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FFinancial_markets%2Fwho_cares_ who_wins.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2024.

O termo *Environmental, Social and Governance* (ESG) foi empregado na iniciativa "Who cares wins", liderada pela ONU, em parceria com instituições financeiras de diversas nacionalidades.

[8] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 23 jun. 2024.

Não apenas problemáticas ambientais, entretanto, estão compreendidas nas estratégias de uma gestão ESG. As tendências sociais ("S") do moderno conceito refletem também os esforços corporativos em desenvolver políticas de atração e retenção de talentos, valorizando aspectos de diversidade e inclusão, pois pesquisas recentes demonstram que empresas possuem níveis menores de rotatividade empregatícia, bem como retornos econômicos maiores, quando valorizam seus profissionais[9]. O ambiente de trabalho heterogêneo em ideias e vivências incentiva a criatividade, desde que proporcionada equidade entre gêneros (que não se resume aos escopos masculino e feminino), faixas etárias, regiões geográficas, culturas nos postos de gestão, liderança e tomada de decisões. Iniciativas sociais são também avaliadas como imprescindíveis para atrelar valor ao investimento, ante a fundamentação dos parâmetros ESG.

Já a tendência global acerca da governança ("G") abarca o sentimento empresarial de que ofertar propósito de longo prazo como base do relacionamento com seus *stakeholders* incrementa a lucratividade do negócio, especialmente em razão da geração de valor compartilhada. Logo, princípios como a transparência dos mecanismos de gestão corporativa imprimem ganhos de imagem e reputação perante consumidores, junto a investidores, ao governo ou à sociedade civil. Além do comprometimento com os mecanismos de *enforcement* legislativo, uma governança corporativa ética exige competência em divulgar, periodicamente, informações confiáveis aos agentes envolvidos em sua cadeia de valor produtivo.

A complexa racionalização de que acionistas, investidores e sócios, *shareholders* da pessoa jurídica, não são os únicos agentes interessados na continuidade e na prosperidade de um negócio proporcionou uma gradual transição, a qual passou a vincular o mundo empresarial e a saúde dos empreendimentos a termo mais amplo que representasse as múltiplas facetas de interessados em dado negócio. Nesse sentido, afirma Larry Fink, é fundamental às multinacionais que desejam permanecer competitivas no mercado atual a valorização do posicionamento de todos os, direta e indiretamente, interessados na tomada de decisões quanto ao empreendimento, ou seja, a gama completa de *stakeholders* que

[9] FINK, Larry. *Carta de Larry Fink aos CEOs em 2022*: o poder do capitalismo. BlackRock. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/2022-larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 22 jun. 2024.

influenciam ou podem, sob as perspectivas “E”, “S” e “G”, influenciar a imagem da empresa.[10]

Os mais proeminentes padrões ESG são acordados internacionalmente, a exemplo daqueles empregados pela *Global Reporting Initiative* (GRI), instituição sem fins lucrativos que atua no Brasil e leva em consideração fragilidades socioambientais para a análise da produtividade comercial de projetos de grande impacto. Tal iniciativa estabelece parâmetros quantificáveis com base em históricos de sustentabilidade oriundos de relatórios fornecidos por parceiros comprometidos com a transparência da tomada de decisões dos *shareholders* responsáveis por grandes corporações. Sob a perspectiva estritamente nacional, outro importante parâmetro de políticas ESG é o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3), no qual a cotação dos ativos das corporações está atrelada ao desempenho empresarial conforme seu comprometimento com políticas socioambientais. É de bom tom, portanto, que empreendimentos de significativo impacto atrelem sua produtividade à integralidade das condições do ISE da Bolsa de Valores do Brasil, o que evidencia a preocupação dos cargos de liderança do futuro empreendimento em controlar ameaças à reputação institucional, bem como em apresentar um programa de gerenciamento aos riscos socioambientais identificados no estudo de viabilidade do negócio.

Falhas governamentais frequentes nas análises de riscos socioambientais provocaram, ao longo das décadas, prejuízos catastróficos a partir de eventos previsíveis, desencadeando o gradual descontentamento da opinião pública e o sentimento de insegurança generalizado na sociedade. A emergência climática vem, ano a ano, convertendo-se em fator incontornável para o desenvolvimento socioeconômico da nação, vivenciado por uma modernidade originada nos riscos criados (sociedades de risco), nas desigualdades das mais diversas ordens e no agravamento das vulnerabilidades de determinados grupos de pessoas a partir de fenômenos ecológicos extremos. Essa complexa correlação reflete um planeta com propriedades físicas desestabilizadas essencialmente pelas atividades antrópicas dos últimos decênios[11].

Atendo-se à perspectiva do ativismo judicial em tribunais europeus, para fins

---

[10] FINK, Larry. *Carta de Larry Fink aos CEOs em 2022*: o poder do capitalismo. BlackRock. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/2022-larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 22 jun. 2024.

[11] PEREIRA, Diego. *Justiça climática e a luta pela inclusão de direitos*: uma análise crítica das políticas públicas de combate aos desastres no Brasil. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

de análise comparada do direito, o ano de 2024 teve como decisão histórica a responsabilização da Suíça diante da inação climática, em resposta às preocupates ondas de calor que permeiam os verões do Velho Continente. O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos deu razão a uma associação suíça de idosas, com idade média de 73 anos, responsabilizando Estados diante do aquecimento global, alegando que as deficiências do país em termos de proteção climática prejudicam gravemente a qualidade de vida e a saúde de cerca de 2.500 integrantes do grupo demandante. A imputação do Estado suíço pela Corte Supranacional configura precedente jurisprudencial para os mais de 40 outros Estados-membros do Conselho da Europa.

Avançou também a França no que concerne à individualização da responsabilidade ao longo dos elos cadeia produtiva, ao implementar nova política pública de segurança alimentar que obriga a compostagem obrigatória em todo o território nacional, ordenando o descarte em coletores residenciais para tal destinação e locais de entrega do material biológico devidamente compartimentalizado. Outros exemplos de litigância climática em países europeus são: a invalidação, em 2020, pela Suprema Corte Irlandesa da regulamentação climática daquele país (*Climate Action and Low Carbon Development Act*, de 2015), exigindo que o Estado tornasse público um Plano Nacional de Mitigação que discriminasse as ações tomadas pelo governo para atingir os objetivos por ele esperados, tendo em vista que o ato normativo não teria adotado um nível realista de detalhes – caso *Friends of the Irish Environment vs.* Governo da Irlanda[12]; e, no mesmo ano, o pedido judicializado por seis jovens portugueses ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos, alegando o descumprimento de obrigações quanto à mitigação das mudanças climáticas por 33 países europeus, conforme as previsões da Convenção Europeia e o princípio da responsabilidade compartilhada – caso Seis Jovens Portugueses *vs.* 33 Governos Europeus perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos[13].

A partir da ótica europeia, é possível identificar focos de litigância climática

[12] ADELMANT, Victoria; ALSTON, Philip; BLAINEY, Matthew. Tribunais, ação climática e Direitos Humanos: lições do caso *Friends of the Irish Environment vs.* Irlanda. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*: a mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. p. 417-435.

[13] LISTON, Gerry; CLARK, Paul. Litigância climática nos tribunais internacionais: o caso Seis Jovens Portugueses vs. 33 Governos Europeus perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*: a mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. p. 457-474.

local. No Brasil, debates acerca de litígios climáticos vêm ocorrendo nas mais diversas arenas institucionais e políticas, enquanto lides estruturais põem em xeque a desatualização de políticas públicas complexas, com amplo alcance territorial, como as políticas de adaptação. A assunção do Poder Judiciário como novo ator do sistema de governança climática, além dos Poderes Executivo e Legislativo, tem se configurado como de extrema relevância para a imposição do cumprimento de normas pelo Estado e por terceiros. No país, no entanto, "como em boa parte do Sul Global, o litígio climático, como se entende pela literatura majoritária, é um fenômeno recente"; apesar da recente atenção que a mídea nacional tem dado ao ativismo judicial estruturante, "entre o pequeno número de casos brasileiros sobre mudanças climáticas, a grande maioria tem sido indireta, pois tem abordado a mudança climática como uma questão periférica e apenas alguns casos chegarama o Supremo Tribunal Federal" até o ano de 2020[14]. Antes desse período, além da já estudada ACP do carvão, de Santa Catarina, a ACP envolvendo o aeroporto de Guarulhos, São Paulo, cuja reclamação principal compreendia fatores de redução das emissões de gases de efeito estufa do empreendimento, pode ser entendida como raro exemplo de litígio climático direto julgado pelas Cortes pátrias.

Ainda que a litigância climática direta tenha sido, até o início da década, timidamente representada nas ações judiciais de alçada dos tribunais superiors brasileiros, o aquecimento global e a concentração de GEEs na atmosfera já excederam consideravelmente o patamar considerado seguro pela maioria avassaladora dos cientistas. Os riscos desencadeados pelas mudanças climáticas não só evidenciam, como amplificam fontes de desigualdade social, tais quais o racismo estrutural e o refúgio ambiental, afetando mais drasticamente parcelas populacionais vulneráveis, empobrecidas e sem planejamento[15].

Essa problemática super perversa (*super wicked problem*[16]) tende a se tornar

---

[14] NEIVA, Julia Mello; MANTELLI, Gabriel. Existe uma abordagem brasileira para a litigância climática?: a crise climática, a instabilidade política e as possibilidades de litígio no Brasil. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*: a mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. p. 476-494. p. 482.

[15] BURGER, Michael; GUNDLACH, Justin. *The status of climate change litigation*: a global review. Nova York: Columbia Law School Sabin Center for Climate Change Law, 2017. Disponível em: <https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/98>. Acesso em: 23 dez. 2024.

[16] ROBERTS, Nancy. *Wicked problems and network approaches to resolution*. Online: International Public Management Review, 2000. v. 1, n. 1, p. 1-19. Disponível em: <https://ipmr.net/index.php/ipmr/article/view/175>. Acesso em: 29 nov. 2024.

mais próxima da irreversibilidade ao longo do tempo, uma vez que o atual incentivo ao consumo de combustíveis fósseis, particularmente para produção energética e cultivo de animais de corte, projeta valores de gases de efeito estufa difundidos na atmosféra incompatíveis com o equilíbrio ecológico da Terra e com a vida no planeta. As múltiplas facetas do objeto "aquecimento global", portanto, requerem que o tema seja tratado a partir de uma abordagem baseada em Direitos Humanos (ABDH), ao ambicionar a efetivação de estratégias que minimizem riscos ou reparem impactos adversos causados por desastres ambientais a ecossistemas e comunidades[17], atribuindo direitos aos legítimos titulares e responsabilidades aos respectivos detentores de deveres, por intermédio de um processo participativo fundamentado em parâmetros extraídos de tratados e convenções internacionais de Direitos Humanos.

3.3 O Pacote Verde

Sob o enquadramento conceitual da presente pesquisa, a denominação "Pacote Verde" (ou "Pauta Verde") refere-se ao conjunto de ações jurídicas que abordam políticas públicas de preservação ecológica, fiscalização e prevenção de ilícitos ambientais, além de contenção da crise climática. No exercício do controle

---

Explica Nancy Roberts (p. 1), representantes do governo e gestores públicos têm enfrentado uma classe de problemas que desafia as soluções tradicionais, ainda que se empregue as mais sofisticadas ferramentas de análise. Esses problemas são denominados de 'perversos' em razão das seguintes características. 1) O problema não converge em um estado permanente; na verdade, há um amplo desacordo acerca do que a problemática representa, de fato. 2) Em razão da inexistência de estado permanente da lide, a busca por soluções é aberta e infinita. Os *stakeholders* defendem alternativas que favoreçam seus próprios interesses, e competem entre si para definir o enquadramento da questão, de modo que a solução benéfica espelhe as preferências de definição do problema. 3) A resolução da problemática é complexa por estar a lide atrelada a fatores de influência fluídos, com orçamentos públicos limitados e descontinuidades políticas. 4) Tais fatores de influência são fluídos também em decorrência dos numerosos agentes de interesse na demanda, os quais debatem, acordam, detalham, agrupam-se, comunicam-se e, em última instância, determinam ou alteram as regras de resolução do problema (tradução livre feita pelo autor, excerto original: "*Government officials and public managers are encountering a class of problems that defy solution, even with our most sophisticated analytical tools. These problems are called 'wicked' because they have the following characteristics: 1) There is no definitive statement of the problem; in fact, there is broad disagreement on what 'the problem' is. 2) Without a definitive statement of the problem, the search for solutions is open ended. Stakeholders – those who have a stake in the problem and its solution – champion alternative solutions and compete with one another to frame 'the problem' in a way that directly connects their preferred solution and their preferred problem definition. 3) The problem solving process is complex because constraints, such as resources and political ramifications, are constantly changing. 4) Constraints also change because they are generated by numerous interested parties who come and go, change their minds, fail to communicate, or otherwise change the rules by which the problem must be solved*").

[17] FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Parâmetros para uma abordagem baseada em Direitos Humanos para a resposta e reconstrução de desastres envolvendo empresas*. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV Editora, 2019.

concentrado de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal iniciou, em 2022, o julgamento, ao total, de sete processos que põem em evidência decisões políticas antagônicas à previsão constitucional de corresponsabilidade do setor público quanto à manutenção do meio ambiente sadio e equilibrado para toda coletividade, presente e futura. Postas em discussão nos subtópicos seguintes, integram o Pacote Verde: as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 651, 735 e 760, bem como as Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6148, 6808 e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão 54 e 59.

Das sete causas listadas, três tiveram seus julgamentos concluídos ainda em 2022, sendo elas a ADPF 651 e as ADIs 6148 e 6808. Em novembro do mesmo ano, a ADPF 735 foi reconhecida pelo Tribunal como prejudicada, ante a perda superveniente do objeto, nos termos do inciso IX, artigo 21, do Regimento Interno do STF. A Pauta Verde é marco no que concerne à atuação socioambiental da Corte Constitucional, uma vez que cobra dos Poderes Executivo e Legislativo soluções urgentes para o desmatamento desenfreado no país e para o desmonte das políticas públicas nacionais de proteção do meio ambiente, bem difuso amplamente negligenciado pela gestão presidencial concluída ao final de 2022.

Em razão disso, o pacote adquiriu simbolismo de vanguarda aos olhos do ativismo judicial perpetrado pelos tribunais superiores brasileiros. Apesar de distintas entre si, quatro das problemáticas tratadas pelo grupo de ações judiciais têm relação direta com as decisões do governo Bolsonaro acerca da atuação e da competência dos órgãos ambientais pátrios na fiscalização do desmatamento e das queimadas na Amazônia, enquanto as outras três explicitamente questionam a restrição deliberada da participação da sociedade civil em conselhos consultivos de meio ambiente, o desvirtuamento da legislação de licenciamento ambiental e o descaso com a metrificação da qualidade do ar no país.

Antes de adentrar no tema propriamente, entretanto, resta relevante problematizar as possíveis lacunas, imperfeições e limitações do ativismo estrutural que almeja resguardar bens coletivos e difusos. Como abordado no capítulo 2, os impactos do litígio estratégico extrapolam o resultado material da causa, acarretando mudanças de práticas institucionalizadas, jurisprudências consolidadas, atitudes e discursos obsoletos. Decisões estruturais podem, inclusive, ocasionar efeitos adversos ao longo do tempo, dependendo, nesse sentido, além de rigorosa avaliação quanto à implementação e à execução da política, de validação

por intermédio de abordagem multidisciplinar que integre o conjunto de diálogos entre litigantes e interessados (ainda que indiretamente) na causa, a saber: vítimas, especialistas, organizações de classe, ativistas, comunidades diretamente afetadas pelo impacto, dentre outros.

Por outro lado, uma gestão eficiente desse conjunto de interações garante legitimidade, tanto do ponto de vista dos grupos de interesse privados quanto das instituições estatais de justiça, no sentido de estruturar mecanismos de correção que extrapolem o mero enquadramento dos pedidos judicializados pela lide. Logo, considerando que os impactos do litígio estratégico "tendem a ser imprevisíveis, às vezes paradoxais, ocasionalmente perversos e difíceis de mensurar" a curto prazo, faz-se necessário a "combinação de estratégias de litígio com outros instrumentos capazes de mobilizar as instituições e os atores relevantes para a mudança pretendida"[18]. Essa perspectiva reflete o maior desafio do STF no que concerne aos litígios estruturais do Pacote Verde, qual seja, desenvolver estratégias integradas entre Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, membros e organizações da sociedade com ferramentas jurídicas categóricas para a maximização de resultados positivos e para a real transformação de mazelas socioambientais complexas.

Em que pese a complexitude das decisões estruturais, litígios estratégicos têm o condão de evitar constitucionalismos abusivos[19], posicionamentos políticos empregados pelo governo Bolsonaro para esvaziar de valor normativo os fundamentos jusfilosóficos do Estado de Direito Ambiental brasileiro. Assim, o hiperpresidencialismo nacional do período justificou o emprego de intervenções judiciais com finalidade de exercer *accountability* horizontal, exemplificadas no

---

[18] OSORIO, Leticia Marques. *Litígio estratégico em Direitos Humanos*: desafios e oportunidades para organizações litigantes. Rio de Janeiro: Revista Direito e Praxis, 2019. v. 10, n. 1, p. 571-592. p. 589.
[19] BARBOZA, Estefânia Maria Queiroz; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Constitucionalismo abusivo*: fundamentos teóricos e análise da sua utilização no Brasil contemporâneo. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, jul./dez. 2018. a. 12, n. 39, p. 79-97.

Nos termos de Estefânia Maria Queiroz Barboza e Ilton Norberto Robl Filho (p. 80), "o constitucionalismo abusivo é descrito pela literatura especializada como utilização indevida de mecanismos do direito constitucional para atacar e minar as estruturas da democracia constitucional e das bases filosóficas do constitucionalismo. Há duas formas principais de emprego da categoria constitucionalismo abusivo para compreender práticas e realidades constitucionais: a) frequente e reiterado uso de Emendas à Constituição e criação de novos documentos constitucionais com intuito de manter um grupo social e político no poder, ante a destruição dos elementos centrais da democracia constitucional, designando essa modalidade de constitucionalismo abusivo como estrutural; e b) utilização de alguns institutos e técnicas constitucionais em desacordo com as diretrizes da democracia consti- tucional, consistindo o fenômeno no constitucionalismo abusivo episódico".

tópico pelo recorte amostral dos recentes posicionamentos estruturais prolatados pela Corte Constitucional do país em matéria ambiental, cujo intuito é evitar a violação das estruturas democráticas respaldadas pelas previsões do artigo 225 da Carta Magna. Os fenômenos de constitucionalismo abusivo incitados pelo governo durante o mandato presidencial 2019-2022 configuram eventos de desmantelamento do aparato regulamentar pátrio, a exemplo do esvaziamento de atribuições e da transferência de competências dos órgãos de fiscalização de crimes e procedimentos ambientais para a alçada das Forças Armadas.

É forçoso reconhecer, a partir da contextualização supracitada, que a complexidade e a imprevisibilidade dos resultados da litigância estratégica incutem viés de *ultima ratio*, como esclarecido no capítulo anterior, à técnica dos tribunais superiores brasileiros para a manutenção dos direitos difusos e coletivos. As decisões estruturais exaradas pelo STF não apenas impõem ao poder público uma forma de cumprir políticas públicas regulamentadas, mas também exercem pressão na implementação dessas políticas, de modo a findar possíveis omissões ou irregularidades. Duplamente intrusivas são as soluções de um litígio estrutural (se comparadas àquelas resultantes do tradicional mecanismo linear de processualidade jurídica, cujo foco está no cumprimento exclusivo do pedido do autor), ocasionalmente adentrando a esfera de competências do Poder Legislativo, nos casos em que inexiste previsão normativa ou regime legal pré-estabelecido que se aplique à contenda judicial, bem como nas hipóteses de desatualização regulamentar que acarretem violações à tutela de direitos fundamentais.

A judicialização de direitos e deveres socioambientais, por intermédio da cautela no que concerne aos bens públicos, confere vigor ao Poder Judiciário para cobrar dos demais poderes o cumprimento de suas responsabilidades constitucionais, estando as decisões estruturais do Supremo Tribunal Federal sempre limitadas pela imparcialidade dos magistrados, pela vinculação dos posicionamentos à causa e aos pedidos formais, pela ampla participação dos interessados no processo e pelo Estado de Direito pátrio, aparato jusfilosófico de proteção de liberdades resguardadas pela legislação brasileira. Mesmo em conformidade com os parâmetros que moldam os posicionamentos jurisprudenciais dos tribunais superiores, decisões estruturais não desqualificam fragilidades da instância máxima do Poder Judiciário nacional, como costumes arraigados, visões

pré-concebidas e partidarismos políticos[20] dos responsáveis pelo julgamento da causa. Outros fatores substanciais para falhas eventuais nas estratégias de ativismo judicial são: carência de capacidade técnica e deficiência de informações por parte dos magistrados; impossibilidade de eficácia retroativa dos efeitos esperados; e, por fim, a citada insuficiência de previsibilidade de resultados inerente ao modelo de decisão judicial, a qual justifica críticas com relação à incompetência do Poder Judiciário em invadir a esfera de atuação dos demais poderes.

O controle de constitucionalidade concentrado brasileiro, portanto, logrou exceder a rigidez do controle abstrato, a partir das jurisprudências prolatadas pelo STF e catalisadas pelos tribunais inferiores, ante a reprodução de tais posicionamentos em ações ordinárias que julgam o descaso legislativo e administrativo em face de direitos fundamentais. Ao Poder Judiciário, nesse sentido, é conferida autoridade supletiva para exigir dos demais poderes o cumprimento de suas obrigações constitucionais, particularmente no que se refere à prestação de benefícios sociais e à preservação de bens difusos, coletivos ou individuais homogêneos. Assim, a presente pesquisa objetiva avaliar o impacto da intervenção das decisões estruturais do STF em políticas públicas de manutenção do direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado, correlacionando estes dados à compatibilidade dos posicionamentos jurisprudenciais com atenção às normas, aos princípios, aos posicionamentos políticos e às filosofias que conformam o denominado Estado Democrático de Direito Ambiental.

Ressalte-se, uma vez mais, o caráter de *ultima ratio* dessa manobra jurisdicional. Como estratégia de atualização de normas e políticas públicas em desconformidade com os anseios sociais modernos, mediante a omissão dos Poderes Executivo e Legislativo em cumprirem com seus deveres constitucionais, as decisões estruturais devem ser empregadas pelos tribunais superiores somente em situações nas quais o modelo tradicional de judicialização não solucionar a complexitude das demandas, nem garantir justiça aos múltiplos focos de litigância das causas envolvendo direitos fundamentais e bens públicos, tal qual a preservação do meio ambiente.

[20] QUINTAS, Fábio Lima. *Juízes-administradores*: a intervenção judicial na efetivação dos direitos sociais. Brasília: Revista de Informação Legislativa, jan./mar. 2016. a. 53, n. 209, p. 31-51.

3.3.1 ADPF 760 e ADO 54: Medidas para redução do desmatamento na Amazônia Legal

Originando-se da parceria entre dez organizações da sociedade civil (Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, Artigo 19 Brasil, Associação Civil Alternativa Terrazul, Associação de Jovens Engajamundo, Conectas Direitos Humanos, Conselho Nacional das Populações Extrativistas, Greenpeace Brasil, Instituto Alana, Instituto Socioambiental, Observatório do Clima), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760[21] foi formalmente protocolada em juízo em 2020, em desfavor da União, pela corresponsabilidade participativa de sete partidos políticos requerentes: Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Verde (PV) e Rede Sustentabilidade.

Defende Mauricio Guetta que a ADPF 760 incorpora contexto de "litigância estratégica em temas socioambientais com o objetivo de conter a extinção e o desmantelamento, efetivados pela União a partir de 2019, de diversas políticas públicas ambientais federais" [22], particularmente os avanços normativos e jusfilosóficos decorrentes da edição da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938, de 1981. A ação, nesse sentido, teve por intento efetivar a execução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), política pública governamental para o combate ao desmatamento no bioma amazônico cujos atos omissivos e comissivos, encabeçados pelo Presidente Jair Bolsonaro, levaram à paralisação em 2019, a fim de viabilizar as metas climáticas oriundas da participação do Brasil no Acordo de Paris. Criado em 2004, o PPCDAm instituiu estratégia integrativa de mais de uma dezena de Ministérios para o combate

---

[21] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 760/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 26 de jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368120159&ext=.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024.

Para acesso à página da ADPF 760 e detalhes, visitar: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6049993.

[22] GUETTA, Mauricio. ADPF 760: a execução efetiva da política de combate ao desmatamento da Amazônia e o cumprimento de metas climáticas. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 55-76. p. 56.

ao desmatamento, reconhecendo a complexitude da problemática e a impossibilidade de enfrentamento das causas antrópicas isoladamente pelos órgãos ambientais.

Com três eixos temáticos de atuação ("ordenamento fundiário e territorial", "monitoramento e controle ambiental" e "fomento às atividades produtivas e sustentáveis"), o PPCDAm foi responsável por criar 46 Unidades de Conservação federais e regulamentar 100 Terras Indígenas no bioma entre 2004 e 2011, sanando, aponta o autor, "o problema histórico relativo à pontualidade das operações de combate ao desmatamento, o que transmitia a sensação de impunidade", além de representar obstáculo na expansão do desflorestamento na Amazônia, durante o período de 2012 a 2018. As orientações políticas tomadas a partir de 2013, contudo, desestimularam o cumprimento do Plano de Ação, fazendo com que o desmatamento no Norte gradualmente tomasse dimensões alarmantes de novo. Por sua vez, a presidência de Bolsonaro fez uso de estratégias que converteram em utópicas as metas climáticas de redução do desmatamento em 80% até 2020, conforme preceitua Guetta:

> "No dia em que tomou posse, em 1º de janeiro de 2019, o novo Presidente da República editou a Medida Provisória 870, destinada a reorganizar os órgãos da Presidência e os ministérios. No segundo dia, sobreveio o Decreto 9.672/2019, que reformulou a estrutura e as competências do então Ministério do Meio Ambiente. Diretamente ligada às políticas de proteção da Amazônia, a Secretaria de Mudança do Clima e Florestas foi extinta, sem substituição nas funções que executava. Destoando de todas as estruturas anteriores, a expressão "desmatamento", que aparecia em 14 citações no último regulamento, simplesmente foi eliminada. Todas as referências ao combate às mudanças do clima foram suprimidas das competências ministeriais.
>
> Em resposta a um pedido de acesso à informação realizado pelo Instituto Socioambiental, o MMA informou que 'o Grupo Permanente de Trabalho Interministerial e a Comissão Executiva do PPCDAm [...] foram extintos'. Da mesma forma, foram extintos os órgãos colegiados responsáveis pela coordenação e execução do Fundo Nacional Sobre Mudança no Clima e do Fundo Amazônia, paralisando-os completamente. Diversas alterações normativas foram realizadas, a exemplo do Decreto 9.760/2019, que inaugurou uma nova fase no processo administrativo sancionatório

> ambiental, de conciliação ambiental com o infrator, e praticamente paralisou o julgamento de autos de infração no Ibama"[23].

Em novembro de 2020, a extensa petição inicial da ADPF 760 foi proposta no Supremo Tribunal Federal, com finalidade de conquistar a atenção da Corte Constitucional naquilo que concerne à magnitude do desmonte socioambiental praticado pelo então governo federal. Atestando a importância da participação social para a resolução justa da contenda, o STF realizou audiências públicas com a oitiva de peritos em distintos setores concernentes às imprevisões da emergência climática, a exemplo dos debates proferidos no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59, dispositivo jurisdicional tratado na presente pesquisa ao longo do próximo subtópico. Ao declarar a inconstitucionalidade da paralização do PPCDAm, a ação indicava grave e irreparável violação do direito fundamental difuso ao meio ambiente sadio e equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal, e, consequentemente, lesões a outros direitos salvaguardados por cláusulas pétreas, como a vida (artigo 5º), a saúde (artigo 196), o bem-estar presente e futuro dos povos indígenas (artigo 231), das comunidades tradicionais (artigo 215), das crianças, dos adolescentes (artigo 227) e dos idosos (artigo 230)[24].

Nos termos do documento inicial e de manifestações subsequentes protocoladas na ADPF 760, taxas de aumento considerável do desmatamento na Amazônia teriam, pela primeira vez desde o início das medições em 1988, demonstrado um crescimento contínuo entre os anos de 2019 e 2022, respectivamente 158%, 176%, 232% e 195% acima da meta climática internacional para 2020. Os dados científicos apresentados foram reforçados pelo incremento do desmatamento dentro de Terras Indígenas e Unidades de Conservação federais da região, interpretadas como "áreas de segurança climática" na petição inicial, em razão do expressivo estoque de carbono que perpetuam ante o equilírbio florestal. Apontado, no Brasil, como o principal fator econômico responsável pelas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs), 48% da quantidade emitida em 2022 resultava de

[23] GUETTA, Mauricio. ADPF 760: a execução efetiva da política de combate ao desmatamento da Amazônia e o cumprimento de metas climáticas. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 55-76. p. 61.

[24] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 760/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 26 de jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368120159&ext=.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024.

mudanças no uso da terra e dos recursos florestais[25]. Na ADPF 760, a participação dos *amici curiae* na ação não apenas aprofundou as fundamentações científicas acerca do descumprimento dos deveres constitucionais afetos ao poder público, mas também efatizou as falhas do país ao desrespeitar as metas internacionais pactuadas pelo Brasil nos tratados e convenções em vigor de que faz parte.

Os atos omissivos e comissivos da União foram enquadrados pela ADPF 760 em cinco grupos distintos, conforme o âmbito de violação de direitos fundamentais, senão vejamos: drástica redução da fiscalização e do controle ambientais, caracterizando o déficit da atuação estatal existente até então; atos destinados a inviabilizar a implementação do PPCDAm, tais quais a inexecução do orçamento disponível, a austeridade do orçamento previsto, o congelamento do financiamento da política pública ambiental e a já descrita desestruturação dos órgãos e entidades federais; regulamentações destinadas a inviabilizar a atuação estatal suficiente futura; atos atentatórios aos direitos constitucionais à informação e à participação social na matéria; e "extinção branca" do PPCDAm, corroboradas as irregularidades pelo Tribunal de Contas da União. Por extinção branca da política, entenda:

> "Além da já mencionada extinção das instâncias de combate ao desmatamento e às mudanças do clima no MMA, afirmou-se que o Brasil ficou mais de um ano sem política pública para combater o desmatamento até que, em 9 de julho de 2020, o então governo anunciou um suposto "plano", que sequer constou em norma legal ou infralegal e que não possuía nenhuma das características exigidas à constituição de uma política pública, em franco retrocesso ao que consta do PPCDAm. Ao contrário deste, o referido plano não possuía diretrizes estratégicas, metas, ações definidas para cada meta, linhas de ação, cronogramas, distribuição de competências, articulações com outros atores além do governo federal (como os governos estaduais), fontes de recursos, resultados esperados ou indicadores para monitoramento dos resultados esperados. Com singelas 25 páginas, incluindo capa e sumário, o referido plano não era um plano, mas um amontoado de generalidades"[26].

---

[25] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 760/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 26 de jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368120159&ext=.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024.

[26] GUETTA, Mauricio. ADPF 760: a execução efetiva da política de combate ao desmatamento da Amazônia e o cumprimento de metas climáticas. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 55-76. p. 66.

Ao final da petição inicial, a ADPF 760 formulou pedidos de caráter complexo, estratégico e estrututal, apelando aos prejuízos irreversíveis do desmatamento na Amazônia e dos fenômenos climáticos extremos para todo o país, bem como exaltando a preocupação da comunidade científica no que concerne ao atingimento do "ponto de não retorno" (*tipping point*) para a destruição do bioma, o que ocasionaria a irremediável perda do equilíbrio e dos serviços ecossistêmicos florestais. Ao proferir o voto, a Min. Cármen Lúcia ateve-se aos princípios que formalizam um "Estado Constitucional Ecológico", a exemplo do princípio da solidariedade em matéria ambiental, para manifestar que "a Floresta não pode ser cuidada apenas como estoque de carbono. Ela é uma expressão da humanidade, que se compadece com os valores da dignidade e da ética ambientais"[27], instruíndo o conceito de direito integrado do ambiente, sobretudo no sentido de avaliação multidisciplinar do impacto ambiental. O voto da ministra relatora assinalou também que as ações de proteção do meio ambiente em nada atentam contra a soberania nacional, deslegitimando as alegações da defesa sobre corresponderem exclusivamente ao Poder Executivo as atribuições quanto à alteração da política pública, tendo em vista que a substituição do PPCDAm caracterizou a diminuição mensuável e contínua dos níveis de proteção da Amazônia Legal, resultando em evidente retrocesso "ao que antes conquistado como direito de todos e dever do Estado".

Cármen Lúcia destacou, ainda, a disponibilidade hídrica, terrestre e subterrânea, e a variabilidade genética decorrente da riqueza de espécies que coabitam a floresta como hipóteses das "inúmeras funções essenciais da região amazônica para a manutenção do equilíbrio ecológico planetário", posicionando-se a favor das alegações de desrespeito do direito procedimental ambiental da transparência ativa no que tange aos dados sobre a execução do PPCDAm. A ministra salientou as Terras Indígenas e as Unidades de Conservação concomitantemente como aliados e bens públicos a serem tutelados na contenção do desmatamento e das mudanças climáticas, qualificando da mesma maneira os órgãos de fiscalização e controle ambiental, inclusive reconhecendo a "diminuição da capacidade fiscalizatória do IBAMA" e a "cupinização normativa" em matéria ambiental. Por fim,

[27] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 760/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 26 de jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368120159&ext=.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024. p. 94.

a magistrada salientou inadequação do Poder Público com relação às "ações deficientes e omissões estatais" para cumprimento ou modernização do PPCDAm, acatando o estado de coisas inconstitucional oriundo da complexidade da violação ao direito fundamental que ampara o meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações, expressamente previsto no artigo 225 da Carta Magna, suas ramificações constitucionais, legislativas e regulamentares.

Suspenso em razão do pedido de vistas do Min. André Mendonça, o julgamento da ADPF 760 foi retomado somente em 14 de março de 2024. O ministro redator proferiu, então, voto em consonância com as fundamentações apresentadas pela relatora, divergindo unicamente no que tange ao estado de coisas inconstitucional, pedido este afastado pela maioria de votos do STF, que optou por acolher, como alternativa, "a existência de falhas estruturais na política pública de proteção à Amazônia Legal"[28], estabelecendo um "compromisso significativo" por parte do governo federal para solucionar o desmatamento ilegal que acomete o bioma, a exemplo de posicionamento organizacional exarado pela Corte Constitucional da África do Sul com resultados práticos promissores. Nesse ponto, vencidos os votos dos Magistrados Cármen Lúcia, Edson Fachin e Luiz Fux. Por unanimidade, entretanto, o Supremo Tribunal Federal deliberou uma série de critérios estruturantes a serem cumpridos pela União, cujo intuito é restabelecer as condições de preservação ecológica da floresta.

Tabela 2: Medidas estruturais impostas à União pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 760.

POSICIONAMENTO ESTRUTURAL	OBSERVAÇÕES ACERCA DA DECISÃO
A) No prazo de 60 dias, que "a União, os órgãos e as entidades federais competentes formulem e apresentem um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm [...], em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais", nele identificando expressamente "cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a execução das políticas públicas, considerados os parâmetros objetivos mencionados, devendo ser especificada a forma	Os critérios objetivos definidos pela Corte para aferir o cumprimento da decisão são: • A diminuição, até 2027, dos índices de desmatamento da Amazônia Legal a ponto de não surpassarem o limite anual de 3.925 km², o que corresponderia à redução de 80% dos padrões médios verificados entre 1996 e 2005 (meta que deveria ter sido cumprida ainda em 2020); • A delimitação contínua, até não mais constarem, dos focos de desmatamento ilegal em Terras Indígenas e Unidades de Conservação federais no bioma

[28] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 760/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 26 de jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368120159&ext=.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024. p. 7.

de adoção e execução dos programas constantes do plano, os recursos a serem destinados para atendimento dos objetivos".	amazônico, salvaguardados os direitos das comunidades tradicionais; • A efetivação de instrumentos normativos para fiscalização de crimes e infrações ambientais pelos órgãos competentes, nos termos do Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm; e • A observância, imediata e progressiva, dos produtos previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm.
B) No prazo de 60 dias, a estruturação de um "plano específico de fortalecimento institucional do IBAMA, do ICMBio, da FUNAI e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com inclusão no PPCDAm de um cronograma, considerando a garantia de dotação orçamentária, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal, conforme proposta de viabilidade, em níveis que demonstram o cumprimento de suas atribuições legais para o combate ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e das áreas protegidas, conferindo-se, para todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a execução do plano de fortalecimento institucional, com ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais instrumentos necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados".	Ante o quadro de comprovada insuficiência financeira e gerencial por parte das instituições competentes da Administração Pública, os magistrados constataram a inviabilidade de execução do PPCDAm: • A decisão do orgão colegiado impôs, portanto, a "abertura de créditos extraordinários, com vedação de contingenciamento orçamentário, bem como a expedição de notificação ao Congresso Nacional", com a finalidade de reverter a desestruturação dos órgãos e entes federais afetos ao tema, e de suas respectivas atribuições constitucionais.
C) No prazo de 15 dias, com atualizações mensais, a formulação de, "em sítio eletrônico a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro [...] contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, ao qual deve ser dada ampla publicidade".	Ao acatar as alegações dos arguentes quanto à inobservância dos direitos procedimentais ambientais da informação e da participação popular, o STF reconheceu a inexistência de dados para controle e avaliação da política pública concernente ao PPCDAm: • O julgamento da ação incumbiu ao Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas do Poder Judiciário, do Conselho Nacional de Justiça, o dever de monitorar o cumprimento da decisão, por intermédio de relatórios mensais sobre a observância das determinações listadas.

Fonte: Tabela preparada pelo autor, com dados que delinearam o acórdão do STF no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 760.

Em julgamento conjunto, as mesmas justificativas aplicadas à ADPF 760 foram empregadas para embasar a decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 54[29] em 2024, procedimento jurisdicional com medida cautelar que

[29] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. *ADO n. 54/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 25 de jun. 2024. Disponível em:

sustentava a omissão do então Presidente da República, Jair Bolsonaro, e de seu Ministro de Estado do Meio Ambiente, Ricardo Salles, no que concerne à execução de ações concretas para impedir o avanço do desmatamento na região Norte. Ante relatoria e redatoria idênticas às da ADPF discriminada, a ADO 54 teve como requerente o partido político Rede Sustentabilidade e o apoio da Associação Civil Alternativa Terrazul na posição de *amicus curiae*, atuando em sentido complementar à ação anteriormente debatida, ao demandar do Tribunal Constitucional que obrigasse as autoridades responsáveis a informarem quantas e quais orientações deveriam ser tomadas para combater o avanço desenfreado do desflorestamento na Amazônia Legal.

Na interpretação da decisão colegiada sobre a ADO 54, portanto, são válidos, em seus exatos termos, os votos e os fundamentos apurados ao longo deste tópico, os quais compõem o acórdão prolatado em resposta à ADPF 760. Em conclusão, cabe evidenciar aspecto importante do parecer do Min. Luís Roberto Barroso, presidente do Supremo à época, acerca da contenda jurídica da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, uma vez que o magistrado manteve o posicionamento de que se havia, de fato, instituído um estado de coisas inconstitucional a partir das manobras administrativas adotadas pelo governo federal, condição esta que, segundo o exímio juiz, possivelmente ocasionará prejuízos à imagem do Brasil, ainda que retomadas as políticas públicas de proteção da Floresta Amazônica, tendo em vista que a violação de princípios constitucionais, direitos fundamentais difusos e coletivos retarda a projeção de liderança global do país em matéria ambiental.

3.3.2 ADPF 651 e ADO 59: Restruturação da participação popular colaborativa e reativação do Fundo Amazônia

Em 28 de abril de 2022, o Supremo Tribunal Federal proferiu, por maioria de votos, decisão quanto à procedência da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 651, para, no mérito, declarar procedente a inconstitucionalidade dos preceitos normativos previstos: no artigo 5º do Decreto Presidencial n. 10.224, de

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368119943&ext=.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2024.

Para acesso à página da ADO 54 e detalhes, visitar: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5757017>.

2020, o qual extinguiu a participação da sociedade civil do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, "restabelecendo-se, no ponto, o disposto no Decreto n. 6.985/2009, pelo qual alterado o art. 4º do Decreto n. 3.524/2000"; no Decreto Presidencial 10.239, de 2020, no que tange à exclusão da participação dos governadores do Conselho Nacional da Amazônia Legal, "restabelecendo-se o inciso III do artigo 3º do Decreto n. 1.541, de 27 de junho de 1995" [30]; e no artigo 1º (inciso CCII) do Decreto Presidencial 10.223, de 2020, que suprimiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA). Do posicionamento majoritário, divergiram apenas os Mins. André Mendonça, Rosa Weber, Gilmar Mendes e Nunes Marques, sendo o último dos magistrados citados, contudo, o único a não só discordar do aditamento da petição inicial (que converteu em ADPF 651 a ADI peticionada em princípio) e a não conhecer da ação original, como a isoladamente declarar os pedidos improcedentes em sua totalidade.

Na ação com medida cautelar, proposta pelo partido político Rede Sustentabilidade em desfavor dos Decretos 10.223/2020, 10.224/2020 e 10.239/2020, aprovados pelo então Presidente da República, Jair Bolsonaro, os argumentos materiais para o posicionamento do Tribunal podem ser sintetizados por tópicos da ementa do acórdão proferido pela Côrte. Tais motivações demonstram expressamente o desconforto dos ministros no que concerne ao sucateamento do máquina estatal de gestão e fiscalização ambiental, ante o suposto aperfeiçoamento de tais políticas, bem como admitem a violação de princípios fundamentais, a partir da manobra presidencial, a exemplo da corresponsabilidade do poder público e da sociedade para a manutenção do meio ambiente equilibrado, da vedação ao retrocesso institucional em termos ecológicos e da participação de membros da sociedade civil, assim como de especialistas e autoridades, na formulação de políticas públicas socioambientais, senão vejamos:

> ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. MEDIDA CAUTELAR. DECRETO PRESIDENCIAL N. 10.224, DE 5.2.2020. EXCLUSÃO DA SOCIEDADE CIVIL

[30] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 651/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 28 de abr. 2022. DJE: 28 de ago. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352994204&ext=.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2024. p. 2.

Para acesso à página da ADPF 651 e detalhes, visitar: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5853176.

> DO CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. DECRETO PRESIDENCIAL N. 10.239, DE 11.2.2020. EXCLUSÃO DOS GOVERNADORES DO CONSELHO NACIONAL DA AMAZÔNIA. DECRETO PRESIDENCIAL N. 10.223, DE 5.2.2020. EXTINÇÃO DO COMITÊ ORIENTADOR DO FUNDO AMAZÔNIA. ALEGADA AFRONTA À PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E PROIBIÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PROCEDENTE. [...]
>
> 2. Nas normas impugnadas, a pretexto de reorganizar a Administração Pública federal quanto à composição do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiental, do Conselho Nacional da Amazônia e do Comitê Orientador do Fundo Amazônia, frustra-se a participação da sociedade civil e dos Governadores dos Estados integrantes da Amazônia Legal na formulação das decisões e no controle da sua execução em matéria ambiental.
>
> 3. A exclusão da participação popular na composição dos órgãos ambientais frustra a opção constitucional pela presença da sociedade civil na formulação de políticas públicas ambientais. Contrariedade ao princípio da participação popular direta em matéria ambiental, à vedação do retrocesso e ao princípio da isonomia.
>
> 4. A eliminação da paridade na composição dos órgãos ambientais confere ao Poder Executivo federal o controle das suas decisões, neutralizando-se o caráter crítico e diversificado da fiscalização, que deve permear a condução dos trabalhos e políticas públicas.
>
> 5. A organização administrativa em matéria ambiental está protegida pelo princípio de proibição do retrocesso ambiental, o que restringe a atuação do administrador público, de forma a autorizar apenas o aperfeiçoamento das instituições e órgãos de proteção ao meio ambiente [...][31].

A constitucionalidade da manobra política do ex-presidente, a qual extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia nos termos do Decreto n. 10.223/2020, foi igualmente questionada pela Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 59[32], cujo requerente é o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e cuja relatora é a Min.

[31] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 651/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 28 de abr. 2022. DJE: 28 de ago. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352994204&ext=.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2024.

[32] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. *ADO n. 59/DF*. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 03 de nov. 2022. DJE: n. 34, 11 de nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360101699&ext=.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024.

Rosa Weber. No entanto, o STF deixou de acolher o pedido, na ADO 59, ante a perda superveniente do objeto, em razão de prejuízo processual caracterizado pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do dipositivo legal na ADPF anteriormente descrita, de relatoria da Min. Cármen Lúcia. A Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, todavia, expande a ótica jurisdicional da ADPF 651 acerca da lesão à participação popular em Comitês Orientadores e ao financiamento de políticas ambientais, defendendo a inconstitucionalidade omissiva da União no que concerne à adoção de providências administrativas para dar fim à paralisação do Fundo Amazônia, extinto pelo Decreto Presidencial supracitado. Saliente-se a admissão do Observatório do Clima, do Instituto Alana e da Conectas Direitos Humanos como *amici curiae* na ADO 59 desde a concepção da petição inicial.

Comprometida diretamente com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 13 da Agenda 2030 da ONU[33], o qual aborda ação contra a mudança global do clima, a ADO 59 aponta o início de uma "implosão de programas de proteção ambiental, sobretudo com o corte de recursos" a partir da mudança do governo federal, em 2019, como se pôde vislumbrar com o enfraquecimento unilateral, via decretos, da governança do Fundo Amazônia, por intermédio da extinção da participação popular dos Cômites Técnico e Orientador desta estrutura de financiamento. Alegaram os autores da ação que "mais de 1.5 bilhão de reais em recursos encontravam-se represados sem contratação de novos projetos e sem que qualquer medida de equilíbrio fosse implementada, prejudicando severamente as atividades de proteção"[34] ao bioma Amazônia. Destaca ainda Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo: "o governo empossado em janeiro de 2019 não construiu nova política de financiamento, ou seja, desconstruiu a política em vigor sem instituir nenhuma outra alternativa", de modo que "não havia falta de verbas, mas sim desmonte da governança do Fundo com deliberada conduta de paralisação de novos repasses"[35],

---

Para acesso à página da ADO 59 e detalhes, visitar: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5930766.

[33] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 23 jun. 2024.

[34] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. *ADO n. 59/DF*. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 03 de nov. 2022. DJE: n. 34, 11 de nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360101699&ext=.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024. p. 11.

[35] ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. ADPF 708 e ADO 59: os julgamentos da reativação do Fundo Clima e do Fundo Amazônia enquanto ferramentas de proteção do orçamento para meio ambiente e clima. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por

estratégia presidencial denominada “inação calculada” ou “não-política pública”, a postura deliberada de omissão estatal com relação à salvaguarda do meio ambiente ecologicamente sadio para presentes, futuras gerações e toda vida do planeta.

Desse modo, audiências públicas foram convocadas pela ministra relatora ainda em 2020, com o objetivo de ouvir especialistas e autoridades opinarem sobre a temática, o que garantiu aos magistrados do Tribunal Superior conhecimento comprovadamente fundamentado por pesquisas científicas acerca de aspectos da contenda jurídica. A partir das informações, Rosa Weber pontuou a confiabilidade dos sistemas de monitoramento das atividades de origem antrópica no desmatamento, nas queimadas e na degradação florestal da Amazônia Legal, ressaltando “a importância e a centralidade do Fundo Amazônia enquanto política pública financeira para a implementação das políticas públicas ambientais direcionadas à conservação e proteção”[36] do bioma. A Corte Constitucional, nesse sentido, declarou, por maioria, a inconstitucionalidade dos artigos 12, inciso II, do Decreto Presidencial n. 10.144, de 2019, e 1º do Decreto Presidencial n. 9.759, de 2019, naquilo que tratam sobre os colegiados instituídos pelo Decreto 6.527, de 2008.

Opondo-se aos argumentos adversos à política de abandono da preservação ambiental, a ministra relatora sustentou a validade dos dados científicos sobre desmatamento apresentados por entidades como o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), afirmando a inconstitucionalidade do estado de coisas na Amazônia Legal por intermédio de verdadeiro quadro de tutela insuficiente do ecossistema, não se sustentando as alegações contrárias por ausência de respaldo probatório mínimo, restando apenas retórica genérica e inespecífica do governo. Argumentou, ainda, o diálogo entre os interessados na atividade do Fundo, tais quais o BNDES, doadores, sociedade civil, entes federados, ONGs, órgãos públicos e privados, para o constante aperfeiçoamento dessa política pública. Por fim, destacou o estabelecimento de um estado normativo insuficiente para a salvaguarda dos bens difusos na Amazônia Legal, cuja causa é o inadimplemento das metas fixadas no PPCDAm, ensejando atos episódicos de fiscalização, como as Operações Verde Brasil

meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 38-54. p. 45.

[36] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. *ADO n. 59/DF*. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 03 de nov. 2022. DJE: n. 34, 11 de nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360101699&ext=.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024. p. 23.

1 e 2, porém incapaz de regularizar o estado legislativo desconforme, porquanto esta alteração demandava a "remoção de estruturas [regulamentares] ilícitas complexas e concorrentes" para a atualização do déficit institucional acerca dos orgãos ambientais de fiscalização e o fim da "anistia governamental que regulariza a ocupação ilegal, derivada da grilagem, de tempos em tempos, porque traduz técnica política que indiretamente corrobora a lógica da espera da regularização do ilítico pelo Estado"[37].

Nessa linha de raciocínio, o STF identificou evidente retrocesso institucional, ante a violação de direito constitucional que conferia validade à principal política pública de financiamento de recursos imprescindíveis para a manutenção do bioma amazônico. Sem o Comitê Técnico Científico e o Comitê Orientador do Fundo Amazônia, extintos via decretos presidenciais, destacou Rosa Weber, "inexiste base jurídica para captação de novos recursos e avaliação de novos projetos", o que impossibilitava a aplicação do capital disponível em caixa pelo órgão. Além do posicionamento da relatora, cabe evidenciar o cerne do voto do Min. Alexandre de Moraes, resumido na seguinte assertiva: "a paralisação do Fundo Amazônia não pode ser entendida como uma opção administrativa por certa linha de atuação, mas de verdadeira omissão administrativa"[38], manobra que fere claramente interesses e bens jurídicos tutelados pela Carta Magna, configurando literal inobservância de direitos fundamentais e princípios constitucionais por parte do Estado brasileiro. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, portanto, impôs, com sua decisão estruturante, o dever da União de reativar, no prazo de 60 dias, o Fundo Amazônia, e instituiu a adoção das medidas necessárias para que novas paralisações fossem evitadas. O órgão colegiado, assim, pronunciou-se pela retomada do modelo de gestão anterior (governança participativa) do mecanismo de financiamento ambiental.

---

[37] ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. ADPF 708 e ADO 59: os julgamentos da reativação do Fundo Clima e do Fundo Amazônia enquanto ferramentas de proteção do orçamento para meio ambiente e clima. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 38-54. p. 50.

[38] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. *ADO n. 59/DF*. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 03 de nov. 2022. DJE: n. 34, 11 de nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360101699&ext=.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024. p. 215.

Em teor conclusivo, a decisão do STF quanto à inconstitucionalidade da extinção do Fundo Amazônia representa marco jurisprudencial de efetivação do artigo 225 da Constituição Federal, no que diz respeito a possíveis omissões de autoridades públicas em proteger o Estado de Direito Ambiental no Brasil, atribuindo o Tribunal o princípio constitucional da corresponsabilidade acerca da preservação do meio ambiente sadio e equilibrado aos três Poderes, ao prever margem para as decisões do Executivo no que concerne à regência da política pública. Justifica-se, portanto, a omissão inconstitucional: "(i) pela necessidade de garantia da normatividade e da exigibilidade dos direitos fundamentais; e (ii) pela atuação jurisdicional se dar após um razoável lapso temporal de dois anos". Ademais, vislumbra-se, em decorrência das fundamentações do acórdão, o emprego do remédio constitucional como manobra jurisdicional de emergência, para sanar litígio complexo com extenso prazo prático-probatório, o que comprova, juntamente com os requisitos processuais de uma ADO, a limitação das decisões estruturais como estratégias derradeiras (*ultima ratio*). Explana Suely Mara de Araújo, a partir dos posicionamentos proferidos na ADO 59 e na ADPF 760:

> "[...] o STF acabou criando uma proteção aos recursos destinados a meio ambiente e clima no plano nacional, ao estabelecer a necessária continuidade das políticas públicas instituídas, bem como os necessários investimentos e a alocação de recursos – já existentes, "em caixa" e futuros – para iniciativas e projetos que contribuam para a proteção do meio ambiente e que auxiliem na redução de emissões de gases de efeito estufa"[39].

3.3.3 ADI 6808: Impedimentos à concessão de licenciamentos ambientais automáticos

De relatoria da Min. Cármen Lúcia, a Ação Direta de Inconstitucionalidade 6808[40] compromete-se com a Agenda 2030 da ONU por intermédio dos Objetivos

[39] ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. ADPF 708 e ADO 59: os julgamentos da reativação do Fundo Clima e do Fundo Amazônia enquanto ferramentas de proteção do orçamento para meio ambiente e clima. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 38-54. p. 52.

[40] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.808/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 28 de abr. 2022. DJE: n. 139, 13 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352341661&ext=.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2024.

de Desenvolvimento Sustentável 8, 11 e 15[41]. Ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), a ação com medida cautelar alega inconstitucionalidades dos atigos 6º e 11-A, inciso II, da Lei 11.598[42], de 2007, a partir das alterações desencadeadas pelo artigo 2º da Medida Provisória n. 1.040[43], publicada em março de 2021, tendo em vista que contrariam os artigos 37, 62, 170 (inciso IV), 196 e 225 (inciso IV) da Carta Magna [44] brasileira. Ante a aprovação da MP 1.040/2021 pelo então Presidente da República, Jair Bolsonaro, as alterações introduzidas na Lei 11.598/2007, a qual regulamenta a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (REDESIM), facilitam a abertura de empresas nos casos em que o grau de risco das atividades seja considerado mediano (médio risco), ao conceder licenças de competência ambiental e alvarás de funcionamento automaticamente, ou seja, sem nenhum procedimento de verificação humana quanto aos projetos de viabilidade técnica dos empreendimentos.

Para aclarar o contexto jurídico da demanda, entenda: a Medida Provisória 1.040/2021 modificou substancialmente a redação do artigo 6º da Lei 11.598/2007, para, nas hipóteses em que a gradabilidade de risco da atividade econômica seja considerada média, dispensar o controle estatal humano da análise no que concerne à iniciativa potencialmente prejudicial ao meio ambiente, atribuindo tal procedimento administrativo à sistema governamental automatizado de

Para acesso à página da ADI 6808 e detalhes, visitar: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6160181.

[41] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 23 jun. 2024.

[42] BRASIL. *Lei n. 11.598/2007*. Estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM; altera a Lei n. 8.934, de 18 de novembro de 1994; revoga dispositivos do Decreto-Lei n. 1.715, de 22 de novembro de 1979, e das Leis n. 7.711, de 22 de dezembro de 1988, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.906, de 4 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11598.htm>. Acesso em: 13 nov. 2024.

[43] BRASIL. *Medida Provisória n. 1.040/2021*. Dispõe sobre a facilitação para abertura de empresas, a proteção de acionistas minoritários, a facilitação do comércio exterior, o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos, as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, a profissão de tradutor e intérprete público, a obtenção de eletricidade e a prescrição intercorrente na Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1040.htm>. Acesso em: 14 nov. 2024.

[44] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

registros[45]. Além disso, em agosto de 2021, a referida MP foi convertida na Lei 14.195[46], o que culminou na inclusão das aludidas alterações em legislação ordinária. A tabela a seguir demonstra as alterações materiais do texto normativo, antes e depois da aprovação das regras de 2021:

[45] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.808/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 28 de abr. 2022. DJE: n. 139, 13 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352341661&ext=.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2024.

[46] BRASIL. *Lei n. 14.195/2021*. Dispõe sobre a facilitação para abertura de empresas, sobre a proteção de acionistas minoritários, sobre a facilitação do comércio exterior, sobre o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos (Sira), sobre as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, sobre a profissão de tradutor e intérprete público, sobre a obtenção de eletricidade, sobre a desburocratização societária e de atos processuais e a prescrição intercorrente na Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); altera as Leis n. 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 7.913, de 7 de dezembro de 1989, 12.546, de 14 de dezembro 2011, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.522, de 19 de julho de 2002, 12.514, de 28 de outubro de 2011, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 4.886, de 9 de dezembro de 1965, 5.764, de 16 de dezembro de 1971, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o Decreto-Lei n. 341, de 17 de março de 1938; e revoga as Leis n. 2.145, de 29 de dezembro de 1953, 2.807, de 28 de junho de 1956, 2.815, de 6 de julho de 1956, 3.187, de 28 de junho de 1957, 3.227, de 27 de julho de 1957, 4.557, de 10 de dezembro de 1964, 7.409, de 25 de novembro de 1985, e 7.690, de 15 de dezembro de 1988, os Decretos n. 13.609, de 21 de outubro de 1943, 20.256, de 20 de dezembro de 1945, e 84.248, de 28 de novembro de 1979, e os Decretos-Lei n. 1.416, de 25 de agosto de 1975, e 1.427, de 2 de dezembro de 1975, e dispositivos das Leis nºs 2.410, de 29 de janeiro de 1955, 2.698, de 27 de dezembro de 1955, 3.053, de 22 de dezembro de 1956, 5.025, de 10 de junho de 1966, 6.137, de 7 de novembro de 1974, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 9.279, de 14 de maio de 1996, e 9.472, de 16 de julho de 1997, e dos Decretos-Lei n. 491, de 5 de março de 1969, 666, de 2 de julho de 1969, e 687, de 18 de julho de 1969; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14195.htm>. Acesso em: 13 nov. 2024.

Tabela 3: Prognóstico do arcabouço legislativo brasileiro antes e depois da Medida Provisória 1.040, de 2021.

REGULAMENTAÇÃO PERTINENTE	Lei nº 11.598/2007 (Antes da MP 1.040/2021)	Medida Provisória nº 1.040/2021	Lei nº 14.195/2021
REDAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL	Art. 6º Os municípios que aderirem à REDESIM emitirão alvará de funcionamento provisório, que permitirá o início de operação do estabelecimento imediatamente após o ato de registro, exceto nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado alto.	Art. 6º Sem prejuízo do disposto no inciso I do *caput* do art. 3º da Lei n. 13.874, de 2019, nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado médio, na forma prevista no art. 5º-A, o alvará de funcionamento e as licenças serão emitidos automaticamente, sem análise humana, por intermédio de sistema responsável pela integração dos órgãos e das entidades de registro, nos termos estabelecidos em resolução do Comitê Gestor da REDESIM.	Art. 6º-A Sem prejuízo do disposto no inciso I do *caput* do art. 3º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, nos casos em que o grau de risco da atividade seja considerado médio, na forma prevista no art. 5º-A desta Lei, o alvará de funcionamento e as licenças serão emitidos automaticamente, sem análise humana, por intermédio de sistema responsável pela integração dos órgãos e das entidades de registro, nos termos estabelecidos em resolução do CGSIM.

Fonte: Tabela elaborada pelo autor, a partir das informações que fundamentaram o acórdão do STF no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.808/DF.

À unanimidade, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela inconstitucionalidade da manobra jurídica, em decorrência da lacuna normativa que tal mecânica de concessão de licenças ambientais criaria para negócios de notório risco ecológico. Ao autorizar atividades econômicas com considerável potencial de impacto (risco médio) ao meio ambiente mediante método automatizado de concessão de licenças, a nova regulamentação restringia a atuação dos órgãos públicos responsáveis pelo procedimento administrativo, não mais permitindo que estes solicitassem informações adicionais às cadastradas no sistema governamental de integração dos órgãos e das entidades de registro, alegou o partido requerente, o que beneficiava empresas envolvidas, por exemplo, com a movimentação de petróleo e derivados em alto-mar, a exploração econômica de madeira, lenha ou subprodutos florestais, a produção de fertilizantes e agroquímicos.

No mesmo sentido, ainda que o risco do empreendimento fosse de classificação média, apontou a relatora, a concessão automática de licenças ambientais violava o princípio constitucional da prevenção e feria o dever de proteção do meio ambiente previsto no artigo 225. Em seu voto, salienta o Min. Luiz Fux que "a Constituição exige uma série de requisitos para o licenciamento ambiental, os quais não podem ser compreendidos no senso comum das licenças em geral"[47], para explicar que as modificações legislativas contrariavam, inclusive, o artigo 10 da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938/1981. Por fim, esclareceu Cármen Lúcia, a concessão automática de licenciamento não pode se tornar uma espécie de privilégio para negócios (pessoas jurídicas e seus representantes) interessados em burlar o controle ambiental prévio de viabilidade técnica, colacionando sólidos posicionamentos jurisprudenciais da Corte Constitucional que reafirmam, como única possibilidade de dispensa do tradicional procedimento de concessão de licenças, as hipóteses de decisão expressamente fundamentada dos órgãos ambientais competentes.

3.3.4 ADI 6148: Obrigatoriedade de vinculação aos padrões seguros de qualidade do ar

Fundamentada pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 3, 11, 12 e 15 da Agenda 2030[48] da ONU, em especial o primeiro dos ODSs listados, o qual aborda o tema "saúde e bem-estar", a Ação Direta de Inconstitucionalidade 6148[49], de relatoria da Min. Cármen Lúcia, é exemplo de litigância climática contra retrocesso socioambiental perpetrada em face do Poder Judiciário brasileiro. Originando-se "da atuação em rede e em parceria com diversas organizações da sociedade civil, ambientalistas e organizações médicas integrantes da coalizão RespirAr que acompanham o tema no Brasil há muitos anos", a lide retrata

---

[47] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.808/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 28 de abr. 2022. DJE: n. 139, 13 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352341661&ext=.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2024. p. 135.

[48] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 23 jun. 2024.

[49] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.148/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 05 de maio 2022. DJE: n. 184, 14 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353486920&ext=.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024.

Para acesso à página da ADI 6148 e detalhes, visitar: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5707157.

insatisfação comunitária com relação à Resolução 491, de 2018, do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), a qual atualizou a regulamentação anterior de qualidade do ar, de 1990, "para estabelecer novos padrões de monitoramento na atmosfera do país"[50]. A versão inicial da resolução institucional, entretanto, ignorava evidências científicas, ao não estabelecer prazos para o alcance dos limites de segurança recomendados pela Organização Mundial de Saúde (OMS), descumprindo também as orientações do organismo internacional acerca do estabelecimento de diálogo claro, amplo e transparente com a população ao tratar das verdadeiras condições da qualidade do ar.

A aprovação da Resolução 491/2018 em desconformidade com direitos fundamentais de salvaguarda da saúde dos cidadãos e de preservação do meio ambiente provocou um alerta nos membros do Grupo de Trabalho (GT) de Qualidade do Ar, da 4ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF), derivando de uma representação interna do *Parquet* a propositura da ADI 6148, em 2019, pela Procuradoria-Geral da República. Requeria a ação, nesse sentido, a declaração de inconstitucionalidade integral da Resolução, sem pronúncia de nulidade, bem como onerava o CONAMA com a obrigação de editar nova norma cuja capacidade protetiva atendesse aos parâmetros atualizados de qualidade do ar da OMS. Nos termos da ADI[51], a Resolução 491/2018 fora editada com "padrões permissivos e prazos frouxos" quanto a métricas eficazes e adequadas de qualidade do ar para o desenvolvimento das sucessivas etapadas de aperfeiçoamento da política pública, convergindo em um procedimento decisório não-participativo e pouco estruturado, o qual ilustra iminentes violações do Estado no que concerne ao direito fundamental à informação sobre as reais condições do bem difuso ar atmosférico.

A insuficiente tutela dos direitos fundamentais à informação, à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, de prioridade absoluta, conforme o

[50] BARBARULO, Angela. O inimigo invisível e o direito ao futuro, agora no presente: ADI 6148 e a resolução do CONAMA sobre padrões de qualidade do ar. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 147-167. p. 149.

[51] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.148/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 05 de maio 2022. DJE: n. 184, 14 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353486920&ext=.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024.

artigo 227, *caput*, da Constituição Federal[52] de 1988, evidencia omissões do Governo ao estruturar a norma secundária sem o embasamento de dados já disponibilizados pela ciência médica, criando parâmetros de qualidade do ar que "que colidiam com a efetivação de um Estado de Direito Ambiental e contribuiam para o atroz estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental no país"[53]. Cabe aqui salientar a importância do *amicus curiae* na composição do conhecimento devidamente fundamentado para a prolação da decisão da Corte Constitucional: no caso em voga, o Instituto Alana solicitou, nessa condição, o ingresso na ação para contribuir na defesa dos direitos constitucionais das crianças e dos adolescentes, com atenção aos interesses das futuras gerações frente às mudanças climáticas e aos retrocessos vivenciados pelo país em diversas temáticas socioambientais. Igualmente no posto de *amicus curiae*, a manifestação do Instituto Saúde e Sustentabilidade angariou peso às alegações preservacionistas.

Em maio de 2022, por maioria de votos (7 a 4), o STF decidiu conhecer a ADI 6148, para julgar seu pleito improcedente, declarando a constitucionalidade da Resolução 491/2018 do CONAMA para o atual contexto ecológico do país. Em que pesem posicionamentos no sentido de questionar a estratégia da Corte como invasão de competências por parte do Poder Judiciário, ao supostamente usurpar atribuições legislativas específicas de conselho nacional deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), previsto na Lei 6.938/81, a exemplo dos votos dos Mins. André Mendonça e Kassio Nunes Marques, após o amplo debate entre interessados na causa, restou claro para o colegiado que era mútua a responsabilidade de assegurar níveis adequados dos padrões de qualidade do ar, não apenas dos Poderes Executivo e Legislativo, pois o Judiciário tem a obrigação de garantir que o Estado cumpra os preceitos constitucionais, em especial a proteção dos bens difusos, coletivos e dos direitos fundamentais, salvaguardados por cláusulas pétreas.

Logo, mesmo sem declarar a inconstitucionalidade imediata da Resolução, o Supremo Tribunal Federal orientou, no prazo de 24 meses a contar da públicação do

---

[52] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

[53] BARBARULO, Angela. O inimigo invisível e o direito ao futuro, agora no presente: ADI 6148 e a resolução do CONAMA sobre padrões de qualidade do ar. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 147-167. p. 151.

acórdão, que o CONAMA elaborasse nova regulamentação sobre a qualidade do ar, edição esta que deveria conter necessariamente: as previsões atualizadas da OMS acerca do tema; a realidade nacional e as peculiaridades locais; e os primados do desenvolvimento social, da livre iniciativa, da promoção da saúde pública e da redução da pobreza[54]. Estabeleceu também o Tribunal que, decorrendo o prazo supracitado sem tais aperfeiçoamentos, passariam a vigorar os parâmetros estabelecidos pela OMS enquanto perdurasse a omissão estatal na edição de novo ato normativo que conformasse avanço material para a política pública. Ainda que vencidos os votos dos magistrados Cármen Lúcia (relatora), Luís Roberto Barroso, Rosa Weber e Edson Fachin, é possível reconhecer um senso de providência alarmante no conteúdo do voto do último ministro listado, o qual defende correlação entre a deterioração da estabilidade climática no país e a intensificação do racismo ambiental, fenômeno com consequências nefastas, particularmente para as classes sociais menos favorecidas:

> "Peço licença para pontuar breve reflexão a partir de argumentação trazida aos autos pelo *amicus* Instituto Alana quanto ao acentuamento das desigualdades e ao racismo ambiental. A questão envolvendo a poluição do ar se acentua ainda mais em relação às desigualdades e vulnerabilidades que as populações tradicionais, periféricas, suburbanas, em situação de rua ou acometidas em "zonas de sacrifício " estão suscetíveis, isso é especialmente importante quando se pensa na mitigação dos impactos da mudança do clima, como o aquecimento global. Segundo Viegas (2006), a expressão "zonas de sacrifício" é utilizada pelos movimentos de justiça ambiental para designar localidades em que se observa uma superposição de empreendimentos e instalações responsáveis por danos e riscos ambientais. Ela tende a ser aplicada a áreas de moradia de populações de baixa renda, onde o valor da terra relativamente mais baixo e o menor acesso dos moradores aos processos decisórios favorecem escolhas de localização que concentram, nestas áreas, instalações perigosas. [...] Todavia, apesar dessas populações mais afetadas contribuírem em escala muito menor para o cenário atual da poluição do ar e das mudanças climáticas, elas sofrem enormes riscos e consequências para a manutenção de seus modos de vida e dos recursos naturais de que dependem, frequentemente conectados a ecossistemas

[54] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.148/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 05 de maio 2022. DJE: n. 184, 14 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353486920&ext=.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024.

> de grande biodiversidade que se encontram sob séria ameaça de desequilíbrio e extinção"[55].

A despeito do posicionamento do Tribunal com relação à improcedência da ADI 6148, tamanha foi a relevância do debate efetuado pela Corte Constitucional que o CONAMA optou por editar nova resolução acerca dos parâmetros de qualidade do ar, tendo em vista a participação das organizações sociais e o interesse comunitário, bem como a adequação da normativa às orientações atualizadas da OMS, para a eficácia protetiva dos direitos contestados. Como resultado da pressão exercida pela multiplicidade de atores sociais interessados na causa, a Nova Política de Qualidade do Ar, Lei 14.580, foi publicada em 2024, o que ocasionou, ainda no mesmo ano, a aprovação pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente de prazos para padrões modernos de salubridade do ar, "em conformidade com o recomendado pela OMS"[56].

3.3.5 ADPF 735: Usurpação de competência do poder de polícia ambiental

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 735[57], última dentre as sete ações analisadas, tem o Partido Verde (PV) como requerente e sustenta um processo de militarização da política ambiental brasileira, que se inicia a partir da aprovação da Diretriz Ministerial n. 09, de 2020, por via da Portaria do Ministério da Defesa 1.804, de 2020, regulamentando o emprego das Forças Armadas para executar medidas preventivas e repressivas contra delitos ambientais entre 11 de maio e 6 de novembro de 2020, nos termos do Decreto Presidencial

---

[55] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.148/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 05 de maio 2022. DJE: n. 184, 14 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353486920&ext=.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024. p. 180.

[56] BARBARULO, Angela. O inimigo invisível e o direito ao futuro, agora no presente: ADI 6148 e a resolução do CONAMA sobre padrões de qualidade do ar. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 147-167. p. 165.

[57] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 735/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 16 de nov. 2022. DJE: 12 de dez. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1907111752/inteiro-teor-1907111754>. Acesso em: 24 ago. 2024.

Para acesso à íntegra da ADPF 735: https://storage.googleapis.com/jus-jurisprudencia/STF/attachments/STF_ADPF_735_d1126.pdf.

10.341[58], do mesmo ano. O arguente assinala que o combate ao desmatamento ilegal e aos focos de incêndio em território pátrio não são atividades inerentes ao rol de atribuições dos militares, apresentando dados que colocam à prova a efetividade das políticas socioambientais do governo Bolsonaro, particularmente aquelas associadas com os índices de desmatamento da Amazônia Legal e do bioma Pantanal. Ressalta que não apenas o meio ambiente sofreu com o descaso das manobras políticas da época, uma vez que o crescente impacto destrutivo nas unidades de conservação prejudica também a saúde e o equilíbrio ecossistêmico das terras indígenas da Amazônia brasileira, bem como de suas comunidades autóctones.

Ao reconhecer que o Decreto Presidencial 10.341, de 2020, projeta hierarquia desconhecida no ordenamento jurídico brasileiro, o PV defendeu que a operação de caráter temporário na Amazônia (Operação Verde Brasil 2), empregada para aprovar as medidas de urgência do governo Bolsonaro em 2020, conferia poder de polícia ambiental às Forças Armadas e subordinava o IBAMA, órgão autônomo do Poder Executivo, à supervisão do Ministério da Defesa. Nesse sentido, política pública que deveria configurar a atuação conjunta de órgãos do governo com expertises singulares na prevenção do desmatamento, nada mais fez que garantir o controle das ações de fiscalização ambiental do período à autoridade das forças militares nacionais, usurpando competências de órgãos específicos, IBAMA e ICMBio, em especial no que concerne aos procedimentos jurídicos que formalizam o pagamento de multas como mecanismo de compensação pelos impactos provocados ao meio ambiente[59].

Em razão dos fatos alegados, o requerente pediu a suspensão da eficácia do Decreto Presidencial n. 10.341/2020, assim como da Portaria n. 1.804 GM-MD/2020, normas de cunho federal, até que o julgamento de mérito da demanda reconhecesse a inconstitucionalidade daqueles atos governamentais. Em que pese a ADPF 735 ter sido julgada prejudicada pelo STF, por representar inviável dilação

[58] BRASIL. *Decreto Presidencial n. 10.341/2020*. Autoriza o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem e em ações subsidiárias na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10341impressao.htm>. Acesso em: 19 nov.2024.

[59] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 735/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 16 de nov. 2022. DJE: 12 de dez. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1907111752/inteiro-teor-1907111754>. Acesso em: 24 ago. 2024.

probatória em ato de controle concentrado de constitucionalidade contra regra de caráter secundário (a saber: preceito normativo que retira fundamento da legislação infraconstitucional e afronta apenas de forma indireta o texto constitucional), tendo em vista que a vigência temporária dos atos teve como consequência o exaurimento de seus efeitos, a decisão do tribunal, proferida ainda em novembro de 2022, tece ponderações interessantes acerca da controvérsia em matéria ambiental. A perda superveniente do objeto da ação, evidenciada pela natureza transitória das normas impugnadas, em atenção aos preceitos do artigo 21, inciso IX, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, não restringiu o posicionamento do tribunal ao vício processual que a acomete.

Aponta a Corte Constitucional a relevância da corresponsabilidade do poder público e da coletividade perante a manutenção do meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações. Utilizando o artigo 225 da Carta Magna como fundamento basilar para a obrigação estatal de intervir legislativa e administrativamente na garantia da preservação ecológica (dever previsto também em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, tais quais a Convenção de Basileia, de 1993, e a Convenção sobre Diversidade Biológica, de 1998), o STF reconheceu que "a mobilização do poder de polícia ambiental, titularizada, em sede federal, pelo IBAMA e ICMBio, admite a participação das Forças Armadas, restringindo-se essa condição a suas funções constitucionais", ao prever a atuação colaborativa dos militares, "oferecendo, por exemplo, apoio logístico e repressivo às atividades de fiscalização ambiental" dos órgãos competentes[60]. Nas hipóteses em que se configura a atuação conjunta, contudo, a coordenação dessas atividades permanecia ao encargo do IBAMA e do ICMBio, antes da aprovação do Decreto Presidencial 10.341/2020.

Ainda que o contexto da ADPF 735 não configure litigiosidade estrutural, nuances do posicionamento jurisprudencial corroboram a atuação invasiva dos militares, encabeçada pelo Ministério da Defesa, em matérias legalmente adjudicadas aos órgãos ambientais de fiscalização, excedendo as incumbências regulamentares das Forças Armadas em casos de preservação das condições

[60] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 735/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 16 de nov. 2022. DJE: 12 de dez. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1907111752/inteiro-teor-1907111754>. Acesso em: 24 ago. 2024. p. 8.

ecossistêmicas, de controle do desmatamento e de repressão criminal em espaços ecologicamente protegidos. Não obstante a resposta do Supremo Tribunal Federal condizer com as previsões normativas de extinção da ação em decorrência de vício processual, a decisão quanto à medida cautelar expressa preocupação com relação a responsabilidades que exorbitem as atribuições militares constitucionais e legislativas ao ponto de inviabilizarem o controle fiscalizatório e a coordenação do poder de polícia ambiental dos órgãos adequados.

Ao distinguir claramente estrutura e deveres de cada entidade do poder público a partir de suas capacidades técnicas de atuação governamental, o arcabouço jurídico brasileiro (aqui incluídos os posicionamentos dos tribunais superiores pátrios) almeja proteger os fundamentos do Estado de Direito Ambiental, estando os magistrados do STF cientes do desrespeito aos estandardes normativos que a transferência e a hierarquização de competências ocasionariam à gestão pública, em especial à independência, à autonomia e ao desempenho dos órgãos de controle ambiental. Nota-se que a tática presidencial, apesar de revestida com ideologias positivas no que concerne ao aprimoramento da segurança fiscalizatória nacional, nada mais aspirava para o desenvolvimento do país, além de empossar os militares com competências administrativas autoritárias, as quais violavam a hierarquia das leis brasileiras e excediam as atribuições constitucionais e infraconstitucionais das Forças Armadas, ao menos no que tange à coordenação dos serviços de vigilância ambiental e de prevenção do desmatamento.

CONCLUSÕES

À luz dos tópicos abordados, é possível afirmar que os conteúdos elucidados pela pesquisa se interconectam ao ponto de responderem aos questionamentos apresentados na introdução do trabalho. Valida-se a percepção de que os posicionamentos estruturais do Supremo Tribunal Federal em matéria ecológica compreendem a percepção de justiça do direito integrado ao (meio) ambiente, atendendo aos pedidos expressamente elaborados nas causas, mas também às demandas dos mais diversos grupos interessados nas decisões e influenciados pela proteção dos direitos fundamentais em análise, particularmente no que concerne às ações judiciais do Pacote Verde (Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental 651, 735 e 760; Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6148, 6808; e Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão 54 e 59). Além disso, cabe pontuar que o caráter estratégico das decisões estruturais, no sentido de busca da justiça real, em nada prejudica a formalidade processual dos acórdãos proferidos pela Corte Constitucional, tendo em vista que os votos exarados pelos exímios ministros seguem ritos normatizados constitucionalmente, respeitam o contraditório e observam os limites da ação proposta, respeitando a separação entre os Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo.

Os consistentes posicionamentos jurisprudenciais demonstram posturas magistrais direcionadas à reafirmação do meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações, bem difuso expressamente previsto no artigo 225 da Constituição Federal como matéria salvaguardada por cláusula pétrea. A gradual racionalização do complexo conceito de Estado de Direito Ambiental pelos membros da Corte fundamenta-se no reconhecimento da perpetuação de padrões rudimentares de produção como causa do constante desequilíbrio das relações socioeconômicas e, consequentemente, das interações ecológicas. O incentivo ao exacerbado consumo caracteriza um desenvolvimento humano que prioriza a individualização. Atenha-se, contudo, ao fato de que o problema não está em consumir, visto que todos os seres vivos são consumidores; os padrões arraigados na forma de consumir é que desencadeiam uma falsa sensação de necessidade daquilo que, em verdade, é dispensável, ante o estímulo constante da publicidade nas percepções sensoriais e culturais. Esse modelo produtivo leva as riquezas

naturais ao exaurimento, desequilibra o clímax ecossistêmico e a milenar harmonia da intrincada rede de interações ecológicas que estrutura a vida na Terra.

A perpetuação desse padrão não altera unicamente áreas ou recursos naturais restritos ao território do país ou da região em que vivem os desencadeadores do dano ambiental, mas a qualidade de vida de comunidades inteiras. Respostas setoriais ou meramente técnicas, portanto, são insuficientes para, sozinhas, recuperarem o *status quo* ecológico anterior ao impacto de grande magnitude e atenderem às demandas das diversas parcelas sociais prejudicadas pelo dano ambiental, por vezes grupos marginalizados, de pouca proeminência política ou baixa visibilidade para as autoridades governamentais. As políticas públicas ambientais brasileiras exigem, nesse sentido, condutas complexas, interdisciplinares, associadas a profundas transformações socioeconômicas, com o intuito de desvincular os recursos naturais nacionais do viés desenvolvimentista que os considera meros insumos para cadeias de produção, as quais sequer são fiscalizadas (ou mesmo regulamentadas) em sua completude, ante ao inobservância da moderna percepção de responsabilidade do "berço" à "sepultura", ou seja, ao longo de todo o ciclo de vida dos produtos.

As orientações jusfilosóficas que embasam as decisões do STF acerca do Pacote Verde representam esforços do mais alto escopo jurisdicional brasileiro para a valorização do indivíduo (e de seus respectivos direitos fundamentais) como parte singular de um intricado e frágil sistema de intercâmbios biológicos, o qual comporta as condições ideais para a sobrevivência no planeta. Dissociar-se da "economia da sobrevivência" atesta, em última instância, a incapacidade intelectual do ser humano moderno em perceber que a própria espécie compõe o ambiente natural que a circunda; e dele intrinsecamente depende. Se ignorância e omissão administrativas ditarem o caminho, a exemplo das nefastas manobras hiperconstitucionalistas que minaram a política pública ambiental do Brasil ao longo da presidência de Jair Bolsonaro, entre 2019 e 2022, inevitável será o colapso humano. Isto posto, assinalo os posicionamentos proferidos pela Corte Constitucional como acertados, com relação à tutela dos direitos difusos que permeiam as causas ambientais e climáticas, e valido a primeira proposição estruturada na introdução como verdadeira: sim, o direito ambiental vem sendo descumprido no Brasil; no caso, por autoridades públicas de grande escalão, imbuídas do dever de tutela dos bens estatais, a exemplo dos representantes

governamentais citados nos polos passivos dos sete remédios constitucionais analisados no capítulo 3.

À luz do conteúdo delinado no capítulo 1, nota-se que o alicerce normativo do Estado de Direito Ambiental brasileiro estrutura-se em dispositivos humanitários previstos, inicialmente, em acordos e tratados de direito internacional, gradualmente incorporados ao ordenamento jurídico pátrio pela constitucionalização dos direitos fundamentais. Aspectos principiológicos são também arcabouço jurídico para a retomada desse modelo de governança. Essas premissas de conteúdo abstrato e valorativo, permitem diversas interpretações e seguem o sistema de ponderações, de Robert Alexy, nos casos de choque entre princípios que justifiquem a tutela de interesses conflitantes. Já a garantia jurídica é demonstrada pelas decisões do STF no sentido de perpetuarem posicionamentos favoráveis ao desenvolvimento humano, presente e futuro, de qualidade, em razão de parâmetros de sustentabilidade ecológica também defendidos pelo Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do princípio da vedação ao retrocesso das políticas públicas em favor do meio ambiente.

Assim, o Estado de Direito Ambiental congrega-se, no Brasil, pela inclusão do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no corpo da Constituição Federal, de 1988, caracterizando a importância desse direito fundamental para a proteção do núcleo essencial dos Direitos Humanos: a vida, em todas as suas formas. Nota-se o empenho das comunidades internacional e científica, bem como do Poder Judiciário nacional, em fortalecer a visão sistêmica que mantém o equilíbrio vital planetário, ao demonstrarem a indissociável simbiose entre sociedade e natureza. Esse apego às premissas de sustentabilidade, no que concerne à resolução das complexas lides ambientais, é o primeiro passo para a viabilidade de um Estado Ambiental Mundial, conformado pela governança coparticipativa dos Estados e dos indivíduos, na preservação das interações ecológicas e no cuidado com manutenção dos recursos naturais.

A institucionalização das políticas públicas ambientais nacionais deve levar em consideração os aspectos dessas ações em nível global; o sentido inverso também é valido, os procedimentos internacionais de preservação ambiental são justificados pelas experiências vivenciadas em um país ou uma região. Para uma percepção ética biocêntrica, que conceda à fauna e à flora o papel de sujeitos de direito, o progresso socioambiental em contexto nacional é etapa que precede o

aprofundamento desse debate entre a comunidade internacional. Sob medidas internas, o Judiciário é capaz de pautar a discussão com maior detalhamento, por intermédio de mecanismos de participação comunitária ao longo dos julgamentos, delimitando com clareza o desequilíbrio ecológico, as mazelas socioambientais por ele desencadeadas e as possíveis soluções justas para a problemática. O nacional e o planetário, para o direito ambiental, se relacionam, sendo a resolução das imperfeições internas premissa para uma governança ecológica global, o que justifica a valorização das pequenas conquistas locais, como as jurisprudências brasileiras em prol do equilíbrio ecológico prolatadas pela Corte Constitucional ao julgar as ações do Pacote Verde.

Ante o enfoque da legislação interna, há também uma relação cíclica entre os parâmetros de proteção do meio ambiente e o modelo de Estado preservacionista adotado pelo Brasil. A constitucionalização de previsões ambientais humanitaristas reforça o caráter fundamental dessas premissas, corroborando seu aspecto basilar para todo o ordenamento jurídico. Em contrapartida, compreende-se que o Estado de Direito Ambiental, no contexto pátrio, é valioso conceito norteador para a interpretação teleológica do legislador, o qual tem o dever profissional de considerar as normas e os princípios desse ramo jurídico conforme os anseios sociais e o conhecimento científico de um dado período histórico, no caso a atualidade. Para tanto, a ordem pública ambiental não se resume ao artigo 225, mas à totalidade das regras e dos princípios que consagram valores ecológicos, direta e indiretamente, na normatividade constitucional, legal e infralegal.

Em suma, ao fragilizar o equilíbrio das relações intra e interespecíficas[61], o modelo de desenvolvimento socioeconômico atual vulnerabiliza também a vida dos seres humanos. Para tanto, a pesquisa reflete a adoção do antropocentrismo mitigado na formulação do Estado de Direito Ambiental nacional contemporâneo, como etapa antecessora do paradigma ideal de biocêntrismo, fase aquela embasada pelos princípios do desenvolvimento sustentável e da justiça intergeracional. Esse padrão intermediário, defende a valorização da fauna e da flora como dever ético dos indivíduos, em razão da essencialidade do princípio da dignidade humana para os fenômenos constitucionalistas modernos.

[61] Relações intraespecíficas: interações que se dão entre indivíduos de uma mesma espécie; relações interespecíficas: interações que ocorrem entre indivíduos de espécies diferentes.

Tecnicamente, o valor fundante da sustentabilidade é obstáculo para o afastamento dos princípios ambientais em uma eventual colisão entre direitos. Verifica-se, contudo, a desvalorização do valor axiológico do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações no contexto sociojurídico brasileiro. Em decorrência da abstração legislativa quanto à priorização do progresso civilizatório desenvolvimentista, o componente ético alçado ao patamar de previsão constitucional perde-se no diálogo com o pragmatismo das políticas públicas, consequência de uma sociedade que não compreende com clareza sequer o alcance de seus direitos fundamentais, o que a desfavorece como grupo de pressão na efetivação da corresponsabilidade do poder público e do cidadão na preservação do bem comum ambiental, de titularidade difusa.

Nesse sentido, a atuação do Supremo Tribunal Federal na restruturação de políticas públicas obsoletas, por intermédio de decisões estruturais prolatadas em razão de singularidades de lides complexas, é ferramenta efetiva do Judiciário para garantir a preservação de recursos naturais, a manutenção de direitos comunitários, a imputação dos responsáveis pelos danos ecológicos, o que reflete a efetivação do Estado de Direito Ambiental no país, conforme os parâmetros jurídicos aclarados no decorrer do trabalho. Isto posto, é igualmente legítima a segunda proposição elaborada na introdução da pesquisa: sim, decisões estruturais são ferramentas jurisdicionais efetivas dos tribunais superiores para a implementação das previsões constitucionais favoráveis ao desenvolvimento sustentável.

Saliente-se, em contrapartida, que essa manobra judicial é adotada apenas para confrontar violações a direitos fundamentais, em decorrência da morosidade dos demais Poderes em solucionar as contendas afetas às políticas socioambientais complexas. Em outras palavras, afere-se a aplicabilidade do ativismo judicial a partir da interpretação dessa estratégia como medida cautelar, temporal e derradeira (*ultima ratio*), em resposta a lides estruturantes que desafiam o tradicional modelo linear processual brasileiro, ante comprovada desatualização ou inexecução de leis e políticas públicas, respectivamente pelos Poderes Legislativo e Executivo, como bem demonstrado pelos atos omissivos estatais que contrariaram o regular andamento do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal.

A decisão estrutural, analisada sob uma perspectiva finalista, reflete o comprometimento do Poder Judiciário com a observância dos mandamentos

constitucionais, de modo a desburocratizar a atividade de instituições governamentais. Em razão das falhas administrativas quanto à garantia dos direitos fundamentais amparados pela Carta Magna brasileira, essa espécie de contenda jurisdicional enaltece na sociedade o sentimento generalizado de ineficácia gerencial da Administração Pública, o qual precede a formalização das ações judiciais, justifica e ampara a empregabilidade dos remédios constitucionais frente ao STF.

O apelo ao jurisdicionado emana da ineficiência do Estado no adequado planejamento, implementação, fiscalização ou atualização das políticas, atribuições que não competem originalmente ao Poder Judiciário. Por um lado, o litígio estrutural sobrecarrega a atuação profissional dos magistrados, tendo em vista a complexidade de interesses que compõem essa espécie de lide processual e o longo período necessário para a completa resolução dessas controvérsias; por outro, pode expandir a competência dos juízes além dos limites tradicionalmente exigidos pela relação processual tradicional, provocando significativo impacto ao Erário.

A carência de capacidade técnica, a deficiência de informações por parte dos magistrados, a impossibilidade de eficácia retroativa dos efeitos esperados e a insuficiência de previsibilidade de resultados inerente ao modelo de decisão judicial são também aspectos substanciais associados a imperfeições no ativismo judicial estratégico. Tais nuances não impedem o emprego justificado das decisões estruturais na praxe jurisdicional brasileira contemporânea, mas demonstram a importância do refinamento quanto às motivações para os atos da magistratura, frente às dificuldades em flexibilizar o princípio da demanda, o conceito de separação clássica dos Poderes e outros tradicionalismos normativos pátrios. Nesse sentido, tal atuação da Corte Constitucional aplica-se exclusivamente a contextos nos quais a contenda não tenha sido arbitrada pelas vias primárias de resolução de controvérsias.

Além do caráter de *ultima ratio*, associado à emergência e a temporalidade das decisões estruturais instituídas pelo STF, tais posicionamentos jurisprudenciais vão além da imposição ao Poder Público quanto ao cumprimento de políticas regulamentadas, pressionando-o a corretamente implementar, executar e fiscalizar a deliberação estruturante do órgão colegiado, de modo a findar possíveis omissões ou irregularidades que impeçam a efetivação do Estado de Direito Ambiental brasileiro. Ressalte-se a propriedade intromissiva dessa espécie de ativismo,

ocasionalmente adentrando a esfera de competências do Poder Legislativo, nos casos em que inexiste previsão normativa, regime legal pré-estabelecido aplicável à contenda judicial, e nas hipóteses de desatualização regulamentar, bem como do Poder Executivo, ante contextos de ineficácia administrativa que entravam a tutela dos bens difusos e acarretam violações aos direitos fundamentais.

A judicialização de direitos e deveres socioambientais, por intermédio da cautela no que concerne aos bens públicos, confere proeminência ao Judiciário para cobrar dos demais Poderes a execução de suas respectivas atribuições constitucionais, limitando-se os posicionamentos estruturais do Supremo Tribunal Federal sempre pela imparcialidade dos magistrados. Outras propriedades essenciais do método decisório evidenciam a vinculação dos posicionamentos à causa e aos pedidos formais, a ampla participação dos interessados no processo e a consolidação do Estado de Direito nacional, aparato jusfilosófico de afirmação das liberdades resguardadas pela legislação brasileira.

Ainda no que tange à particularidade de *ultima ratio* dessa manobra jurisdicional como ferramenta de atualização ou elaboração de políticas públicas segundo anseios sociais modernos, em resposta à omissão dos Poderes Executivo e Legislativo, tal característica assegura o emprego das decisões estruturantes pelos tribunais superiores somente em situações nas quais o modelo tradicional de judicialização não solucionar satisfatoriamente a complexitude do litígio, nem garantir justiça aos múltiplos focos de litigância das causas envolvendo direitos fundamentais e bens públicos, tais quais as anormalidades de gerenciamento público estudadas ao longo do capítulo 3. Ao expandir a relação bipolar entre sujeitos do processo, o caráter estratégico dessas ações requer uma mudança de comportamento na atuação jurisdicional, almejando a análise estratégica da lide, em sua pluralidade de instâncias e centros de conflito, muitas vezes alheios ao pleito autoral ou às reivindicações do polo processual passivo.

A sofisticação jusfilosófica para obtenção da justiça real cinge-se ao fato desses litígios demandarem dinâmicas resolutivas por parte dos juízes com participação social e técnica, para aprofundar a discussão causal a partir de conhecimentos cientificamente fundamentados e adequar o direcionamento da controvérsia à solução coletiva viável, segundo a transparência da atuação pública e o princípio da reserva do possível. Os principais mecanismos de participação colaborativa do jurisdicionado brasileiro vinham sendo desarticulados pela política

do Presidente Bolsonado, como ilustrado pela desqualificação da sociedade civil com atenção à composição do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente, pela exclusão dos governadores do Conselho Nacional da Amazônia Legal e pela supressão do Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA). A partir dessa mudança de conjectura, o grau de criatividade exigido na atuação magistral força os ministros a abandonarem a visão da lide como uma relação entre sujeitos portadores de interesses antagônicos, em que uma parte precisa sucumbir, para que a vontade da outra prevaleça.

O contexto de debate jurídico entre adversários não reflete a realidade do litígio estrutural, o qual expande a dicotomia processual clássica à proteção de preceitos sociais universais. Assim, o papel de árbitro, alheio à demanda, exercido pelo juiz, é convertido na função de instrutor, subordinado a forças endógenas e exógenas á ação, igualmente parte da trama sociorelacional que permeia a lide, também como sujeito de direitos fundamentais difusos. A retificação de políticas públicas pelo Poder Judiciário ocorre por intermédio de decisões em níveis de interferência "microinstitucionais", sendo a participação social dos afetados pela causa, na condição de interação ativa em audiências públicas ou no posto de *amicus curiae*, central ao conceito de "discricionariedade informada" nos litígios estratégicos. Esse termo associa-se ao posicionamento magistral, quando o ministro emite decisão de natureza estrutural, após cuidadosamente incorporar à relação processual todo conhecimento necessário para o julgamento da lide. No caso das ações estudadas, houve uma pluralidade de *amici curiae* ávida por expressar detalhes preocupantes para a qualidade do ar, da vida dos cidadãos e das florestas brasileiras. Nas demandas ambientais dessa natureza, tais quais os posicionamentos proferidos na ADPF 760, na ADO 59 e na ADI 6148 do Pacote Verde, a presença de perícia técnica é imprescindível para que o jurisdicionado atinja a extensa e sistêmica compreensão do prejuízo desencadeado ao meio ambiente.

As decisões estruturais, assim, atendem a direitos difusos tão valiosos para o coletivo comunitário que praticamente impossível mensurá-los patrimonialmente. Os princípios constitucionais e os direitos fundamentais conformam o arcabouço jurídico para que o posicionamento dos tribunais superiores brasileiros avance na proteção do meio ambiente, em detrimento do liberal modelo econômico de desenvolvimentismo desenfreado. Ao promover a moderação entre os três pilares fundamentais (governo, mercado e sociedade civil) do desenvolvimento sustentável,

o Supremo Tribunal Federal desempenha, a partir dos posicionamentos estruturais, relevante papel na reparação de impactos já provocados ao meio ambiente e na prevenção de desastres futuros, ante a elaboração de planos para desburocratizar e modernizar políticas públicas.

Em decorrência da inércia do Estado em tutelar a proteção e a universalização de direitos constitucionalmente previstos, o Poder Judiciário foi chamado a intervir nas ações do Pacote Verde. O embasamento ambiental do órgão colegiado refletiu os princípios da prevenção e da precaução, no acórdão da ADI 6808, o princípio da transparência dos atos administrativos, na ADI 6148, além do princípio fundamental da corresponsabilidade do poder público e da sociedade quanto à preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras, majoritariamente na ADPF 735, todos apoiados pelas previsões de cláusulas pétreas da vigente Carta Magna brasileira. Outro resultado importante converge a opinião do STF acerca da prevalência de um Estado Ecológico Constitucional pátrio, corforme preconiza o voto de Cármen Lúcia na ADPF 760, ao pontuar o desafio de monitoramento das decisões estruturais. O princípio da discricionariedade informada expande as aplicabilidades jurisdicionais desse preceito além das reuniões plenárias da Corte Constitucional, justificando o controle dos efeitos da decisão prolatada no tempo e no espaço, por intermédio da fiscalização das medidas estruturantes em cada fase de implementação dos ordenamentos exarados.

Diversas são as formas de participação da sociedade no sistema de governança nacional, como a representação em órgãos consultivos e deliberativos colegiados, a iniciativa popular para projetos de lei e a propositura de ações específicas em face do Poder Judiciário, mas nenhuma delas tem valor fundante sem que haja um espírito conjunto de cidadania. Para tanto, a validação de um Estado de Direito Ambiental depende da transparência e da ampla difusão da informação no tecido social, para que a busca por ganhos econômicos indiscriminados seja substituída pelas noções de sustentabilidade ambiental, equilíbrio socioeconômico e justiça climática. O posicionamento balizado em fontes legítimas de dados e no senso de fraternidade permite a tomada de melhores decisões em âmbito coletivo, inclusive para as gerações futuras.

Uma “sociedade de risco” caracteriza-se quando há impossibilidade de prever com precisão todos os efeitos futuros das intervenções técnico-científicas desenvolvidas no presente. Desse modo, faz-se igualmente verídica a terceira

proposição elucidada na introdução da pesquisa: sim, as decisões jurisprudenciais do STF quanto às ações estruturais do Pacote Verde são ferramenta eficiente para a materialização do Estado de Direito Ambiental no país. Essas ações de litigância estratégica, propostas por partidos políticos, resultaram em julgamentos paradigmáticos e repercussões positivas para a salvaguarda jurisdicional do meio ambiente como bem pertencente a todos os cidadãos.

A atuação em rede, considerando a essencial participação das organizações sociais no processo de construção do conhecimento, proporcionou a análise do Tribunal a partir da multiplicidade de interesses que congregavam a problemática, restando, a partir do acórdão, o desafio de cumprimento dos mandamentos, ou seja, do eficiente monitoramento da política pública. Sob a ótica dos votos examinados, avulto tópico dos pareceres com relação à maior disparidade com que as mudanças climáticas afetam comunidades e pessoas já vulnerabilizadas socialmente, o denominado "racismo ambiental", para demonstrar a projeção dos litígios estratégicos como mecanismo derradeiro e emergencial do jurisdicionado brasileiro para a proteção não apenas do meio ambiente, mas da saúde de toda população, em termos de segurança pública, estruturação fundiária, destinação e tratamento de resíduos, concessão de serviços básicos, dentre outros deveres estatais.

Para o aspecto ecológico, contudo, não basta que a concepção jusfilosófica do meio ambiente como sujeito de direitos seja incorporada por um pequeno número de pessoas ou de nações. Um risco eminentemente mundial exige medidas em igual escala. Dado que os impactos ambientais não podem ser delimitados por fronteiras, a solução deve compor um senso predominante de irmandade, que se inicia pela percepção, dentro de cada nação, de que todos os seres vivos correm risco caso continuemos a proliferar a atual mentalidade linear de consumo e produção. Diante desse contexto, é imperativo ao Poder Executivo e ao Congresso Nacional uma postura provisional adequada quanto à correta execução do orçamento público orientado às políticas ambientais, observando-se os princípios da eficácia e da transparência na atuação da Administração. Esse comportamento se coaduna, ano a ano, com a crescente possibilidade de enfrentamento de fenômenos climáticos extremos, a exemplo das enchentes vivenciadas pelo sul do país em 2024.

Somente por intermédio da sinergia entre as diligências dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário é que será respeitado e protegido o multifacetado direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente sadio. Em caso de

permanência das violações aos preceitos ordenados nas decisões estratégicas, cabe a judicialização à Corte Interamericana de Direitos Humanos, como instrumento de efetivação desses direitos na seara internacional, perspectiva a ser aprofundada frente à viabilidade de continuação da pesquisa em programa futuro de doutorado. A internacionalização desse direito converter-se-ia em aparato jurídico de convalidação da litigância estrutural ambiental em domínio regional e de ampliação da abrangência desse mecanismo em termos geográficos. Independentemente da seara de atuação jurisdicional, a informação consolidada pela ciência é a chave para o desenvolvimento sustentável. Basta os seres humanos internalizarem que não há vida sem meio ambiente, e que o destino da espécie depende da preservação dos recursos naturais, bens finitos. De nada importa acumular riquezas sem que haja condições salubres para a vida no planeta.

REFERÊNCIAS

ADELMANT, Victoria; ALSTON, Philip; BLAINEY, Matthew. Tribunais, ação climática e Direitos Humanos: lições do caso *Friends of the Irish Environment vs.* Irlanda. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*: a mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. p. 417-435.

ARAÚJO, Ricardo Benzaquen de. Chuvas de verão: "antagonismos em equilíbrio" em Casa-Grande & Senzala de Gilberto Freyre. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilian Moritz (Orgs.). *Um enigma chamado Brasil*: 29 intérpretes e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 198-211.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. ADPF 708 e ADO 59: os julgamentos da reativação do Fundo Clima e do Fundo Amazônia enquanto ferramentas de proteção do orçamento para meio ambiente e clima. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 38-54.

ARENHART, Sérgio Cruz. *Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Revista de Processo, 2013. v. 38, n. 225, p. 389-410.

_____. *Processos estruturais no direito brasileir*o: reflexões a partir do caso da ACP do carvão. São Paulo: Revista de Processo Comparado, jul./dez. 2015. v. 1, n. 2, p. 211-229.

BARBARULO, Angela. O inimigo invisível e o direito ao futuro, agora no presente: ADI 6148 e a resolução do CONAMA sobre padrões de qualidade do ar. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 147-167.

BARBOZA, Estefânia Maria Queiroz; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Constitucionalismo abusivo*: fundamentos teóricos e análise da sua utilização no Brasil contemporâneo. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, jul./dez. 2018. a. 12, n. 39, p. 79-97.

BARROSO, Luís Roberto. *Contramajoritário, representativo e iluminista*: os papeis dos tribunais constitucionais nas democracias contemporâneas. Rio de Janeiro: Revista Direito & Praxis, 2017. p. 1-58.

_____. *Curso de direito constitucional contemporâneo*: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

_____. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. *In*:

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direitos Sociais*: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 883-895.

_____. *Interpretação e aplicação da Constituição*: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática*. Salvador: Revista Direito do Estado, jan./mar. 2009, n. 13, p. 71-91.

_____. *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito*: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, 2005, v. 240, p. 1-42.

BECK, Ulrich. *A sociedade de risco*. 2. ed. Tradução: Jesus Alborés Reys. Madrid: Siglo XXI, 2006.

BECKER, Berta. Amazônia: nova geografia, nova política regional e nova escala de ação. In. COY, Martin; HOHLHEPP, Gerd (Coords.). *Amazônia sustentável*: desenvolvimento sustentável entre políticas públicas, estratégias inovadoras e experiências locais. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquin Gomes; MORATO LEITE, José Rubens. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 83 a 154.

BOMENY, Helena. Aposta no futuro: o Brasil de Darcy Ribeiro. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilian Moritz (Orgs.). *Um enigma chamado Brasil*: 29 interpretes e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 338-351.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei (PL) 8.058/2014*. Institui processo especial para controle e intervenção em políticas públicas pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1283918&filename=PL+8058/2014>. Último acesso em: 13 set. 2024.

_____. *Constituição Politica do Imperio do Brazil*: 25 de março de 1824. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: 16 de julho de 1934. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*: 10 de novembro de 1937. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 abr. 2024.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*: 18 de setembro de 1946. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

_____. *Constituição do Brasil*: 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 17 de outubro de 1969. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*: 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 abr. 2024.

_____. *Decreto Presidencial n. 10.341/2020*. Autoriza o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem e em ações subsidiárias na faixa de fronteira, nas terras indígenas, nas unidades federais de conservação ambiental e em outras áreas federais nos Estados da Amazônia Legal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2020/decreto/D10341impressao.htm>. Acesso em: 19 nov.2024.

_____. Justiça Federal da 4ª Região. 4ª Vara Federal de Criciúma, Santa Catarina. *Ação Civil Pública n. 93.80.00533-4*. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Nova Prospera Mineração S.A. e outros. Propõe a recuperação dos danos ambientais causados pela exploração de carvão mineral na região sul de Santa Catarina. Petição inicial protocolada em: 15 abr. 1993.

_____. Justiça Federal da 1ª Região. 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, Minas Gerais. *Ação Civil Pública n.* 60017-58.2015.4.01.3800. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Samarco Mineração S.A., Vale S.A. e BHP Billion Brasil LTDA. Requer a recuperação dos danos socioambientais causados pelo rompimento da barragem de Fundão, Mariana. Petição inicial protocolada em: 16 nov. 2015.

_____. Justiça Federal da 1ª Região. *Ação Civil Pública n.* 1005310-84.2019.4.01.3800. Autor: Ministério Público Federal. Réu: União e Agência Nacional de Mineração. Pleiteia a adoção de medidas estruturais para a revisão da política nacional de aprovação, licenciamento, operação e fiscalização de barragens, a cargo dos responsáveis pelo rompimento da barragem de Brumadinho, Minas Gerais. Petição inicial protocolada em: 10 abr. 2019.

_____. *Lei n. 6.938/1981*. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em: 8 fev. 2024.

_____. *Lei n. 11.598/2007*. Estabelece diretrizes e procedimentos para a simplificação e integração do processo de registro e legalização de empresários e de pessoas jurídicas, cria a Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios - REDESIM; altera a Lei n. 8.934, de 18 de novembro de 1994; revoga dispositivos do Decreto-Lei n. 1.715, de 22 de novembro de 1979, e das Leis n. 7.711, de 22 de dezembro de 1988, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.906, de 4 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11598.htm>. Acesso em: 13 nov. 2024.

_____. *Lei nº 12.529/2011*. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) e a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994, e da Lei n. 9.781, de 19 de janeiro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm>. Último acesso em: 12 set. 2024.

_____. *Lei n. 14.195/2021*. Dispõe sobre a facilitação para abertura de empresas, sobre a proteção de acionistas minoritários, sobre a facilitação do comércio exterior, sobre o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos (Sira), sobre as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, sobre a profissão de tradutor e intérprete público, sobre a obtenção de eletricidade, sobre a desburocratização societária e de atos processuais e a prescrição intercorrente na Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil); altera as Leis n. 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 8.934, de 18 de novembro de 1994, 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 7.913, de 7 de dezembro de 1989, 12.546, de 14 de dezembro 2011, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.522, de 19 de julho de 2002, 12.514, de 28 de outubro de 2011, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 4.886, de 9 de dezembro de 1965, 5.764, de 16 de dezembro de 1971, 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e 13.874, de 20 de setembro de 2019, e o Decreto-Lei n. 341, de 17 de março de 1938; e revoga as Leis n. 2.145, de 29 de dezembro de 1953, 2.807, de 28 de junho de 1956, 2.815, de 6 de julho de 1956, 3.187, de 28 de junho de 1957, 3.227, de 27 de julho de 1957, 4.557, de 10 de dezembro de 1964, 7.409, de 25 de novembro de 1985, e 7.690, de 15 de dezembro de 1988, os Decretos n. 13.609, de 21 de outubro de 1943, 20.256, de 20 de dezembro de 1945, e 84.248, de 28 de novembro de 1979, e os Decretos-Lei n. 1.416, de 25 de agosto de 1975, e 1.427, de 2 de dezembro de 1975, e dispositivos das Leis nºs 2.410, de 29 de janeiro de 1955, 2.698, de 27 de dezembro de 1955, 3.053, de 22 de dezembro de 1956, 5.025, de 10 de junho de 1966, 6.137, de 7 de novembro de 1974, 8.387, de 30 de dezembro de 1991, 9.279, de 14 de maio de 1996, e 9.472, de 16 de julho de 1997, e dos Decretos-Lei n. 491, de 5 de março de 1969, 666, de 2 de julho de 1969, e 687, de 18 de julho de 1969; e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14195.htm>. Acesso em: 13 nov. 2024.

_____. *Medida Provisória n. 1.040/2021*. Dispõe sobre a facilitação para abertura de empresas, a proteção de acionistas minoritários, a facilitação do comércio exterior, o Sistema Integrado de Recuperação de Ativos, as cobranças realizadas pelos conselhos profissionais, a profissão de tradutor e intérprete público, a obtenção de eletricidade e a prescrição intercorrente na Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/mpv/mpv1040.htm>. Acesso em: 14 nov. 2024.

_____. Ministério do Trabalho. Superintendência Regional do Trabalho e Emprego de Minas Gerais. *Relatório de análise de acidente: rompimento da barragem de rejeitos Fundão em Mariana (MG), Belo Horizonte.* Belo Horizonte: SRTE-MG; 2016.

_____. Ministério Público Federal. *MPF denuncia 26 por tragédia em Mariana (MG)*. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/mpf-denuncia-26-por-tragedia-em-mariana-mg>. Acesso em: 17 nov. 2024.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. *Resp 1.056.540/GO*. Segunda Turma. Recorrente: Furnas Centrais Elétricas S/A. Recorrido: Ministério Público do Estado de Goias. Relator(a): Min. Eliana Calmon. Brasília, 25 de agosto de 2009. DJe: 14/09/2009, p. 202. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=meio+ambiente+e+responsabilidade+objetiva+e+solidariedade&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em: 12 mar. 2024.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. *Resp 1.071.741/SP*. Segunda Turma. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Fazenda Pública do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Herman Benjamin. Brasília, 24 de março de 2009. DJU: 16/12/2010, Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=%22execu%E7%E3o+subsidi%E1ria%22+&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>. Acesso em: 12 mar. 2024.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. *Resp 1.618.975/PR*. Sexta Turma. Recorrente: Daniel Lucio Oliveira de Souza. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Min. Sebastião Reis Júnior. Brasília, 07 de março de 2017. DJU: 13/03/2017. Disponível em: <www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia>. Acesso em: 20 abr. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 4.066/DF*. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 24 de ago. 2017. DJU: n. 43, 6 de mar. 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313831811&ext=.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.148/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 05 de maio 2022. DJE: n. 184, 14 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15353486920&ext=.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. *ADI n. 6.808/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 28 de abr. 2022. DJE: n. 139, 13 de set. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352341661&ext=.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. *ADO n. 54/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 25 de jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368119943&ext=.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão. *ADO n. 59/DF*. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 03 de nov. 2022. DJE: n. 34, 11 de nov. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360101699&ext=.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 651/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 28 de abr. 2022. DJE: 28 de ago. 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15352994204&ext=.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 735/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 16 de nov. 2022. DJE: 12 de dez. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1907111752/inteiro-teor-1907111754>. Acesso em: 24 ago. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. *ADPF n. 760/DF*. Relator(a): Ministra Cármen Lúcia. 03 de abr. 2024. DJE: 26 de jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15368120159&ext=.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. *RE 548.181*. Primeira Turma. Recorrente: Ministério Público do Estado do Paraná. Recorrido: PETROBRAS. Relator(a): Ministra Rosa Weber. 06 de ago. 2013. DJU: 29 de out. 2014. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000251057&base=baseAcordaos>. Acesso em: 23 nov. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. *RE 654.833*. Primeira Turma. Recorrente: Orleir Messias Cameli; outros. Recorrido: Ministério Público Federal; FUNAI. Relator(a): Ministro Alexandre de Moraes. 20 de abr. 2020. DJU: 05 de maio 2020. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. *Nosso futuro comum*. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

BURGER, Michael; GUNDLACH, Justin. *The status of climate change litigation*: a global review. Nova York: Columbia Law School Sabin Center for Climate Change Law, 2017. Disponível em: <https://scholarship.law.columbia.edu/sabin_climate_change/98>. Acesso em: 23 dez. 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estado Constitucional Ecológico e democracia sustentada*. Coimbra: Revista do Centro de Estudos de Direito e Ordenamento do Urbanismo e do Ambiente, 2001, ano IV, v. 2, p. 9-16.

CARNEIRO, Ricardo. *Direito ambiental*: uma abordagem econômica. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CARSON, Rachel. *Primavera silenciosa*. São Paulo: Gaia, 2010.

CIRNE, Mariana Barbosa. *Desvelando um poder executivo desenvolvimentista e avesso à Constituição verde*: um estudo dos argumentos jurídicos e políticos nos vetos presidenciais em projetos de lei ambientais de 1988 a 2016. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília: 2018.

_____. *Enfoque dogmático para o Estado de Direito Ambiental.* Belo Horizonte: Veredas do Direito, maio/ago. de 2019, v. 16, n. 35, p. 219-244.

_____. *O que é o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado?* São Paulo: Revista de Direito Ambiental, abr./jun. de 2018, v. 90.

_____. Vetos em projetos de lei ambientais: desvelando um poder executivo desenvolvimentista e indiferente à Constituição ecológica. In: NUSDEO, Ana Maria de Oliveira (Coord.). *30 anos de Constituição ecológica*: desafios para a governança ambiental. São Paulo: Inst. O Direito por um Planeta Verde, 2018. p. 161-201.

COLOGNESE, Mariângela Matarazzo Fanfa. *As lamas da Samarco: um estudo sobre vitimização ambiental e dano social estatal-corporativo a partir da perspectiva das vítimas*. 2017. 167 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade Meridional, IMED: Passo Fundo, 2017.

COMPACT GLOBAL. *Who Cares Wins*: connecting financial markets to a changing world. 2004. Disponível em: <https://d306pr3pise04h.cloudfront.net/docs/issues_doc%2FFinancial_markets%2Fwho_cares_ who_wins.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2024.

DEAN, Warren. *A ferro e fogo*: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

_____. *A luta pela borracha no Brasil*: um estudo de história ecológica. São Paulo: Nobel, 1989.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIAMOND, Jared. *Colapso*: como as sociedades escolhem o fracasso e o sucesso. Rio de Janeiro: Record, 2005.

FINK, Larry. *Carta de Larry Fink aos CEOs em 2022*: o poder do capitalismo. BlackRock. Disponível em: <https://www.blackrock.com/br/2022-larry-fink-ceo-letter>. Acesso em: 22 jun. 2024.

FISS, Owen. Fazendo da Constituição uma verdade viva: quatro conferências sobre a *instructural injunction*. In: ARENHART, Sérgio Cruz; JOBIM, Marco Félix. *Processos estruturais*. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 25-51.

FREYRE, Gilberto. *Casa-Grande & Senzala*: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 51 ed. São Paulo: Global, 2006.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). *Parâmetros para uma abordagem baseada em Direitos Humanos para a resposta e reconstrução de desastres envolvendo empresas*. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV Editora, 2019.

GOMES, Jeovane da Silva; CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio. *A atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos na proteção do meio ambiente sob a ótica do conceito de direitos humanos de Robert Alexy*. Maranhão: Revista de Direitos Humanos em Perspectiva, jul./dez. 2017, v. 3, n. 2, p. 55-70.

GUETTA, Mauricio. ADPF 760: a execução efetiva da política de combate ao desmatamento da Amazônia e o cumprimento de metas climáticas. In: AZEVEDO, Nauê Bernardo Pinheiro de; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de (Orgs.). *Litígio estratégico climático em rede*: experiências contra retrocessos socioambientais por meio do judiciário no período 2020-2024. Piracicaba: Laboratório do Observatório do Clima (LABOC), 2024. p. 55-76.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JONAS, Hans. *O princípio da responsabilidade*: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

LAFER, Celso. *A internacionalização dos direitos humanos*: constituição, racismo e relações internacionais. São Paulo: Manole, 2005.

_____. *A reconstrução dos direitos humanos*: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Schwarcz, 2009.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; VARELLA, Marcelo. O meio ambiente na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional: avanços ou retrocessos (1988 a 2014)? Fortaleza: Nomos, 2014, v. 34, p. 299-314.

LISTON, Gerry; CLARK, Paul. Litigância climática nos tribunais internacionais: o caso Seis Jovens Portugueses vs. 33 Governos Europeus perante o Tribunal Europeu de Direitos Humanos. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*: a mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. p. 457-474.

LOVELOCK, James. *Gaia*: alerta final. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 22 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2014.

MEADOWS, Dennis *et* Donella. *Limites do crescimento*. São Paulo: Perspectiva S.A., 1973.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*: doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana*. Relatório: avaliação dos efeitos e desdobramentos do rompimento da Barragem de Fundão em Mariana-MG*. Belo Horizonte: Sedru, 2016.

MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais*: Teoria Geral**.** 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MORATO LEITE, José Rubens. *Dano ambiental*: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: RT, 2000.

_____. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquin Gomes; MORATO

LEITE, José Rubens. *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 155-232.

MORATO LEITE, José Rubens; AYALA, Patryck de Araujo. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

MORATO LEITE, José Rubens; FERREIRA, Heline Sivini; CAETANO, Matheus Almeida. *Repensando o Estado de Direito Ambiental*. Florianópolis: Boiteaux, 2012.

MUELLER, Charles Curt. *Economia, entropia e sustentabilidade*: abordagens e visões de futuro da economia da sobrevivência. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1999, v. 24, n. 4.

_____. *Os economistas e as relações entre o sistema econômico e o meio ambiente.* Brasília: Universidade de Brasília/Finatec, 2007.

NABUCO, Joaquim. *Minha formação*. Belo Horizonte: Itatiaia, 2004.

NEIVA, Julia Mello; MANTELLI, Gabriel. Existe uma abordagem brasileira para a litigância climática?: a crise climática, a instabilidade política e as possibilidades de litígio no Brasil. In: RODRÍGUEZ-GARAVITO, César (Org.). *Litigar a emergência climática*: a mobilização cidadã perante os tribunais para enfrentar a crise ambiental e assegurar direitos básicos. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. p. 476-494.

NUNES, Wagner Cerqueira; LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Decisões Estruturais como Estratégia dos Tribunais Superiores Brasileiros para Promoção do Desenvolvimento Sustentável*. Caxias do Sul: Revista Direito Ambiental e Sociedade (RDAS), 2022. v. 12. p. 3.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). *Guiding principles concerning international economic aspects of environmental policies.* Recomendation C (72) 126. Paris, 1972. Disponível em: <http://oecd.org>. Acesso em: 8 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano*. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http:// www.silex.com.br/leis/normas/es tocolmo.htm>. Acesso em: 11 fev. 2024.

_____. *Declaração do Milênio.* Nova Iorque, 2000. Disponível em: <https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2024.

_____. *Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <http://www.silex.com.br/ leis/normas/declaracaorio.htm>. Acesso em: 10 fev. 2024.

_____. *Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 23 jun. 2024.

_____. *Report of the World Commission on Environment and Development:* Our Common Future. Nova York, 1987. Disponível em: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2024.

OSORIO, Leticia Marques. *Litígio estratégico em Direitos Humanos*: desafios e oportunidades para organizações litigantes. Rio de Janeiro: Revista Direito e Praxis, 2019. v. 10, n. 1, p. 571-592.

PÁDUA, José Augusto. *A degradação do berço esplêndido*: um estudo sobre a tradição original da Ecologia Política brasileira 1786/1888. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro: 1997.

_____. *Um sopro de destruição*: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888). Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

PALMER, Joy. Chico Mendes (1944-88). In: PALMER, Joy (Org.). *50 grandes ambientalistas*: de Buda a Chico Mendes. São Paulo: Contexto, 2006. p. 299-303.

PEREIRA, Diego. *Justiça climática e a luta pela inclusão de direitos*: uma análise crítica das políticas públicas de combate aos desastres no Brasil. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. *Governança e Capacidades Estatais*: Uma análise comparativa de programas federais. Revista de Sociologia e Política: 2016. v. 24. n. 58. p. 121-143.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*: colônia. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PUGA, Mariela G. *Litigio Estuctural*. Tesis Doctoral. Programa de Doctorado, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: Buenos Aires, 2013.

QUINTAS, Fábio Lima. *Juízes-administradores*: a intervenção judicial na efetivação dos direitos sociais. Brasília: Revista de Informação Legislativa, jan./mar. 2016. a. 53, n. 209, p. 31-51.

REI, Fernando Cardoso Fernandes. Vulnerabilidade ambiental e sua relação com riscos e segurança jurídica. In: JUBILUT, Liliana Lira; REI, Fernando Cardoso Fernandes; GARCEZ, Gabriel Soldano. *Direitos humanos e meio ambiente*: minorias ambientais. São Paulo: Manole, 2017. p. 25-38.

REZEK, Francisco. *Direito internacional público*: curso elementar. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro*: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

RICUPERO, Bernardo. Caio Prado Júnior e o lugar do Brasil no mundo. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilian Moritz (Orgs.). *Um enigma chamado Brasil*: 29 interpretes

e um país. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 226-239.

ROBERTS, Nancy. *Wicked problems and network approaches to resolution*. Online: International Public Management Review, 2000. v. 1, n. 1, p. 1-19. Disponível em: <https://ipmr.net/index.php/ipmr/article/view/175>. Acesso em: 29 nov. 2024.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

_____. *Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado*. Rio de Janerio: Garamond, 2004.

SAMPAIO, José Adércio Lima. A constitucionalização dos princípios de direito ambiental. In: SAMPAIO, José Adércio Lima; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio. *Princípios de direito ambiental*: na dimensão internacional e comparada. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 45-85.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.* 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

_____. Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo. *Vinte Anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

_____. *Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde*: algumas aproximações. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

SILVA, Betina Gunter. *Justiça ambiental intergeracional*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. 16 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SOUZA, Francisco das Chagas Silva e. *As contribuições de Caio Prado Júnior para a história ambiental no Brasil*. Natal: Cronos, jan./jun. de 2009, v. 10, n. 1, p. 97-115.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A justiciabilidade dos direitos sociais: críticas e parâmetros. *In*: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direitos Sociais*: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 515-551.

VIEIRA, Ricardo Stanziola; LIMA, Roberta Oliveira. Justiça ambiental e a violação dos direitos humanos socioambientais: desafios da sustentabilidade na era do desenvolvimento. In: JUBILUT, Liliana Lira; REI, Fernando Cardoso Fernandes; GARCEZ, Gabriel Soldano. *Direitos humanos e meio ambiente*: minorias ambientais. São Paulo: Manole, 2017. p. 39-62.

VITORELLI, Edilson. Processo estrutural e processo de interesse público: esclarecimentos conceituais. In: MARINONI, Luiz Guilherme. *Revista Ibero-Americana de Direito Processual*. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan./jun. 2018. v. 7, p. 147-177.

ANEXO

ANEXO A: CASOS PARADIGMÁTICOS DE DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS QUE DESENCADEARAM LITÍGIOS ESTRUTURAIS NO BRASIL

Figura 1: MPF lança o documentário “Marcas do Carvão” em 2021, o qual relata a degradação ambiental das bacias hidrográficas da região de Criciúma, Santa Catarina, pela antiga indústria carvoeira e a trajetória jurisdicional da ação civil pública de n. 93.80.00533-4, ajuizada pela instituição em 1993 para conter a propagação do dano.

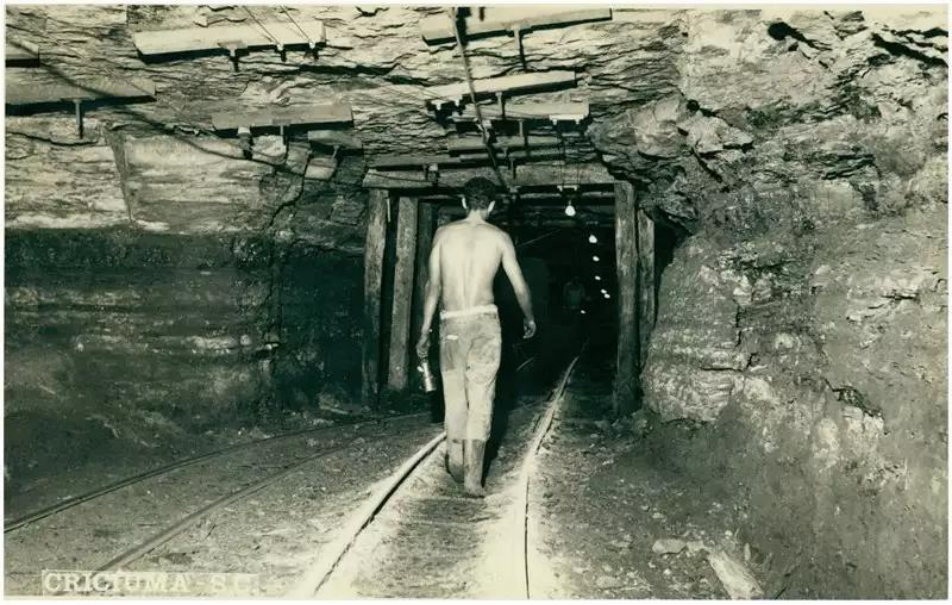

Foto: Sítio institucional da Procuradoria da República em Santa Catarina (https://www.mpf.mp.br/sc/sala-de-imprensa/noticias-sc/mpf-sc-lancou-hoje-23-documentario-marcas-do-carvao-sobre-acao-judicial-pioneira-na-questao-ambiental-no-brasil)

*Endereço eletrônico para acesso ao documentário completo no youtube: https://www.youtube.com/watch?v=Ncxwb8w0eag&t=4s.

Figuras 2 e 3: Contaminação de rios na região de Criciúma, Santa Catarina, ante a permanência de minas carboníferas desativadas.





Fotos: Sítio eletrônico Observatório do Carvão Mineral (https://observatoriodocarvao.org.br/comunidade-em-sc-reclama-de-danos-no-rio-carvao-causados-por-mina-desativada/)

APÊNDICE

APÊNDICE A: A NATUREZA COMPROVADAMENTE CANCERÍGENA DO AMIANTO

Figura 4: STF confirma a proibição do uso de amianto crisotila no Brasil em 2017, após declarar a inconstitucionalidade do artigo 2º da lei 9.055/1995 na ADI 4.066.



Foto: Sítio institucional da Procuradoria-Geral da República (https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/stf-confirma-proibicao-do-uso-de-amianto-crisotila-em-todo-o-brasil).

Figura 5: STF valida cinco leis estaduais e uma municipal (ADIs 3.356, 3.357, 3.937, 3.406, 3.470 e ADPF 109) que restringiam ou impediam a extração e o uso do amianto para produção de qualquer tipo de material.



Foto: Sítio institucional do Supremo Tribunal Federal (https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=509089&ori=1).

Figura 6: STF reafirma a inconstitucionalidade de dispositivo legal (Lei 9.055/1995) que permitia o emprego do amianto crisotila no desenvolvimento do país.



Foto: Sítio institucional da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA (https://www.anamatra.org.br/imprensa/noticias/25962-amianto-stf-reafirma-inconstitucionalidade-de-dispositivo-legal-que-permitia-uso-do-amianto-no-pais).

APÊNDICE B: O DESASTRE DE MARIANA

Figura 7: O caminho da lama, desde a barragem de Mariana, Minas Gerais, até o município de Linhares, no Espírito Santo, onde os rejeitos de mineração atingiram o mar, afetando também ecossistemas litorâneos e marinhos.



Foto: Sítio eletrônico do jornal Estado de Minas (https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2015/12/27/interna_gerais,720428/fim-de-2015-esta-longe-de-encerrar-desdobramentos-da-tragedia-de-maria.shtml).

APÊNDICE C: O DESASTRE DE BRUMADINHO

Figura 8: O impacto socioambiental decorrente do rompimento do tanque de detritos de mineração no município de Brumadinho, Minas Gerais.



Foto: Sítio institucional do Estado de Minas Gerais (https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/historico-do-rompimento-das-barragens-da-vale-na-mina-corrego-do-feijao)