



**UNIVERSIDADE ESTACIO DE SÁ**

**ISABELLA FRANCO GUERRA**

**PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE  
CONDUTA AMBIENTAL À LUZ DA TEORIA DWORKIANA**

**Rio de Janeiro**

**2019**

ISABELLA FRANCO GUERRA

**PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE  
CONDUTA AMBIENTAL À LUZ DA TEORIA DWORKIANA**

Tese apresentada à Universidade Estácio de Sá  
como requisito para obtenção do título de doutor em  
direito.

Orientador: Professor Eduardo Manuel Val

Coorientadora: Professora Consuelo Yatsuda  
Moromizato Yoshida

**Rio de Janeiro**

**2019**

G934p Guerra, Isabella Franco

Participação pública no compromisso de ajustamento de conduta ambiental à luz da Teoria Dworkiana. / Isabella Franco Guerra – Rio de Janeiro, 2019.  
375 f.; 30 cm

Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Estácio de Sá, 2019.

1. Meio ambiente. 2. Direito difuso. 3. Acesso à informação. 4. Vulnerabilidade ambiental. 5. Prevenção  
I. Título.

CDD 341.5



**Estácio**

Universidade Estácio de Sá  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

A tese

**PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA  
AMBIENTAL À LUZ DA TEORIA DWORKIANA**

elaborada por

**ISABELLA FRANCO GUERRA**

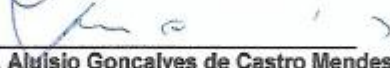
e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora foi aceita pelo Programa de Pós-Graduação em Direito como requisito parcial à obtenção do título de

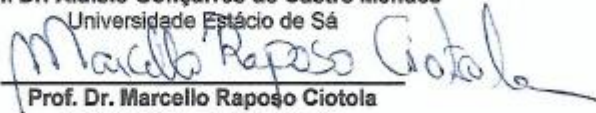
**DOUTORA EM DIREITO**

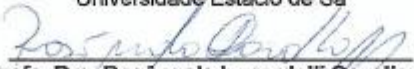
Rio de Janeiro, 01 de julho de 2019.

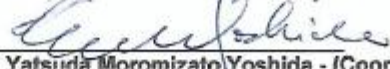
BANCA EXAMINADORA

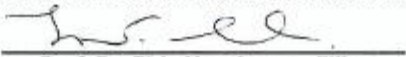
  
Prof. Dr. Eduardo Manuel Vai – Presidente  
Universidade Estácio de Sá

  
Prof. Dr. Aluisio Gonçalves de Castro Mendes  
Universidade Estácio de Sá

  
Prof. Dr. Marcelo Raposo Ciotola  
Universidade Estácio de Sá

  
Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

  
Profa. Dra. Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida - (Coorientadora)  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

  
Prof. Dr. Firly Nascimento Filho  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Ao meu irmão, Rodrigo Franco Guerra (em memória) e ao meu pai, Dalmo Reis Guerra (em memória), porque o amor é infinito e a saudade transborda pelos olhos.

À minha mãe, Dilma Seabra Franco, por sua coragem, força e fé na vida. Por tudo e, sobretudo, por todo amor.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à minha mãe Dilma Seabra Franco, por todo apoio e carinho.

Ao meu orientador Professor Eduardo Manuel Val, por sua generosidade, pelo grande incentivo para que eu iniciasse o doutorado, pelos diálogos importantes, pela compreensão e apoio em toda a trajetória para a produção deste trabalho acadêmico. Claro que as falhas, que por ventura tenham ocorrido, são de minha total responsabilidade.

À minha coorientadora Professora Consuelo Yoshida, pelo incentivo para que eu ingressasse no doutorado, agradeço por todo o apoio, disponibilidade e pelas contribuições para o meu crescimento acadêmico e elaboração desse trabalho. Esclareço que são de minha exclusiva responsabilidade as falhas que por ventura possam ter ocorrido.

Ao Professor Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, sempre cordial e acessível, agradeço pelas contribuições para o meu crescimento intelectual e acadêmico.

Ao Coordenador do Programa de Pós-Graduação da Universidade Estácio de Sá, Professor Carlos Eduardo Japiassú, em nome de quem me dirijo para agradecer às autoridades da IES por ter me possibilitado a oportunidade de realizar os estudos neste Programa de Pós-Graduação em Direito.

Ao Professor Firly Nascimento Filho, pelo apoio e incentivo nessa trajetória.

Aos amigos Luciana Reis e Marco Aurélio Guedes, companheiros nessa caminhada, pelo convívio fraterno e debates durante as aulas das disciplinas do Programa de Pós-Graduação da UNESA, pela oportunidade de construir e estreitar vínculos de sólida amizade.

Aos amigos Flavio Ahmed, Denise Okada, Maria Stela Nogueira de Souza, Deraldo Dias, Gilda Nogueira, Heloísa Rocha, Hilda Bentes, Ana Paula Delgado, Luciane Moessa, Elida Seguin, pelo incentivo e carinho nesse percurso, é muito bom ter a presença de vocês na minha vida.

Ao Anderson Torres, pela ajuda na formatação do trabalho.

Devo, ainda, palavras de agradecimento ao Willian, funcionário da Universidade Estácio de Sá, sempre cordial e prestativo ao auxiliar nas questões administrativas.

## RESUMO

A tutela ambiental é amparada pelos princípios da prevenção e da precaução, que estabelecem o dever de cuidado, de evitar o dano ao meio ambiente, contudo, pelas mais variadas razões, o impacto ambiental ocorre e há a conseqüente necessidade de que sejam encontrados caminhos para a sua reparação integral, o que torna importante o arcabouço legal da tutela coletiva brasileira, com destaque para a ação civil pública, instrumento processual ancorado na Lei nº 7.347 de 1985, recepcionado pela Constituição brasileira de 1988. Este instituto jurídico, que nasceu dos debates sobre a promoção do acesso à justiça, apesar de possibilitar levar ao Judiciário o pedido de reparação civil do dano ao meio ambiente, passados 30 anos da promulgação da Constituição brasileira e 33 anos da aprovação da Lei da ação civil pública, ainda enfrenta questões em relação à efetividade na defesa dos direitos difusos. Nesse sentido, cabe mencionar a complexidade das demandas ambientais, a inexistência de um Código de Processo Coletivo, o tempo de duração dos processos judiciais, que são alguns dos fatores que impulsionam a procura por outros caminhos que sejam adequados para alcançar uma tutela mais célere e efetiva, assim, no âmbito da justiça multiportas, optar pela utilização do compromisso de ajustamento de conduta. A Lei, ao regular esse instituto jurídico, foi bastante lacônica, por isso, várias questões relevantes ainda são suscitadas e precisam ser enfrentadas, daí a razão de refletir sobre os liames do compromisso de ajustamento de conduta e discuti-los com o auxílio dos referenciais da teoria de Ronald Dworkin, relacionados à ética e aos limites à discricionariedade, e com os fundamentos do Direito Internacional Ambiental, com destaque para o Acordo de Escazú, que ressaltam o direito à informação, participação pública e acesso à justiça. Nesse cenário, a educação ambiental tem papel relevante para a conscientização de todos sobre a urgência em promover a sustentabilidade ambiental e reforçar a participação pública, sob o viés democrático, na construção da resolução de disputas envolvendo o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Direito difuso. Acesso à informação. Vulnerabilidade ambiental. Prevenção. Tutela coletiva. Ação civil pública. Compromisso de ajustamento de conduta. Princípio democrático. Transparência. Publicidade. Acordo de Escazú. Participação pública. Educação ambiental.

## RÉSUMÉ

La tutelle environnementale est soutenue par les principes de prévention et précaution, qui établissent le devoir de soin, d'éviter le dommage à l'environnement. Pourtant, pour plusieurs raisons, l'impact environnemental a lieu et, par conséquent, il faut trouver des chemins pour sa réparation intégrale, ce qui rendra important le cadre légal de la tutelle collective brésilienne, particulièrement l'action civile publique, instrument de procédure ancré dans la Loi n° 7.347 de 1985, réceptionnée par la Constitution brésilienne de 1988. Cet institut juridique, qui est né des débats sur la promotion de l'accès à la justice, même s'il a rendu possible de faire arriver au Judiciaire la demande de réparation civile du dommage à l'environnement, 30 ans après la promulgation de la Constitution et 33 ans après l'approbation de la Loi de l'action civile publique, fait encore face à des enjeux concernant son effectivité dans la défense des droits diffus. En ce sens, il convient de mentionner la complexité des demandes environnementales, l'absence d'un Code de Procédures Collectives, la longueur de temps des actions en justice, qui sont parmi les facteurs qui mènent à la recherche de nouveaux chemins plus adéquats à l'atteinte d'une tutelle plus rapide et effective, et ainsi, dans le domaine de la justice multiport, à l'option pour l'utilisation du compromis d'ajustement de conduite. La Loi, en réglementant cet institut juridique, a été assez laconique, c'est pourquoi plusieurs questions importantes sont encore soulevées et doivent être affrontées, d'où la raison de réfléchir sur les liens du compromis d'ajustement de conduite et en discuter, à l'aide de la base théorique de Ronald Dworkin, concernant l'éthique et les limites au pouvoir discrétionnaire, et des fondements du Droit International de l'Environnement, mettant en évidence l'accord Escazú, qui mettent l'accent sur le droit à l'information, la participation publique et l'accès à la justice. Dans le cadre d'un tel scénario, l'éducation environnementale a un rôle important, en vue de la prise de conscience de tous sur l'urgence de promouvoir la durabilité environnementale et renforcer la participation publique, sous le biais démocratique, dans la construction de la résolution des litiges portant sur le droit diffus à l'environnement écologiquement équilibré.

**Mots-clés:** Environnement. Droit diffus. Accès à l'information. Transparence. Publicité. Accord d'Escazú. Participation publique. Éducation environnementale.



## ABSTRACT

The environmental protection is supported by the principles of prevention and precaution, which stipulate the duty of care, of avoiding damage to the environment. However, for several reasons, the impact happens and it is consequently necessary to find paths for its total reparation, what makes the legal framework of the Brazilian collective protection important, with special emphasis on the public civil action, a procedural instrument grounded in Law nº 7.347 of 1985 and endorsed by the Brazilian Constitution of 1988. Although this legal institute, which emerged from the debates on the promotion of the access to justice, makes it possible to submit to the courts the request for civil reparation of damage to the environment, 30 years after the promulgation of the Brazilian Constitution and 33 years after the approval of the public civil action Law, it still faces issues regarding its effectiveness in the defense of diffuse rights. In this sense, it is worth mentioning the complexity of the environmental demands, the lack of a Collective Procedural Code, the time length of the legal proceedings, which are some of the factors driving the search for other paths that could lead to a faster and more effective protection, opting, this way, in the field of the multipoint justice, for the use of the conduct adjustment commitment. As the Law was quite laconic in the regulation of this legal institute, several relevant issues still emerge and have to be faced. That is the reason for reflecting on the bounds of the conduct adjustment commitment and discussing them with the help of both Ronald Dworkin's theoretical frame of reference related to the ethics and limits to discretion, and the foundations of the Environmental International Law, emphasizing the Escazú Agreement, which highlight the right to information, public participation and access to justice. In this scenario, the environmental education has a relevant role for the awareness of the urgency in promoting environmental sustainability and reinforcing public participation, under the democratic bias, in the construction of dispute settlement, involving the diffuse right to the ecologically balanced environment.

**Keywords:** Environment. Diffuse right. Access to information. Environmental vulnerability. Prevention. Collective protection. Public civil action. Conduct adjustment commitment. Democratic principle. Transparency. Publicity. Escazú Agreement. Public participation. Environmental education.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABNT .....	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AC .....	Apelação cível
ACP .....	Ação civil pública
AP .....	Ação popular
CDB.....	Convenção da Diversidade Biológica
CDC .....	Código de Defesa do Consumidor
CEPAL .....	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNMP.....	Conselho Nacional do Ministério Público
CNUMAD.....	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CONPDEC ....	Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil
CPC.....	Código de Processo Civil
CRFB .....	Constituição da República Federativa do Brasil
EFC .....	Estrada de Ferro Carajás
EFVM .....	Estrada de Ferro Vitória-Minas
IBAMA .....	Instituto Brasileiro dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO .....	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INEA.....	Instituto Estadual do Ambiente
ISO.....	Organização Internacional de Normalização
LDB .....	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MERCOSUL..	Mercado Comum do Sul
MIT .....	Instituto de Tecnologia de Massachussets
MP .....	Ministério Público
MPF.....	Ministério Público Federal
MS.....	Mandado de segurança
MSC .....	Mandado de segurança coletivo
OCDE.....	Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
ODS .....	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
OEA.....	Organização dos Estados Americanos
OMC.....	Organização Mundial do Comércio

OMS .....	Organização Mundial da Saúde
ONU .....	Organização das Nações Unidas
PIB .....	Produto Interno Bruto
PNMC.....	Política Nacional de Combate às Mudanças Climáticas
PNPDEC .....	Política Nacional de Proteção e Defesa Civil
PNUMA .....	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPC.....	Projeto Pedagógico do Curso
PROCONVE..	Poluição Provocada Por Veículos Automotores
RE .....	Recurso extraordinário
REsp .....	Recurso especial
SINPDEC .....	Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil
SISNAMA .....	Sistema Nacional do Meio Ambiente
STF .....	Supremo Tribunal Federal
STJ.....	Superior Tribunal de Justiça
STT .....	Superior Tribunal do Trabalho
TAC .....	Termo de Ajustamento de Conduta
TJ .....	Tribunal de Justiça
TTAC.....	Termo de Transação e Ajustamento de Conduta
UNECE.....	Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa
UNESCO.....	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO .....	14
1	O DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS DESAFIOS FRENTE ÀS PRESSÕES POLÍTICO-SOCIAIS-ECONÔMICAS.....	23
1.1	A solidariedade e o Direito Ambiental .....	23
1.2	A matriz legal internacional e o compromisso de promover a defesa do meio ambiente.....	25
1.3	Meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito humano fundamental e o bem viver .....	47
1.4	Riscos e desafios na sociedade contemporânea: a vulnerabilidade social e ambiental .....	62
1.5	Levando o meio ambiente a sério: o dever de precaução e o de prevenção frente as pressões político-sociais-econômicas .....	84
2	MUDANÇA DE PARADIGMA PARA EFETIVAR O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A IMPRESCINDIBILIDADE DO ACESSO À INFORMAÇÃO, DA PUBLICIDADE, DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL E DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA.....	96
2.1	A importância do saber para as escolhas envolvendo as decisões ambientais: o acesso à informação .....	96
2.2	Imprescindibilidade da educação ambiental e suas bases jurídicas .....	105
2.3	Educação ambiental formal e informal à luz da Lei nº 9.795 de 1999....	112
2.4	Dever de cuidado, responsabilidade social e o papel da empresa no desenvolvimento ambientalmente sustentável.....	118
2.5	As possibilidades da humanidade: a urgência do giro da educação inclusiva, crítica e reflexiva para efetivar o desenvolvimento sustentável .....	132

3	O PRESTÍGIO DA SOLUÇÃO CONCILIADA NOS LITÍGIOS AMBIENTAIS VIA COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA VERSUS DESAFIOS DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL.....	139
3.1	Os desafios da duração razoável do processo e as exigências do devido processo legal na ação civil pública ambiental .....	139
3.1.1	Critérios de definição da justiça e foros competentes: os legitimados ativos e a extensão do dano .....	143
3.1.2	A inversão do ônus da prova e o custeio da prova pericial .....	158
3.2	Compromisso de ajustamento de conduta ambiental: vantagens e desafios.....	168
3.2.1	Natureza jurídica e os órgãos públicos legitimados .....	175
3.2.2	Principiologia: boa-fé, proibição de proteção insuficiente e reparação integral do dano ambiental difuso .....	184
3.2.3	As vantagens da conciliação na solução do litígio ambiental difuso por meio do compromisso de ajustamento de conduta .....	202
3.2.4	As lacunas na disciplina e regulamentação jurídica do compromisso de ajustamento de conduta ambiental: o artigo 5º, parágrafo 6º da Lei nº 7.347 de 1985 .....	211
4.	REFERENCIAIS TEÓRICOS E OS LIMITES À DISCRICIONARIEDADE NO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL À LUZ DO DIREITO COMO INTEGRIDADE.....	221
4.1	A concepção do Direito como integridade à luz da teoria de Ronald Dworkin: equidade, justiça e o devido processo legal.....	221
4.2	Coerência do Direito como sistema e limites à discricionariedade nas decisões judiciais de casos difíceis.....	235
4.3	Da teoria dworkiana à teoria de Lenio Streck: os limites à discricionariedade nas decisões judiciais e o direito a uma resposta constitucionalmente adequada.....	237

4.4	A aplicabilidade da concepção dworkiana à solução conciliada via compromisso de ajustamento de conduta ambiental e o direito a uma resposta constitucionalmente adequada.....	242
5	O ACORDO DE ESCAZÚ E A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL.....	253
5.1	O Estado Democrático de Direito no Brasil contemporâneo e os fundamentos da participação pública na defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado .....	253
5.2	O Acordo de Escazú, o princípio democrático e a participação pública	259
5.2.1	Cidadania e o direito-dever de participação na defesa do meio ambiente .....	268
5.3	Publicidade e audiência pública na esfera do compromisso de ajustamento de conduta: corolários da democracia ambiental.....	279
5.4	A importância da educação para a efetiva participação pública no compromisso de ajustamento de conduta ambiental .....	298
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	308
	REFERÊNCIAS.....	331

#### Declaração sobre a Paz na Mente dos Homens

“Paz é reverência pela vida.

Paz é o mais precioso bem da humanidade.

Paz é mais que o fim dos conflitos armados.

Paz é um tipo de comportamento.

Paz é um arraigado compromisso com os princípios da liberdade, justiça, igualdade e solidariedade entre todos os seres humanos.

Paz é também uma harmoniosa parceria entre a humanidade e o meio-ambiente. [...]”

## INTRODUÇÃO

Os desafios da sociedade pós-moderna são inúmeros e países em vias de desenvolvimento como o Brasil têm uma considerável gama de complexos problemas a superar, sobretudo em relação às questões socioambientais, à sustentabilidade, à necessidade de superação da extrema desigualdade social e da erradicação da pobreza, somados aos alarmantes índices de analfabetismo, de falta de acesso à moradia digna e aos serviços públicos essenciais como o de saneamento básico, tudo isso conjugado aos alertas da comunidade científica sobre a imprescindibilidade de adotar medidas para enfrentar os problemas das mudanças climáticas, do aumento dos riscos de desastres e das tragédias provocadas por ações humanas que desnudam um cenário de crise e demandam por respostas urgentes, provocam e convocam a todos a refletir e agir, a combater os retrocessos, fortalecer a democracia, ampliar os canais de participação, buscar novos modelos e caminhos éticos para proteger a vida e a dignidade humana.

O tema da tese trata da participação pública no compromisso de ajustamento de conduta em matéria que envolve o direito difuso ambiental, tendo como sustentação a teoria dworkiana e o imperativo categórico kantiano de dar valor à vida. Essas diretrizes estão no âmago do presente estudo, que pretendeu abraçar o referencial humanista, o compromisso de defesa da dignidade humana e o respeito à diversidade da vida nesse Planeta, com base nessa visão, é preciso estar consciente e não deixar se esvaír a solidariedade e a empatia, para que se possa concretizar a justiça.

Assim, essa tese envolve a salvaguarda de um direito fundamental que tem as notas da solidariedade intergeracional, que está relacionado à qualidade de vida das gerações presentes e futuras, inserido em um cenário local e global de riscos à manutenção dos recursos naturais essenciais para a própria vida humana. A comunidade científica alerta para as ameaças sobre as atuais condições de vida no Planeta e chama a atenção para as probabilidades de desastres crescentes em consequência dos câmbios climáticos, da exploração predatória dos recursos naturais que acarretam a diminuição da diversidade biológica, das múltiplas formas de poluição que provocam a perda de qualidade de vida. Os problemas citados mostram que a defesa do direito ambiental difuso enfrenta enormes desafios quanto à efetividade, por isso, torna-se urgente adotar medidas para conter os impactos e



---

os riscos de determinadas atividades humanas, de encontrar um caminho pelo qual as pressões econômicas não levem a um deserto sem vida.

O estudo para a elaboração da presente tese se desenvolveu no período de celebração dos 30 anos da Constituição brasileira e na comemoração dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos do Homem, marcos históricos que significaram conquistas fundamentadas no humanismo e que, necessariamente, subsidiam uma tese que envolve o direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A abordagem inovadora consistiu na análise do compromisso de ajustamento de conduta pela lente dos direitos humanos, através do enfoque do Direito Internacional Ambiental, notadamente pelas diretrizes do Acordo de Escazú de 2018, e da Tutela Coletiva Brasileira, sob o marco teórico dworkiano.

Nesses termos, é preciso destacar que o Processo Coletivo Brasileiro nasceu da necessidade de garantir o acesso à justiça e de viabilizar a defesa de direitos transindividuais, dentre eles o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Sem dúvida, transcorridos os anos, a tutela coletiva avançou no Brasil, porém ainda há um caminho a ser percorrido para superar entraves à plena concretização da defesa dos direitos transindividuais fundamentais.

O compromisso de ajustamento de conduta é um instituto do Processo Coletivo previsto na Lei nº 7.347 de 1985, contudo é preciso saber se o tratamento lacônico a ele conferido pela legislação brasileira deixa margem a dúvidas, se pode dificultar a sua instrumentalização e efetividade. Por ser um instituto que possibilita a solução consensual de disputas envolvendo o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, torna-se relevante averiguar se há diretrizes que possam reduzir os riscos de arbitrariedades na sua utilização, ao mesmo tempo garantir mais transparência e ampliar a participação pública no processo para que se obtenha mais efetividade na proteção ambiental.

Tendo em vista os percalços que dificultam assegurar a duração razoável do processo é mister ter um olhar abrangente para encontrar os meios adequados de resolução de disputas, o que levou à análise das bases jurídicas que abrem as portas para o acordo e ao debate sobre o modo que se mostre mais adequado e pertinente para evitar ou solucionar conflitos ambientais.

Adotou-se a teoria de Ronald Dworkin, do Direito como integridade, como marco teórico, o que torna importante explicar que esta escolha se justifica porque o

---

jusfilosofo norte-americano enfatiza a necessidade de combater o pragmatismo que leva a decisões discricionárias e por defender a preservação da coerência do Direito. Portanto, suas ideias fornecem luz para pensar o Direito.

No desenvolvimento da tese procurar-se-á demonstrar que as ideias do autor norte-americano podem contribuir para entender melhor a prática jurídica, e, nesse horizonte, no Processo Coletivo Brasileiro encontrar parâmetros que forneçam contornos ao compromisso de ajustamento de conduta, pois é preciso compreender e interpretá-lo de modo que seja possível manter a coerência do sistema.

No diapasão dos fundamentos teóricos da tese, destaca-se o suporte dos argumentos de Lenio Streck quanto ao direito a uma resposta constitucionalmente adequada. Assim, as ideias desses dois teóricos se integram e enriquecem a análise do objeto da tese, o estudo do compromisso de ajustamento de conduta enquanto instrumento da prática jurídica, que se caracteriza por ser um instituto do Processo Coletivo Brasileiro, que tem por escopo a resolução de disputas concernentes à defesa do direito difuso ambiental, pela via da conciliação e do acordo que, em razão da natureza do bem jurídico em foco, não pode prescindir da participação pública para que seja alcançada a resposta constitucionalmente adequada.

O objeto da tese, portanto, consiste em desvelar, a partir das balizas jurídicas do Direito Internacional Ambiental e do ordenamento jurídico pátrio, as normas que, sob a premissa da manutenção da integridade do Direito, permitam verificar a coerência existente no microssistema do Processo Coletivo Brasileiro e compreender a sua principiologia, com o objetivo de identificar os fundamentos do compromisso de ajustamento de conduta em matéria ambiental e os liames para que o processo de resolução de disputas seja democrático e participativo.

Assim, a hipótese da tese é a de investigar se a premissa do Direito como integridade enceta os fundamentos para identificar a necessidade de participação pública, alicerçar a coerência e a existência de limites à discricionariedade do compromisso de ajustamento de conduta em matéria ambiental.

O objetivo geral da tese é, portanto, analisar, a partir da égide do Estado Democrático de Direito no Brasil, com base nos Tratados Internacionais sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com enfoque no Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 e no Acordo de Escazú de 2018, sob o manto da integridade do Direito, os fundamentos jurídicos que justificam a necessidade de participação pública para garantir a legitimidade na construção da solução conciliada, e procurar encontrar

---

referenciais para reduzir a discricionariedade nessa forma de resolução de disputas que envolvem o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A metodologia empregada para a elaboração da tese foi a do método analítico crítico, assim, através do levantamento de dados e informações, das leituras das obras doutrinárias e do exame da jurisprudência, que serviram de base para estudar, compreender e interpretar as normas do ordenamento jurídico brasileiro, sobre o compromisso de ajustamento de conduta, procurou-se identificar os problemas que fragilizam a tutela coletiva, que demonstram a necessidade de buscar a coerência na interpretação jurídica e de assegurar a integridade do Direito.

Vale ressaltar que a visão crítica permite apontar falhas, ir além da mera descrição da norma jurídica, inserindo-a em um contexto, de forma que os caminhos possam ser abertos e levar a encontrar critérios úteis para garantir uma maior segurança e efetividade dos institutos jurídicos. Além do mais, o estudo desenvolveu-se com o suporte doutrinário e este embasou o exame da tutela coletiva ambiental brasileira sob a perspectiva de não cair nas armadilhas do pragmatismo na resolução de disputas. Ressalte-se que a opção pelo enfoque humanista objetivou trazer uma visão mais ampla, integrada e democrática do Direito, razão pela qual o referencial dos direitos humanos perpassou toda a tese.

Na fase investigativa foi feita a pesquisa bibliográfica, a legislativa e a jurisprudencial, por conseguinte, o estudo se desenvolveu por meio da consulta à doutrina especializada, aos sítios eletrônicos de organismos internacionais, dentre os quais os da ONU; governamentais, como os dos Poderes da República brasileira, isto é, do Legislativo, do Executivo e os dos Tribunais; do Ministério Público; de universidades; de organizações da sociedade civil e da imprensa, dentre outros.

No processo de elaboração da tese foi importante o tratamento transdisciplinar, com destaque para a contribuição de trabalhos de teóricos do direito, de filósofos, sociólogos e economistas, pois as questões ambientais perpassam as diversas áreas do conhecimento e a perspectiva pluralista, a articulação das variadas disciplinas e o enfoque que leva em consideração a diversidade, a amplitude do conhecimento na sociedade pós-moderna, contribui para a melhor compreensão do tema em tela.

É preciso explicitar que a temática ambiental é complexa e envolve diversas áreas do conhecimento, por isso, desenvolver o estudo de um instituto e analisar se este é adequado para promover a defesa do meio ambiente, apontar seus

---

parâmetros, identificar o contexto no qual é implementado, requer a atenção para a transversalidade desse objeto de pesquisa, pede a reflexão acerca das interfaces entre democracia, educação, conscientização, cidadania, publicidade, acesso à informação, participação pública, existência e manejo dos meios adequados para a prevenção e a resolução de disputas calcada nas premissas éticas. Por esta razão, optou-se por uma abordagem transdisciplinar, pois a questão envolve desafios que a sociedade e o Direito enfrentam na contemporaneidade, motivo pelo qual, torna-se necessário compreender, interpretar e aplicar de forma integrada os referenciais éticos, os ditames dos tratados internacionais, as normas constitucionais e infraconstitucionais brasileiras, com o objetivo de buscar alcançar a mais ampla efetividade dos direitos humanos fundamentais.

A partir do levantamento bibliográfico na área jurídica, com o intuito de acessar as fontes primárias, através da literatura especializada sobre o Processo Coletivo Brasileiro, buscou-se verificar como a doutrina brasileira concebe o compromisso de ajustamento de conduta.

A pesquisa jurisprudencial, referente à tutela coletiva, de casos que envolvem o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, teve como intuito utilizá-la para identificar se há ou não questões ainda não resolvidas relativas à ação civil pública e saber se o cenário encontrado acenaria para apostar na resolução consensual de disputas.

No primeiro capítulo alinhavou-se um esboço histórico descritivo e foi apresentada uma breve contextualização da matriz legal internacional referente à promoção da defesa do meio ambiente e dos substratos do Direito Constitucional Brasileiro que fundamentam o reconhecimento e a proteção jurídica ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto direito humano fundamental. No entanto, cumpre assinalar que apesar do estabelecimento de balizas temporais para o desenvolvimento da tese, qual seja, uma opção pelo presentismo, tal aspecto não implicou na negação de legados culturais filosóficos e fatores causais que ultrapassam os marcos temporais privilegiados.

A questão ambiental tem como premissa a prevenção, porém a sociedade se depara com os problemas dos impactos ambientais provocados pela exploração extrema da natureza, conseqüentemente há desafios complexos na implementação da prevenção e as conseqüências geradas pelas tragédias socioambientais são alarmantes.

As notórias tragédias ambientais provocadas pelos seres humanos não podem ser esquecidas. Foi útil para a construção do objeto da tese o acesso às matérias jornalísticas que abordaram alguns dos graves desastres citados na tese, cujo conteúdo foi acessado por meio da mídia eletrônica.

Se por um lado existe o acesso à informação sobre os problemas ambientais, por outro há a dificuldade em alcançar a prevenção de danos, por isso, é preciso usar a lupa e buscar soluções para concretizar a sustentabilidade ambiental.

O presente estudo, por ter sido desenvolvido no âmbito jurídico, buscou investigar as bases legais da tutela do direito difuso ambiental, verificando as interfaces com o Direito Internacional Público, procurando identificar se os compromissos internacionais relacionados à sustentabilidade ambiental firmados pelo Brasil incutiram o dever do Estado brasileiro de defender o meio ambiente; o que levou a prosseguir na investigação para verificar, no âmbito do Processo Coletivo Brasileiro, a existência de meios adequados para a resolução de disputas ambientais.

Assim, por ser inegável a transversalidade das matérias que dizem respeito aos direitos humanos e por serem encontrados os alicerces destes no Direito Internacional Ambiental, houve a utilização dos tratados concernentes ao meio ambiente e desenvolvimento para subsidiar o estudo.

Nesse quadro, ainda quanto ao primeiro capítulo da tese, foram abordados os referenciais éticos da prevalência da dignidade da pessoa humana, que fundamentam a defesa do meio ambiente frente às pressões do crescimento econômico. Nessa ordem, desenvolveu-se a análise das premissas da precaução e da prevenção, que são nortes essenciais para a defesa do meio ambiente, em que pese serem encontradas barreiras socioeconômicas que dificultam alcançar aquilo que suas diretrizes comandam.

Refletir sobre essas questões trouxe a necessidade de pesquisar as bases constitucionais e filosóficas concernentes à participação de todos no enfrentamento das questões ambientais na sociedade contemporânea.

Ao introduzir a concepção do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito humano fundamental à luz dos tratados internacionais e da Constituição brasileira de 1988, buscou-se verificar os substratos do dever de precaução e de se promover a sustentabilidade ambiental, de forma a desvelar o arcabouço para o desenrolar do fio condutor do debate sobre os problemas que dificultam a

efetividade do Direito Ambiental, desafiam o bem viver e mostram a urgência de que as questões ambientais sejam de fato levadas a sério.

Na medida em que o objeto da tese está relacionado à participação pública na defesa do meio ambiente, o capítulo 2 teve por escopo a análise do papel da educação, de deslindar seus referenciais que possam identificá-la como uma ferramenta essencial, que tem que ser construída de forma que lhe permita ser inclusiva, crítica e reflexiva, com vista a que contribua para a conscientização de todos sobre a importância de garantir o desenvolvimento sustentável. Coube, assim, levantar as questões atinentes ao acesso à informação, ao direito do cidadão de saber, de conhecer e se tornar consciente, de ter as ferramentas para o exercício da cidadania e a respectiva participação no Estado Democrático de Direito.

Fez-se importante perquirir sobre a importância do saber para as escolhas envolvendo as decisões ambientais e para o cidadão participar e abraçar a sustentabilidade.

No capítulo 3, sob as bases do microssistema e dos princípios da tutela coletiva brasileira, foi enfocada a Lei nº 7.347 de 1985, que trata da ação civil pública e prevê o mecanismo denominado compromisso de ajustamento de conduta. No decorrer dos estudos e questões apresentados nesse capítulo, foram levantados alguns percalços no âmbito da judicialização de conflitos ambientais difusos e observada a existência de questões processuais complexas que ainda trazem desafios para se obter a mais ampla efetividade na prestação jurisdicional na defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que suscitou refletir especificamente sobre o compromisso de ajustamento de conduta e analisar a sua adequação para promover a tutela de direitos transindividuais.

A partir de casos concretos ilustrativos, solucionados pela via do acordo, por meio de compromissos de ajustamento de conduta citados nesta tese, procurou-se obter caminhos, encontrar lineamentos para a reflexão e obter conclusões sobre o instituto examinado.

Não é simples responder à questão sobre como pode a lei comandar quando textos jurídicos emudecem ou são obscuros. Nesse âmbito, foram levantadas as hipóteses de se a concisão do texto do § 6º do art. 5º da Lei nº 7.347 de 1985 provocaria riscos de arbitrariedades, se precisaria sofrer alterações legislativas para ser detalhado e assegurar a sua efetividade. Enfrentar a interpretação de dispositivos legais que deixam dúvidas, ou são lacunosos, não é tarefa simples nem

---

é um cheque em branco para adotar medidas com base na conveniência pessoal ou através de um mero pragmatismo. Nessa esfera, torna-se relevante indagar se nos princípios e se na lógica do Processo Coletivo Brasileiro podem ser encontradas orientações seguras para a resolução de disputas através do compromisso de ajustamento de conduta. Assim, o capítulo 4 teve como objetivo verificar se o suporte doutrinário de Ronald Dworkin contribuiria para o estudo aqui proposto e desenvolvido.

Desse modo, no capítulo 4, foram analisados os referenciais teóricos de Ronald Dworkin, quanto ao direito como integridade, e de Lenio Streck no que se refere ao direito a uma resposta constitucionalmente correta, no condão de saber se fornecem suportes para refletir sobre a necessidade de buscar a coerência do direito e encontrar limites para a discricionariedade, o que se coaduna com os objetivos da presente tese, que é o de verificar os indicadores para assegurar a coerência do compromisso de ajustamento de conduta, enquanto instituto do processo coletivo brasileiro, verificar se é correto afirmar que este está voltado para efetivar o acesso à justiça e viabilizar a proteção do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Então, no capítulo 5, buscou-se verificar, a partir das diretrizes do Acordo de Escazú e da legislação brasileira, as bases jurídicas para fundamentar a exigência de transparência e ampla participação pública na resolução de disputas que envolvam direitos difusos ambientais e identificar em que medida a educação ambiental poderá contribuir para que haja essa participação nas questões concernentes à defesa do meio ambiente pela via do compromisso de ajustamento de conduta.

Sob a égide do Estado Democrático de Direito, que tem como corolários a publicidade e a participação, a audiência pública surge como um espaço de diálogo e por isso se mostra relevante observar em que medida pode ser considerada como o *locus* do debate, do acesso às informações ambientais e se esta enseja a oportunidade de reverberar as angústias e anseios populares sobre a resolução de disputas em matéria ambiental.

Em um contexto de prevalência no cenário mundial do neoliberalismo, no Brasil esta ideologia levou à reforma trabalhista e pressiona para que seja implementada a reforma da legislação previdenciária e da ambiental, além desses fatos, revela-se um país que está tendo que enfrentar as marcas indelévels das

recentes tragédias que afetaram negativamente o meio ambiente, assim, os desafios se agigantam quanto à promoção dos direitos socioambientais, à redução das desigualdades econômicas, à promoção do adequado acesso a serviços básicos que são necessários para gerar bem-estar social e para a respectiva defesa do meio ambiente.

Esse conjunto de situações desafiadoras levaram a desenvolver o tema da educação identificando-a como uma ferramenta indispensável para a conscientização pública, por isso, o destaque a ela aqui atribuído, pois a partir dela espera-se que sejam construídas as habilidades para encontrar novos caminhos que possam mudar o modelo predatório de exploração econômica e garantir um futuro digno.

A interface com o Direito Internacional Ambiental se fez presente no DNA da tese, notadamente no momento da análise do tema do acesso à informação ambiental, da imprescindibilidade de garantir a participação pública no processo decisório concernente às questões ambientais e da educação como ferramenta essencial para a conscientização sobre a precaução, a prevenção de danos e a consecução do desenvolvimento sustentável.



# 1 O DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E OS DESAFIOS FRENTE ÀS PRESSÕES POLÍTICO-SOCIAIS-ECONÔMICAS

As gerações futuras provavelmente não perdoarão nossa falta de preocupação prudente com a integridade do mundo natural que sustenta toda a vida.

Rachel Carson<sup>1</sup>

## 1.1 A solidariedade e o Direito Ambiental

Refletir sobre o Direito Ambiental e sobre a efetividade de suas normas está relacionado aos direitos humanos, ao bem-estar e à qualidade de vida.

O direito ao meio ambiente é construído a partir de bases culturais e filosóficas, esse direito evoca a ideia de liberdades fundamentais, com raízes que emergem de uma visão democrática que visa ao universal<sup>2</sup>, pois tem por objeto proteger as condições que permitem o nascer e florescer da vida.

Os problemas ambientais são locais e globais, coloca-se, então, a necessidade do vínculo moral de solidariedade da humanidade, reivindica-se um modelo de democracia participativa em que seja ampliada a publicidade, que nessa era de hipercomunicação assegure-se a informação transparente, para que a verdade real possa prevalecer sobre a mentira; que seja promovido o diálogo entre os atores sociais e governantes, garantindo a participação; que prevaleçam os paradigmas da solidariedade e da cooperação entre os povos. Assim sendo, para a efetividade desse modelo democrático<sup>3</sup>, enfrentar as distopias do capitalismo se torna importante para recuperar as bases das regras do jogo democrático, valorizando o humanismo, a razão crítica e o bem comum. A democracia sempre se faz necessária, pois na medida em que o pluralismo integra a sua concepção, é nesse regime que se espera a compreensão e o respeito à diversidade cultural dos povos e, ao mesmo tempo, pode ser aberto o caminho para a construção da ponte

---

<sup>1</sup> CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. Tradução Claudia Sant'Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010, p.28.

<sup>2</sup> NAIM-GESBERT, Éric. **Droit général de l'Environnement**, Paris: LexisNexis, 2011, p137.

<sup>3</sup> Para uma visão da ONU sobre a democracia ambiental na América Latina, exposta em 2016 pelo então Secretário Executivo Adjunto para o CEPAL Antonio Prado Democracia ambiental precisa avançar na América Latina e Caribe, dizem especialistas em evento da CEPAL. Nações Unidas Brasil, 12.07.2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/democracia-ambiental-precisa-avancar-na-america-latina-e-caribe-dizem-especialistas-em-evento-da-cepal>. Acesso em: 19 nov.2018.

da esperança pelos laços de solidariedade em prol da defesa do meio ambiente, que é antes de tudo a escolha pela vida<sup>4</sup>.

A solidariedade também é proposta como um vínculo mais promissor que o medo, no sentido de união entre os Estados na comunidade internacional que, embora caracterizados pela enorme diversidade cultural e por histórias diferentes, busquem a ação acordada, em cooperação, mas que não seja simplesmente pelo temor da guerra de todos contra todos, e sim a escolha comum do humanismo através dos laços da esperança construída em torno da defesa do meio ambiente, do espaço em que a vida floresce, e que, em um mundo de utopia revisitada, a ideia do bem viver possa ser esse vínculo de solidariedade global que o Direito Ambiental inspira.

O direito ao meio ambiente hígido nasce da compreensão de que ele diz respeito a assegurar as condições que promovem e possibilitam que a vida aconteça, e o Direito Ambiental fornece um conjunto de regras de conteúdo finalista que objetiva a proteção da vida. Guilherme José Purvin de Figueiredo<sup>5</sup> ressalta sua natureza tutelar e explica que ele existe para defender a vida e a saúde dos seres humanos, para proteger a fauna e a flora, assim como a higidez dos elementos que dão suporte à vida. Também é analisado como um direito libertário e da vanguarda de um novo modelo democrático, como sustenta Sandrine Maljean-Dubois<sup>6</sup>.

Michel Prieur<sup>7</sup> chama a atenção para a característica universal do direito ambiental, e ressalta que as pressões das organizações internacionais, que são particularmente ativas em matéria ambiental, conduziu a uma internacionalização da luta pelo meio ambiente, tendo sido colocado em cena a importância de uma nova forma de solidariedade entre os povos, para corroborar essa afirmativa, cita a

---

<sup>4</sup> Ao apresentar o ideário da solidariedade não se desconhece as complexidades das relações políticas entre países no cenário internacional contemporâneo, nem o drama dos refugiados, sejam eles pessoas que buscam refúgio das guerras, da miséria ou de desastres ambientais. Identificando a existência da xenofobia e ao mesmo tempo milhares de pessoas vivenciando o drama do deslocamento da terra natal sem ter um lugar no mundo para chamar de lar. É na verdade o entendimento de que a empatia é necessária, que é preciso lembrar a todos da igualdade entre os homens e que a fraternidade é um ideal de convivência humana.

<sup>5</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Discurso ambiental num país bipolar: o que a ararinha-azul tem a ver com estas eleições?** Disponível em: <https://www.oeco.org.br/colunas/guilherme-jose-purvin-de-figueiredo/discurso-ambiental-num-pais-bipolar-o-que-a-ararinha-azul-tem-a-ver-com-estas-eleicoes>. Acesso em: 17 out. 2018.

<sup>6</sup> MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. **Quel Droit pour l'Environnement ?** Espagne: Hachette, 2008, p.21.

<sup>7</sup> Prieur aduz que os problemas da poluição das águas e do ar, por exemplo, são questões que frequentemente repercutem na esfera internacional e demandam a cooperação dos Estados, daí o apelo ao universalismo para a sua solução. (PRIEUR, Michel. **Droit de L'Environnement**. 3. ed. Paris: Dalloz, 1996, p.15).

Declaração da UNESCO de Yamoussoukro<sup>8</sup>, sobre a paz no espírito dos homens, de 1º de julho 1989, pois nessa Declaração reconheceu-se que a segurança é bem comum, tendo sido ressaltado que os conflitos armados persistem e afetam a paz no mundo, além de terem sido notadas outras situações que também promovem conflitos, como o racismo, a intolerância e discriminação, particularmente contra as mulheres; e pressões econômicas sob todas as suas formas; e dentre as novas formas emergentes de ameaças à paz, que não têm natureza militar, identificadas durante a realização do Congresso Internacional sobre a Paz na Mente dos Homens, a degradação ambiental produzida pelo homem, que provoca a deterioração dos recursos naturais, contribui para as mudanças climáticas, leva à desertificação, gera poluição, foi considerada uma ameaça a todas as formas de vida sobre a Terra; concluiu-se que para a humanidade garantir seu futuro é preciso respeitar a lei, levar em consideração o pluralismo, assegurar mais justiça no comércio internacional, e contar com a participação de toda a sociedade civil para a construção da paz; tendo sido, assim, afirmado que o direito de todos ao meio ambiente equilibrado é fator essencial para a paz<sup>9</sup>.

E é sob o enfoque da solidariedade e com base nos fundamentos do direito internacional ambiental que será desenvolvida a análise da importância da participação pública na solução conciliada pela via do compromisso de ajustamento de conduta que envolve a defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

## **1.2 A matriz legal internacional e o compromisso de promover a defesa do meio ambiente**

São muitas e graves as tragédias ambientais provocadas por ações humanas ao longo da história. A título de exemplos, tomados a partir de período mais recente, a saber, do século XX para os dias atuais, destacam-se: o assustador lançamento das bombas atômicas nas cidades japonesas de Hiroshima e Nagasaki ocorrido ao

---

<sup>8</sup> A cidade de Yamoussoukro, capital política e administrativa da Costa do Marfim, sediou o Congresso Internacional sobre a Paz na Mente dos Homens, promovido pela UNESCO, em 1989, reuniu pessoas dedicadas à causa da paz vindas dos cinco continentes.

<sup>9</sup> Declaração sobre a Paz na Mente dos Homens. Disponível em: [www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura\\_da\\_paz/docs/declaracao\\_paz\\_homens.pdf](http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura_da_paz/docs/declaracao_paz_homens.pdf). Acesso em: 22 out. 2018.

final da Segunda Guerra Mundial; as terríveis experiências com os testes nucleares<sup>10</sup>.

É de conhecimento público a expansão da corrida armamentista, que levou vários países, não só EUA e Rússia, a investirem fortunas para pesquisa e produção de armas nucleares, questões presentes no mundo de hoje, tanto que Ulrich Beck utilizou a expressão sociedade de risco para se referir à pós-modernidade, por isso é pertinente trazer à lembrança os eventos como o dos testes nucleares no atol de Bikini e refletir sobre os fatos a seguir:

A 1º de Março de 1954, e devido a um inexplicável erro de cálculo, as 3 megatoneladas previstas converteram-se em 1512. A bomba explodiu com muitíssimo mais potência do que o previsto, espalhando-se rapidamente uma chuva de radiação que se expandiu a 300 quilômetros em redor, cobrindo uma área de oito mil quilômetros quadrados. A ofuscante bola de fogo produziu um cogumelo de 25 quilômetros de altura que aspirou com uma força irresistível milhões de toneladas de areia, água, corais, plantas e fauna marinha, que foram pulverizados, radioativamente carregados e espargidos por todo o arquipélago. A explosão gerou um furacão artificial que arrancou pela raiz todas as árvores de Bikini. Toda a população das Marshall ficou afetada e houve até quem tivesse ficado queimado pelas cinzas radioativas. O povo exilado de Bikini tinha agora de sofrer na pele o mesmo que a sua terra natal já tinha experimentado. Os militares norte-americanos tão-pouco se libertaram dos efeitos da radiação.(sic)<sup>11</sup>

Esse fato mostra como a questão dos refugiados ambientais é antiga, grave e permanece na atualidade desafiando a adoção de medidas humanitárias.

<sup>10</sup> Luis Nassif cita a matéria jornalística divulgada pelo jornal português Hora do Povo sobre testes nucleares na história, destacando que: “Em Fevereiro de 1946, o comodoro Ben H. Wyatt, governador militar das ilhas, comunicou oficialmente aos seus habitantes que deveriam abandonar temporariamente as suas casas, já que o Governo dos Estados Unidos tinha previsto efetuar ali uma prova nuclear. [...] Assim, em Março de 1946, começou o penoso êxodo dos 167 habitantes de Bikini, com o seu rei à cabeça, que foram deportados para outro atol a 200 quilômetros de distância, Rongerik, um lugar muito menor, com escassos recursos de água e alimentos. Para cúmulo das humilhações, Rongerik era tradicionalmente considerado como um lugar maldito pelos habitantes de Bikini. [...] O principal resultado daquela experiência foi que os habitantes de Bikini jamais regressaram à sua ilha, convertendo-se no primeiro povo da História a ter sofrido um êxodo nuclear. Hoje em dia, levam uma vida errante, dependendo da hospitalidade de outros povos e sonhando em regressar um dia a um paraíso que já não existe (STEWART, Alina. *Operation Crossroads*: 1 de Julho de 1946: Pentágono estoura primeira bomba atômica no atol de Bikini, apud NASSIF, Luis. Os teste (SIC) nucleares no atol de Bikini. **Jornal GGN**, 02 de julho de 2012. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/historia/os-teste-nucleares-no-atol-de-bikini/>. Acesso em: 30 mar. 2019). Walter Benjamin, ao comentar o manifesto em favor da guerra colonial na Etiópia, já identificava e se preocupava com as terríveis propostas e ações contra a humanidade perpetradas pelos então senhores da guerra, dizia ele “[...] a elevação dos meios técnicos, em termos de ritmo, de fontes de energia, pressiona em direção a uma utilização antinatural dessas forças. [...] Em vez de canalizar rios, ela desvia o curso da humanidade para o leito de suas trincheiras; em vez de espalhar sementes de seus aviões, ela espalha bombas incendiárias por sobre as cidades, e encontrou na guerra química um novo meio para extirpar a aura” (BENJAMIN, Walter. **A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica**. Organização e Prefácio: Márcio Seligmann-Silva. Tradução: Gabriel Valladão Silva. Porto Alegre: L&PMPocket, 2019, p.98 e 121).

<sup>11</sup> STEWART, Alina apud NASSIF, Luis, op. cit.

Também é necessário lembrar do trauma provocado pela tragédia que resultou da forma como substâncias químicas foram jogadas no meio ambiente, como o napalm usado pelos EUA contra a população e o meio ambiente no Vietnã.

A grave contaminação ambiental que teve como consequência o envenenamento massivo, em razão da contaminação por mercúrio, na baía de Minamata no Japão, fato noticiado em janeiro de 1956<sup>12</sup>; ainda na década de 50 foram realizadas experiências militares com testes nucleares pelos EUA no deserto de Nevada, sem a evacuação dos moradores das vizinhanças, sem a devida proteção dos trabalhadores civis e militares, o que provocou a contaminação da área e a dispersão de nuvem tóxica, atingindo um raio aproximado de 2.000 km, levando a um grande número de vítimas de câncer<sup>13</sup>; o desastre industrial ocorrido em 1984 na cidade de Bhopal na Índia<sup>14</sup>, provocado pela empresa norte-americana Union

---

<sup>12</sup> VEIGA, José Eli. **Para entender o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015, p.27. Ver também a notícia veiculada em jornal sobre a fábrica de produtos químicos Chisso que nos idos do século XX, final dos anos 40, despejou negligentemente mercúrio nas águas de um rio que desaguava na baía de Minamata, na ilha de Kyushu, no Japão, causando a contaminação de centenas de pessoas, que se alimentaram dos peixes contaminados, ocorrendo muitas mortes em razão desse fato, o que significou um trágico desastre ambiental. (Desastre de Minamata, crime ecológico que deixou marcas por décadas no Japão. **O GLOBO**, Acervo, 23.09. 2013, atualizado em 20.04.2016. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/desastre-de-minamata-crime-ecologico-que-deixou-marcas-por-decadas-no-japao-10102255>. Acesso em 28 out. 2018).

<sup>13</sup> BURDICK, Alan. **Testes nucleares em Nevada**: face a face com a bomba, 31 de agosto de 1993. Disponível em; <https://super.abril.com.br/ciencia/testes-nucleares-em-nevada-face-a-face-com-a-bomba/>. Acesso em: 28 out. 2018.

<sup>14</sup> Bruno Sena Martins publicou artigo etnográfico em que se propôs a ouvir a voz dos afetados pelo desastre industrial provocado pela filial, na Índia (Union Carbide India Limited), da empresa estadunidense Union Carbide Corporation, ocorrido no ano de 1984, pois passados mais de 30 anos da tragédia, chamam atenção os impactos e sequelas sociais, como narrado pelo citado pesquisador: “As estimativas fazem supor que milhares de pessoas tenham morrido entre aquela noite e as semanas seguintes ao acidente, vinte e cinco mil, nos anos subsequentes, e que existam atualmente mais de cem mil pessoas com importantes sequelas permanentes (BMA & BGIA, 2012). Perante a dimensão do acidente e a magnitude das suas consequências, não deixa de ser surpreendente a escassa representação que o desastre de Bhopal detém na memória do Norte global. Esta perplexidade, creio, é indicativa dos processos radicalmente diferenciais pelos quais se constitui a ideia de humano e dos sofrimentos merecedores de luto e revolta. Tal reflexão remete, por um lado, para uma gramática ampla das distinções histórica, cultural e politicamente engendradas, através das quais as diferenças no valor da vida foram sendo constituídas e significadas. [...] Esta denúncia, a partir da qual a hierarquia na definição do humano é exposta, em favor da ideia de que há sujeitos e grupos que têm de lutar pelo direito a serem vistos como humanos (Baxi, 1986; Fanon, 2004), não só visibiliza as desigualdades no estatuto ontológico produzidas em todas as sociedades, como exprime as assimetrias constituídas a nível planetário [...] No diálogo que procuro desenvolver neste texto, os sobreviventes do desastre de Bhopal e as suas experiências requerem um esforço analítico de superação de duas formas de silenciamento. Em primeiro lugar, o silenciamento que resulta das hierarquias que naturalizam a subalternidade das vivências e das reflexões ontológicas dos sobreviventes, aí se definindo os termos de uma voz sumamente silenciada. Em segundo lugar, procuro superar o silenciamento que resulta da dificuldade em apreender um desastre industrial numa temporalidade longa; refiro-me ao modo como as décadas que se seguiram ao desastre dão conta de uma “violência lenta” (Nixon, 2011), uma violência que continuou ocupando os cotidianos daqueles que sobreviveram à madrugada de

Carbide e que resultou na liberação de 40 toneladas de gases tóxicos pelo vazamento na fábrica de pesticidas<sup>15</sup>; o desastre ocorrido em 1986 com explosão de um dos reatores da usina nuclear de Chernobyl<sup>16</sup>; no Brasil, na cidade de Goiânia, em 1987 aconteceu aquele que foi considerado o maior acidente radioativo, que provocou a contaminação de várias pessoas que tiveram contato com o céσιο 137. Em consequência do descaso na desativação e do abandono de um equipamento de radioterapia no local onde funcionou uma clínica, pessoas encontraram o aparelho e transportaram-no para um “ferro velho”, local onde a capsula do material radioativo foi aberto e, desconhecendo o perigo, tocaram no pó de céσιο, pois se encantaram com o brilho azul que ele emitia no escuro, e, assim, levaram para suas casas, conseqüentemente, foram muitas as vítimas da contaminação pelo resíduo perigoso<sup>17</sup>.

Nessa seqüência de dramas humanos, houve o terrível desastre da central nuclear de Fukushima, no Japão, ocorrido em 2011, atingida por um tsunami, que culminou no derretimento de três dos seis reatores da usina<sup>18</sup>.

Os casos acima narrados são paradigmáticos e impõem refletir sobre os riscos que se concretizaram em dramas. O fato é que desastres ambientais reduzem a segurança, o bem-estar e as condições de vida no planeta. O dano ambiental é complexo, pode repercutir concomitantemente sobre o direito individual e sobre direitos transindividuais, pode produzir efeitos que se projetam para o futuro e afetar os direitos das gerações que ainda virão, são de difícil reparação e muitas vezes não se consegue restaurar a situação de equilíbrio existente antes da lesão ter sido

---

3 de dezembro de 1984”. (p.118-119) (MARTINS, Bruno Sena. Revisitando o desastre de Bhopal: os tempos da violência e as latitudes da memória. **Sociologias**, Porto Alegre, v.18, n.43,p.116-148, Dez. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222016000300116&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000300116&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 05 fev. 2019.

<sup>15</sup> **Bhopal Índia o pior desastre ambiental da história**. Greenpeace.org.br. Disponível em: [http://greenpeace.org.br/bhopal/docs/Bhopal\\_desastre\\_continua.pdf](http://greenpeace.org.br/bhopal/docs/Bhopal_desastre_continua.pdf). Acesso em: 20 nov. 2018. Como nuvem letal matou mais de 8.000 pessoas em 72 horas. **BBC Brasil**, 03 de dezembro de 2014. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/12/141203\\_gas\\_india\\_20anos\\_rp](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/12/141203_gas_india_20anos_rp). Acesso em: 20 nov. 2018.

<sup>16</sup> Veja como está Chernobyl, 30 anos após pior acidente nuclear da história. 26 de abril de 2016. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/internacional/2016/04/160426\\_chernobyl\\_ucrania\\_aniversario\\_imagens\\_fd](https://www.bbc.com/portuguese/internacional/2016/04/160426_chernobyl_ucrania_aniversario_imagens_fd). BBC Brasil, 26.04.2016. Acesso em: 28 out. 2018.

<sup>17</sup> Maior acidente radiológico do mundo, céσιο-137 completa 26 anos. **G1**. 13 de setembro de 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/goias/noticia/2013/09/maior-acidente-radiologico-do-mundo-cesio-137-completa-26-anos.html>. Acesso em: 30 jul. 2018. Consultar também: 30 anos do acidente em Goiânia: memórias e reflexões. Procuradoria da República em Goiás. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/go/cesio137>. Acesso em: 02 jan. 2019.

<sup>18</sup> Acidente nuclear de Fukushima I. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Acidente\\_nuclear\\_de\\_Fukushima\\_I](https://pt.wikipedia.org/wiki/Acidente_nuclear_de_Fukushima_I). WIKIPEDIA. Acesso em: 20 jun. 2018.

perpetrada, assim, a prudência e cautela são as diretrizes a serem seguidas para implementar a defesa do meio ambiente, contudo, ainda é grande a dificuldade de colocar em prática essas premissas.

Em razão da necessidade de atentar aos limites da tese e dada as dimensões do dano ambiental, o enfoque da pesquisa cingiu-se ao direito difuso ambiental, portanto, não foram inseridas dentre os objetivos desse estudo as questões atinentes à lesão ao direito individual, aos direitos individuais homogêneos e ao direito coletivo em sentido estrito que também podem ser atingidos pelos impactos ambientais.

A extensão e a gravidade dos problemas ambientais têm desafiado a comunidade internacional de Nações, por isso, torna-se necessário agir e tomar posição para enfrentar a responsabilidade comum de manter e não exterminar a possibilidade de vida humana nesse Planeta.

Algumas informações introdutórias e gerais na esfera do direito internacional público são necessárias, uma vez que servirão para fornecer um panorama sobre as questões ambientais, dessa forma, as Declarações Internacionais e Convenções Quadro, aprovadas nas Conferências das Nações Unidas, e os Tratados que dão o arcabouço jurídico para o MERCOSUL, contribuirão para contextualizar a importância da defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e para o desenvolvimento do tema da tese, ainda que este não seja o objeto central do estudo, é certo que sem esse rumo e essa estrada para trilhar não se chegaria ao destino pretendido<sup>19</sup>.

A apresentação de um breve referencial histórico objetiva situar, no cenário internacional, o momento de despertar para a questão ambiental, contextualizado pela realidade da sociedade de massa, de consumo em larga escala e de expressão global, de exploração e esgotamento de recursos naturais vitais em âmbito planetário.

O final dos anos 60 foi marcado pela divulgação dos alertas da comunidade científica sobre os problemas ambientais que afetam o Planeta Terra e os movimentos ambientalistas clamaram pela atenção do mundo.

---

<sup>19</sup> Abordar o problema da tese, discutir a necessidade e os meios de assegurar a participação pública no compromisso de ajustamento de conduta ambiental brasileiro, com a devida atenção ao corolário do poder-dever de participação na defesa do meio ambiente, requer que se inicie o trajeto do estudo a partir dos marcos legais internacionais que embasam os compromissos morais, soberanamente assumidos pelo Brasil junto à comunidade internacional de Nações.

Nos Estados Unidos, Rachel Carson<sup>20</sup> denunciou os riscos e problemas do uso dos agrotóxicos, chamou a atenção para a contaminação do meio ambiente e as consequências para a saúde humana.

Em 1968 um grupo de cientistas, empresários e políticos se reuniram em uma pequena vila italiana para debater questões concernentes ao crescimento econômico e os limites ambientais, formaram o chamado “Clube de Roma”. Quatro anos mais tarde, Dennis Meadows, Donella Meadows e Jorgen Randers, cientistas participantes do “Clube de Roma”, em parceria com o Instituto de Tecnologia de Massachussets (MIT), produziram um documento sobre industrialização, sobre o consumo dos recursos da Terra, e concluíram que se o ritmo de exploração dos bens naturais pela população continuasse no nível daquela época em menos de cem anos os recursos estariam esgotados<sup>21</sup>. Ainda que as bases e os resultados desse relatório tenham sido revistos, o importante a ressaltar foi o alerta sobre a urgência das questões ambientais e o grau de exploração predatória dos recursos ambientais, que colocou sob holofotes os problemas dos impactos causados pelos diversos tipos de poluição, que geram inúmeros riscos para as diversas formas de vida no Planeta

Sem sombra de dúvida o ano de 1968 foi marcante, principalmente por ter sido aberto o caminho para a reflexão pela sociedade civil, por empresários e cientistas sobre as questões ambientais consideradas no plano internacional e enquanto questão que repercute para a vida de todos.

Assim, no ano de 1968 o Conselho Econômico e Social da ONU preconizou a realização de uma Conferência Mundial para tratar de questões ambientais globais,

---

<sup>20</sup> Bióloga marinha norte-americana que contribuiu para a conscientização sobre o problema da contaminação química pelo uso dos agrotóxicos e cujo trabalho pode ser inserido como ação compatível com uma prática interligada ao pensamento crítico, pois advogava o direito de saber, a responsabilidade científica, teve a coragem de criticar e expor as ações das indústrias químicas que colocam em risco a saúde humana e a do Planeta. Dizia ela que: “Encontramo-nos, agora, no ponto em que duas estradas divergem. [...] A escolha, no fim das contas, cabe a nós. Se, depois de muito suportar, nós afirmamos, finalmente, o nosso ‘direito de saber’, e se, sabendo, concluímos que estamos sendo chamados a assumir riscos sem sentido e assustadores, então não devemos mais aceitar o conselho daqueles que nos dizem que devemos encher o nosso mundo com substâncias químicas venenosas. Devemos olhar a nosso redor e ver que outro caminho está aberto para nós” (CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. Tradução Claudia Sant’Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010, p.233, grifo do autor).

<sup>21</sup> LIMA, Caio. **Clube de Roma debate o futuro do planeta a quatro décadas**. Portal Puc-Rio Digital. 16 de março de 2012. Disponível em: <http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=148&inoid=12080#.XD-O31xKiyl>. Acesso em: 16 jan. 2019.



que ocorreu em 1972, na Suécia<sup>22</sup>. É preciso registrar que no momento em que foi concretizado esse emblemático encontro de Cúpula na cidade de Estocolmo, o cenário mundial caracterizava-se pela “guerra fria” e pela “corrida armamentista-tendo nos polos EUA e URSS”; sem poder deixar de mencionar o regime do Apartheid na África do Sul, e da existência de profundas diferenças entre países desenvolvidos e os em via de desenvolvimento, entre os de regimes democráticos e outros que vivenciavam governos autoritários. Porém, ainda que o quadro fosse complexo, a Conferência de Estocolmo teve um resultado positivo, foi um passo da Comunidade Internacional no sentido de reconhecer problemas sérios ambientais a serem enfrentados, que desafiavam e ainda desafiam a todos os países a cooperar e buscar soluções, meios e medidas, tanto no âmbito interno quanto na esfera internacional. Nesse contexto, a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente Humano teve como objetivo alertar povos e nações sobre os problemas e ameaças ao meio ambiente e recomendar medidas para melhorar a qualidade e segurança ambiental<sup>23</sup>. Ela contou com a participação de 113 representantes de Estados e apesar de apenas dois Chefes de Estado terem comparecido, Olaf Palme que era o anfitrião (Suécia) e Indira Gandhi, (Índia), foi importante para o reconhecimento da existência de problemas ambientais globais e contribuir para o desenvolvimento do Direito Ambiental Internacional<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> KISS, Alexander. BEURIER, Jean-Pierre. **Droit international de l'environnement**. 3. ed. Paris: Pedone, 2004, p.74.

<sup>23</sup> United Nations Conference on Human Environment (Stockholm Conference). “A Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano (também conhecida como Conferência de Estocolmo) foi uma conferência internacional organizada sob os auspícios das Nações Unidas em Estocolmo, Suécia, de 5 a 16 de junho de 1972. Foi a primeira grande conferência da ONU sobre questões ambientais internacionais. e marcou um ponto de virada no desenvolvimento da política ambiental internacional” (tradução nossa) (ONU. Meio Ambiente. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/agencia/onumeioambiente/>. Acesso em: 19 nov. 2018). Consultar também: *Sustainable Development GOALS Knowledge Platform. United Nations Conference on the Human Environment*. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/humanenvironment>. Acesso em: 11 dez. 2018.

<sup>24</sup> Conforme esclarece Solange Teles da Silva, essa havia sido a maior Conferência até então realizada, sem ter sido, porém, universal, o que se explica pelo contexto político internacional, e como por ela narrado, a União Soviética e outros países do Leste Europeu boicotaram a Conferência como uma forma de protesto porque a Alemanha Oriental não era membro da ONU e cita Le Preste para ressaltar que havia a divisão entre os integrantes da delegação dos Estados Unidos e o receio deste país em se ver condenado pelo uso de desfolhantes no Vietnã (SILVA, Solange Teles da. **O direito ambiental internacional**. Coleção para entender. Leonardo Nemer Caldeira Brant (coord.). Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p.29).

Álvaro Luiz Valery Mirra<sup>25</sup> dá destaque ao fato de que no período de realização da Conferência de Estocolmo de 1972 houve um evento colateral, sobre o mesmo tema, organizado por intelectuais, grupos ecológicos e movimentos sociais, que não se sentiram representados na conferência oficial promovida pelas Nações Unidas.

Registre-se que nascida da Conferência da ONU de 1972, na Declaração de Estocolmo houve o reconhecimento de que tanto o meio ambiente natural quanto o artificial são essenciais para o homem, que as ações humanas podem impactar negativamente o meio ambiente e afetar as condições de vida diminuindo o bem-estar, trazendo riscos para todos. Assim, os signatários da Declaração entenderam pela indispensabilidade da participação de cidadãos, comunidades, empresas e instituições, de que eles aceitem, assumam as responsabilidades e participem da defesa do meio ambiente<sup>26</sup>. Houve, ainda, o reconhecimento de que o desenvolvimento econômico e social é indispensável, como também o é a promoção da educação ambiental tanto para os jovens quanto para os adultos, com o objetivo de formar uma opinião pública bem informada que leve a uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades.

Foi consenso entre os participantes da Conferência de Estocolmo de que era preciso contar com uma estrutura institucional e recursos financeiros para coordenar, agregar, incentivar, promover ações para a proteção do meio ambiente, o que resultou, nesse mesmo ano da realização da Conferência e como fruto das tratativas, na criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> MIRRA, Álvaro Luiz. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011, p.55.

<sup>26</sup> Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, 1972. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 04 dez. 2018.

<sup>27</sup> “Aproveitando a energia gerada pela Conferência, a Assembleia Geral criou, em dezembro de 1972, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ONU Meio Ambiente), que coordena os trabalhos da família ONU em nome do meio ambiente global. Suas prioridades atuais são os aspectos ambientais das catástrofes e conflitos, a gestão dos ecossistemas, a governança ambiental, as substâncias nocivas, a eficiência dos recursos e as mudanças climáticas”. NAÇÕES UNIDAS, ONU Brasil. A ONU e o meio ambiente. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 10 mar.2019. Ainda sobre o tema, LE PRESTRE constatou uma dinâmica sob três prismas que resultaram dos trabalhos e tratativas de Estocolmo: a criação de órgãos especializados nas estruturas governamentais dos Estados-parte; o campo diplomático, para a realização de outras Conferências, planos de ação, criação de instituições, por exemplo; e o jurídico, com a consolidação de princípios do direito ambiental internacional e a negociação de tratados ambientais. LE PRESTRE *apud* SILVA, Solange Teles da, **O direito ambiental internacional**, 2010, p.30-31. Consultar também: MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de**

Em 1982, a Carta da Natureza, proclamada pela Resolução nº 37/7 da Assembleia Geral da ONU, reconheceu que toda forma de vida é única e merece ser respeitada<sup>28</sup>, segundo reza o texto, os seres humanos são parte da natureza, e esta é dotada de um valor intrínseco, por isso deve ser protegida independentemente do que possa portar de utilidade para o homem. Outro aspecto digno de nota é o da Carta ter estatuído que todas as pessoas devem ter a possibilidade de participar da tomada de decisões em matéria ambiental e, em caso de dano, ter acesso aos meios jurídicos para a sua devida reparação.

Embora as Declarações internacionais não disponham de um mecanismo de coercibilidade e execução forçada, elas expressam intenções comuns e compromissos morais dos Estados signatários, por isso, com base na premissa da boa-fé que rege as relações internacionais, compete aos países que se comprometem perante a ONU promover as ações em seus níveis de governo, nos respectivos territórios, para alcançar os objetivos acordados.

---

**Direito internacional público.** 8. ed. rev. e aum. 2. vol. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1986, p.914.

<sup>28</sup> O texto da Carta diz o seguinte: “[...] *Every form of life is unique, warranting respect regardless of its worth to man, and, to accord other organisms such recognition, man must be guided by a moral code of action, [...]. Conscious of the spirit and terms of its resolutions 35/7 and 36/6, in which it solemnly invited Member States, in the exercise of their permanent sovereignty over their natural resources, to conduct their activities in recognition of the supreme importance of protecting natural systems, maintaining the balance and quality of nature and conserving natural resources, in the interests of present and future generations [...]*” (tradução nossa): “Conscientes do espírito e termos das suas resoluções 35/7 e 36/6, em que convidava solenemente os Estados Membros, no exercício das suas soberanias permanentes sobre os seus recursos naturais, a conduzir as suas atividades reconhecendo a suprema importância da proteção dos sistemas naturais, mantendo o equilíbrio e a qualidade da natureza e conservando os recursos naturais, no interesse das gerações presentes e futuras [...]”. “23. *All persons, in accordance with their national legislation, shall have the opportunity to ]participate, individually or with others, in the formulation of decisions of direct concern to their environment, and shall have access to means of redress when their environment has suffered damage or degradation. 24. Each person has a duty to act in accordance with the provisions of the present Charter; acting individually, in association with others or through participation in the political process, each person shall strive to ensure that the objectives and requirements of the present Charter are met*”. Tradução nossa dos dispositivos 23 e 24 da Carta Mundial da Natureza: “23. Todas as pessoas, de acordo com sua legislação nacional, terão a oportunidade de participar, individualmente ou com outros, na formulação de decisões de interesse direto para seu meio ambiente, e terão acesso a meios de reparação quando seu meio ambiente tiver sofrido dano ou degradação. 24. Cada pessoa tem o dever de agir de acordo com as disposições da presente Carta; agindo individualmente, em associação com outros ou através da participação no processo político, cada pessoa deve se esforçar para assegurar que os objetivos e requisitos da presente sejam atingidos” (UNITED NATIONS. World Charter for Nature. General Assembly A/RES/37/7. 48 th Pelnary Meeting, 28 october 1982. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019).

Vale a pena trazer a lembrança de que os tratados são fontes formais do Direito Internacional<sup>29</sup>, assim, nos termos do artigo 2º da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, significa “[...] um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, que conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica”<sup>30</sup>. Assim, há uma variedade de termos que expressam o acordo solene, bilateral ou multilateral, fruto da vontade concordante daqueles que têm capacidade para assumir compromissos, isto é, direitos e obrigações na esfera internacional, portanto, na prática internacional a terminologia dos tratados é bastante imprecisa<sup>31</sup> e o termo tratado tem sentido lato, por conseguinte, as Declarações, os Acordos, as Convenções, os Pactos, são exemplos que designam tratados.

No âmbito do Direito Internacional Ambiental, as tratativas nas Conferências de Cúpula têm propiciado a aprovação de normas gerais de Direito Público Internacional, fruto de vontades convergentes; por seu turno quanto às declarações, estas são geralmente utilizadas para designar a posição política comum de interesse público e estabelecer princípios.

Desde o impulso dado em 1972, com a realização da Conferência de Estocolmo, a ONU vem organizando Conferências de Cúpula e diversas ações para promover a conscientização e a cooperação internacional para a proteção do meio

---

<sup>29</sup> As fontes formais do Direito Internacional, no dizer de Guido Soares, são “os modos como se tornam explícitas as normas jurídicas internacionais”, estão enunciadas de forma expressa no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, a saber: as convenções internacionais, quer gerais, quer especiais, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados litigantes; o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como direito, os princípios gerais do direito reconhecidos pelos Estados, decisões judiciais e doutrina dos juristas mais qualificados dos diversos países. Critica-se a insuficiência dessa normativa, que apresenta lacunas como enfatizado por Guido Soares, por não incluir as declarações unilaterais dos Estados com efeitos jurídicos no Direito Internacional, nem as decisões tomadas por organizações internacionais interestatais. Para aprofundar o tema, consultar Soares, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente**: emergências, obrigações, responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.169-210.

<sup>30</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org.). **Coletânea de direito internacional**. 3. ed. ampl e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.259.

<sup>31</sup> Celso D. de Albuquerque Mello, vislumbra que a prática internacional permitia aferir que Convenção é o tratado que cria normas gerais; Declaração é o termo empregado para designar acordos que afirmam princípios; utiliza-se a palavra Ato para o tratado que estabelece regras de direito; Pacto expressa um tratado solene; Estatuto é usado para tratado que define normas para os tribunais internacionais; Protocolo é a terminologia que indica um tratado que cria normas jurídicas, geralmente para suplementar um acordo já existente; Acordo comumente utilizado para matérias de cunho econômico, financeiro, comercial e cultural. (MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 8. ed. rev. e aum. 2º. vol. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1986, p.142-143).

ambiente, diversos tratados foram assinados por países que assumiram obrigações comuns e deverão, assim, adotar as medidas para honrar esses compromissos.

Em 1992 foi realizada na cidade do Rio de Janeiro, no período de 3 a 14 de junho, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), ocasião em que foi reafirmada a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, adotada em Estocolmo em 16 de junho de 1972, e tomando-a como base, os países participantes procuraram avançar a partir dela objetivando a construção de acordos e cooperação para a proteção da integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento, reconhecendo a natureza integral e interdependente da Terra<sup>32</sup>. Conhecida como Rio 92<sup>33</sup>, nessa Conferência de Cúpula foram assinados importantes tratados internacionais: a

<sup>32</sup> “[...] a Agenda 21 foi além das questões ambientais para abordar os padrões de desenvolvimento que causam danos ao meio ambiente. Elas incluem: a **pobreza e a dívida externa dos países em desenvolvimento**; padrões insustentáveis de produção e consumo; pressões demográficas e a estrutura da economia internacional. O programa de ação também recomendou meios de fortalecer o papel desempenhado pelos grandes grupos – mulheres, organizações sindicais, agricultores, crianças e jovens, povos indígenas, comunidade científica, autoridades locais, empresas, indústrias e ONGs – para alcançar o desenvolvimento sustentável”. Nações Unidas no Brasil. A ONU e o meio ambiente. [?]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em 19 nov. 2018.

<sup>33</sup> Conferência Rio-92 sobre o meio ambiente do planeta: desenvolvimento sustentável dos países. Disponível em: [www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-rio-92-sobre-o-meio-ambiente-do-planeta-desenvolvimento-sustentavel-dos-paises.aspx](http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-rio-92-sobre-o-meio-ambiente-do-planeta-desenvolvimento-sustentavel-dos-paises.aspx). Acesso em: 19 nov. 2018. A importância, contexto e significado desse encontro de Cúpula, segundo as Nações Unidas: *“All were convened with the strong support of the UN General Assembly, currently the voice of 185 Member States, and the recognition that the end of the cold war presented the opportunity - indeed, the necessity - to revitalize international cooperation on development issues. All addressed problems of a global magnitude which Member States recognized had grown beyond their individual capacities to solve and which needed a concerted international effort. All of them reflect the work of Member States and a growing number of other actors in the field of international development, particularly non-governmental organizations (NGOs). All of them actively sought out media attention, capturing the imaginations of millions of people around the world and greatly enhancing awareness and understanding of the issues in the public at large.”* “Todos foram convocados com o forte apoio da Assembleia Geral da ONU, atualmente a voz de 185 Estados-Membros, e o reconhecimento de que o fim da guerra fria apresentava a oportunidade - na verdade, a necessidade - de revitalizar a cooperação internacional em questões de desenvolvimento. Todos os problemas abordados de uma magnitude global reconhecidos pelos Estados-Membros tinham crescido além das suas capacidades individuais para resolver e que necessitavam de um esforço internacional concertado. Todos refletem o trabalho dos Estados-Membros e um número crescente de outros atores no domínio do desenvolvimento internacional, nomeadamente organizações não governamentais (ONG). Todos eles buscaram ativamente a atenção da mídia, capturando a imaginação de milhões de pessoas em todo o mundo e aumentando muito a conscientização e a compreensão das questões pelo público em geral”. (Tradução nossa). (UNITED NATIONS. *United Nations Conference on Environment and Development - (UNCED), Earth Summit. Sustainable Development Goals, Knowledge Platform*. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/unced>. Acesso em: 10 mar. 2019).

Declaração do Rio<sup>34</sup>, a Convenção Sobre Diversidade Biológica<sup>35</sup>, a Convenção Quadro Sobre Mudanças Climáticas e a Agenda XXI.

As Convenções Quadro fornecem um arcabouço normativo, suas diretrizes são paulatinamente implementadas através das medidas que vão sendo definidas nas reuniões denominadas conferências das partes, que são realizadas subsequentemente.

Nesse caminhar, foi firmado o Protocolo de Kyoto em 1997, e seguindo as diretrizes da Convenção Quadro Sobre Mudanças Climáticas<sup>36</sup>, com base no princípio da responsabilidade comum porém diferenciada<sup>37</sup>, fixou metas a serem cumpridas para a redução de emissões de gases de efeito estufa e entrou em vigor em 2005, após 55 países o ratificarem, sendo que, em razão da continuidade das pesquisas científicas, com a avaliação de resultados obtidos, um novo acordo global foi aprovado no ano de 2015, na COP 21.

---

<sup>34</sup> A Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 foi aprovada por consenso e introduziu importantes princípios do Direito Internacional Ambiental, porém, trata-se do que se denomina de *soft law*, não prevê o mecanismo de assinatura pelos Estados-parte, nem de ratificação e não possui um mecanismo de coercibilidade para forçar o cumprimento dos seus preceitos, são indicações e exortações morais que os Estados devem espontaneamente cumprir. Ver, para acesso ao texto da Declaração do Rio de 1992, MAZZUOLI, Valério de Oliveira. (org.) **Coletânea de direito internacional**. 3. ed. ampl e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.797. Ver também, SILVA, Solange Teles da. **O direito ambiental internacional**. Coleção para entender. Leonardo Nemer Caldeira Brant (coord.). Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 35-38.

<sup>35</sup> BRASIL. **Decreto legislativo nº 2 de 1994**. Convenção Sobre Diversidade Biológica. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/informma/item/7513-convenção-sobre-diversidade-biológica-cdb>. Acesso em: 18 jan. 2019.

<sup>36</sup> Guido Soares critica falta de racionalidade na designação dos tratados relativos à proteção do meio ambiente; sobre a tradução da expressão Convenção-Quadro (*Framework, Convention Cadre, Convenio-Marco*) considera que teria sido mais adequado usar a expressão convenção-moldura, explica que o sentido é de estabelecer, como uma “grande moldura”, o espaço normativo a ser preenchido pelos órgãos instituídos pela Convenção (nesse caso, a Conferência das Partes-COP, órgão supremo), para que por meio de normas especiais pudesse haver os esclarecimentos e detalhamento do texto do Tratado, que pode se dar por meio de normas novas compatíveis com a Convenção, ou pela adoção de atos internacionais subsequentes, como os Protocolos. (SOARES, Guido Fernandes. **Direito internacional do meio ambiente**: emergências, obrigações, responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.174-175).

<sup>37</sup> A expressão “responsabilidade comum, porém diferenciada”, presente nos textos das Convenções do Clima e da Diversidade Biológica da ONU, significa o reconhecimento de que o crescimento econômico dos países ao longo do tempo não ocorreu de forma linear, que o processo de industrialização ao longo da história da humanidade demonstra que alguns países iniciaram muito antes de outros a utilização em larga escala de recursos ambientais e as emissões dos gases que provocam o efeito estufa foram em maior escala provocados por países que se desenvolveram tecnologicamente antes dos outros, como foi o caso da Inglaterra; da mesma forma que o padrão de consumo e impacto negativo que causam deixando as “pegadas de carbono” são significativamente mais graves pela ação de certos países em relação a outros, como exemplo o alto consumo de bens e energia nos EUA é infinitamente maior que em Bangladesh, este fato explica a razão de países, como os EUA, terem responsabilidade em um grau maior que outros, por isso têm o dever de adotar medidas imediatas e mais efetivas para reduzir as suas emissões.

Em 2002 a Conferência da ONU ocorreu na África do Sul, tendo sido aprovada a Declaração de Johannesburgo por meio da qual os países signatários assumiram o compromisso de construir uma sociedade global humanitária, equitativa e solidária, ciente da necessidade de erradicar a pobreza extrema, de optar por padrões sustentáveis de consumo, ampliar a solidariedade humana e a cooperação entre os povos, reconhecendo a importância de ser assegurada a ampla participação pública na formulação de políticas, tomada de decisões e implementação em todos os níveis, de realizar esforços conjuntos para alcançar o desenvolvimento sustentável e a dignidade humana para todos<sup>38</sup>.

Entre a Rio 92 e a Conferência de Cúpula em 2002 em Johannesburgo, sob a coordenação das Nações Unidas, várias outras conferências foram organizadas envolvendo a questão do desenvolvimento sustentável e a defesa do meio ambiente, destaca-se, dentre elas, a Conferência de Monterrey sobre Financiamento do Desenvolvimento, realizada em março de 2002, no México<sup>39</sup>.

Em 2012, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável<sup>40</sup>, apelidada de Rio+20, tratou de dois temas abrangentes: 1) economia verde, no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza; e 2) governança internacional para o desenvolvimento sustentável. O documento aprovado ao final dessa Conferência de Cúpula, intitulado “O Futuro que Queremos”, reconhece que a democracia, a boa governança e o Estado de Direito são essenciais para o desenvolvimento sustentável, no qual foi ressaltada a importância da ampla participação pública e do acesso à informação<sup>41</sup>. Destaca-se que o item 43 coloca como premissa a ampla participação pública, o acesso à informação e às instâncias judiciais e administrativas considerando-as

<sup>38</sup> Declaração de Johannesburgo sobre o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: [www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/joanesburgo.doc](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/joanesburgo.doc). Acesso em: 09 dez. 2018.

<sup>39</sup> Durante a Cimeira os Chefes de Estado debateram as questões concernentes ao financiamento do desenvolvimento sustentável, discutiu-se a necessidade urgente de melhorar a coerência, a administração e a estabilidade dos sistemas monetários, financeiros e comerciais internacionais, e que deve caracterizar-se por uma maior transparência e uma participação eficaz dos países em desenvolvimento e em transição. Conferência Internacional Sobre o Financiamento do Desenvolvimento. Monterrey-México, 18 -22 de março de 2002. Centro de Informação das Nações Unidas em Portugal. Disponível em: [https://www.unric.org/html/portuguese/ecosoc/FFD/Monterrey\\_Round\\_up\\_Portuguese.pdf](https://www.unric.org/html/portuguese/ecosoc/FFD/Monterrey_Round_up_Portuguese.pdf). Acesso em: 09 dez. 2018.

<sup>40</sup> United Nations Conference on Sustainable Development, Rio +20. Disponível em: <http://web.unep.org/environmentassembly/un-environment-assembly-and-governing-council>. Acesso em: 11 dez. 2018. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20.html>. Acesso em: 11 dez. 2018.

<sup>41</sup> Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20): O Futuro que Queremos. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2018.

indispensáveis para a promoção do desenvolvimento sustentável, o que é lógico, pois a democracia pressupõe a participação pública e a informação é vital para que se saiba o que está em jogo e como se posicionar. O documento também ressalta a necessidade de participação ativa e concreta dos órgãos legislativos e judiciários nos níveis regional, nacional e subnacional, pois as questões ambientais, por repercutirem tanto em âmbito supranacional quanto local, requerem o planejamento em todos os níveis, por isso, no texto aprovado, há o reconhecimento de que é preciso produzir, nessas várias instâncias, normas para garantir a sustentabilidade, da mesma forma que é indispensável que o Judiciário esteja preparado para enfrentar essas complexas demandas.

Outro aspecto a ser destacado sobre o item 43 do Documento “O Futuro que Queremos” diz respeito ao envolvimento dos mais diversos atores que permeiam a sociedade, tendo em vista que a ampla participação pública como corolário para alcançar o desenvolvimento sustentável expressa uma visão inclusiva, com a participação de homens e mulheres, crianças, jovens, idosos, deficientes, indígenas, trabalhadores do campo e das cidades, sindicatos, empresários, organizações da sociedade civil, comunidade científica, e poder público. Nessa toada, o item 44 reconhece o papel da sociedade civil para que haja o desenvolvimento sustentável e ressalta a importância de possibilitar a participação ativa de todos os seus membros. Para atingir esse objetivo, o documento aponta como crucial, além de um melhor acesso à informação, a capacitação e um ambiente propício. Nesses termos, reconhece a utilidade das tecnologias de informação, o que torna importante investir em banda larga e reduzir o fosso digital com a finalidade de facilitar o fluxo de informações entre governantes e governados. Sobre a questão da comunicação é preciso dizer que a informação deve servir para viabilizar a transparência, para que a sociedade civil possa fiscalizar os atos do poder público, assegurando-se o sentido mais amplo de participação pública<sup>42</sup>.

A partir do ano de 2014 a ONU passou a contar com a Assembleia Ambiental das Nações Unidas<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20): O Futuro que Queremos. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2018.

<sup>43</sup> “Assembleia Ambiental das Nações Unidas (UNEA, na sigla em inglês), cuja primeira edição ocorreu em 2014 e a segunda em 2016”. Assembleia Ambiental da ONU (UNEA). Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 10 mar. 2019.



Em setembro de 2015 foi realizada, na sede da ONU em Nova York, a Cúpula do Desenvolvimento Sustentável. Nessa ocasião, todos os países integrantes das Nações Unidas aprovaram os novos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e reconheceram que promovê-lo envolve lidar com os problemas da pobreza e não deixar ninguém para trás<sup>44</sup>.

Enfrentar os problemas ambientais, assim, significa superar muitos desafios que, dentre outros, perpassam o campo econômico, o tecnológico e o das questões climáticas.

O tema das mudanças climáticas envolve o conhecimento científico e ao mesmo tempo o enfrentamento dos desafios que apresenta torna ainda mais necessário o acesso à informação, o debate e ampla participação pública.

Na 21ª Conferência das Partes (COP21)<sup>45</sup>, em Paris, foi adotado um novo acordo com o objetivo central de fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima e de reforçar a capacidade dos países para lidar com os impactos decorrentes dessas mudanças, foi afirmada a importância da educação, conscientização e participação, bem como do acesso à informação pública, tendo havido o reconhecimento de que as questões relativas aos câmbios climáticos preocupam a humanidade, tendo sido identificada a necessidade do compromisso dos vários níveis governamentais e dos diversos atores envolvidos na promoção das ações e cooperação para o combate aos riscos climáticos.

Aprovado pelo Congresso Nacional e tendo sido concluído o processo de ratificação do Acordo de Paris pelo Brasil em 12 de setembro de 2016, o instrumento foi entregue às Nações Unidas no dia 21 de setembro, dessa forma as metas brasileiras tornaram-se compromissos oficiais<sup>46</sup>.

O tema da participação pública ressaltado no princípio 10 da Declaração do Rio 92 encontrou eco no âmbito regional e abriu um novo horizonte em 2018 para a América Latina e Caribe com o Acordo de Escazú. As Partes no Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, assinado em 04 de março de 2018, em

---

<sup>44</sup> As propostas aprovadas ficaram conhecidas como a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Sobre ela consultar: Nações Unidas no Brasil. Plataforma Agenda 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

<sup>45</sup> Disponível em: <https://nacoesunidas.org/cop21/>. Acesso em: 03.dez. 2018.

<sup>46</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Acordo de Paris**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em: 03 dez. 2018.

Escazú (Costa Rica), reafirmaram a importância da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, reafirmaram os princípios da Declaração de Estocolmo de 1972, da Declaração do Rio de 1992; recordaram a Agenda 21; recordaram também o documento final da Conferência Rio +20, consideraram a resolução 70/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 25 de setembro de 2015, intitulada “Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”; reconheceram a multiculturalidade, a importância das contribuições do público e dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais; firmaram o Acordo de Escazú objetivando garantir a implementação plena e efetiva, na América Latina e no Caribe, dos direitos de acesso à informação ambiental, participação pública nos processos de tomada de decisões e acesso à justiça em questões ambientais<sup>47</sup>.

No âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), Bloco Regional organizado com a finalidade de criar um mercado e alcançar a integração econômica dos países da América do Sul, foram sendo construídos ao longo dos anos os arcabouços que orientam as ações dos Estados Partes em matéria ambiental, tendo havido uma significativa evolução na normatização do tema desde a assinatura do Tratado de Assunção em 1991, que o originou<sup>48</sup>.

Logo no Preâmbulo do Tratado de Assunção<sup>49</sup> há diretrizes que orientam os países integrantes do Bloco em relação ao tema ambiental. Elas são no sentido de levar em conta a necessidade de preservação do meio ambiente no processo de

---

<sup>47</sup> Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe, adotado em Escazú (Costa Rica), em 04 de março de 2018, apelidado de Acordo Escazú. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf) Acesso em: 03 dez. 2018.

<sup>48</sup> BRASIL, Decreto nº 350 de 21 de novembro de 1991. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Brasília, 1991. O Congresso Nacional aprovou o referido tratado por meio do Decreto Legislativo nº 197, de 25 de setembro de 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm). Acesso em: 12 nov. 2012. Ver também PEREIRA, Marlene de Paula, PEREIRA, Luiz Cesar da Silva, PEREIRA, Ana Paula Kfuri, COSTA, Sabrina Svagera da. Harmonização das políticas ambientais no âmbito do MERCOSUL. **Revista de Ciências Humanas**, v. 6, n.1, p. 47-62, Jan./Jun. 2006. Disponível em: <http://www.cch.ufv.br/revista/pdfs/vol6/artigo3vol6-1.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2018.

<sup>49</sup> BRASIL, Decreto nº 350 de 21 de novembro de 1991. Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Brasília, 1991. O Congresso Nacional aprovou o referido tratado por meio do Decreto Legislativo nº 197, de 25 de setembro de 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm). Acesso em: 12 nov. 2012.

integração e de ampliação das dimensões de seus mercados nacionais em busca do desenvolvimento econômico.

Os países membros do MERCOSUL assinaram em 1992 a Declaração de Canela, consideraram que a crise ambiental ameaça a sobrevivência humana na Terra, por isso reconheceram que é preciso haver o esforço comum e o firme compromisso de todos para efetivar a proteção ambiental, tendo sido identificado como necessário um marco regulatório em matéria ambiental<sup>50</sup>.

Os quatro Estados-Partes do MERCOSUL assinaram, em 22 de junho de 2001, em Assunção, o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente<sup>51</sup> reafirmaram os princípios da Declaração do Rio de 1992, ressaltaram, no Preâmbulo, a importância da cooperação para o desenvolvimento sustentável, reconheceram a importância da participação da sociedade civil para a proteção do meio ambiente, acordaram, expressamente no artigo 3º, implementar a proteção do meio ambiente, por meio da coordenação de políticas setoriais, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio promover o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis; incluir o componente ambiental na construção das políticas setoriais e no processo de decisões políticas na esfera do MERCOSUL; promover o desenvolvimento sustentável por meio da cooperação e com base no apoio recíproco entre os setores ambientais e econômicos; dar tratamento prioritário e integral às causas e fontes dos problemas ambientais; promover a efetiva participação da sociedade civil no tratamento das questões ambientais; e fomentar a internalização dos custos ambientais por meio do uso de instrumentos econômicos e regulatórios de gestão.

O artigo 6º do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul é importantíssimo, pois estabelece que os Estados-Partes deverão aprofundar a análise dos problemas ambientais da sub-região contando com o apoio dos órgãos nacionais competentes e da participação das organizações da sociedade civil, e, dentre as várias ações a implementar, reforça a necessidade de ampliar o intercâmbio de informações sobre a legislação e práticas ambientais dos países

<sup>50</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Acordo ambiental no MERCOSUL. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, v. 2, n. 5, p.617, ago. 2014,. ISSN 2317-8558. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/49559>. Acesso em: 12 nov. 2018. doi:<https://doi.org/10.22456/2317-8558.49559>.

<sup>51</sup> BRASIL. **Decreto Legislativo nº 333, de 2003**. Aprova o texto do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, assinado em Assunção, no âmbito do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, em 22 de junho de 2001. Disponível em: [www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html). Acesso em: 13 nov. 2018.

membros do Bloco, contribuir para a promoção de condições de trabalho ambientalmente saudáveis e seguras; otimizar a gestão ambiental e promover a educação ambiental<sup>52</sup>.

Os tratados sobre meio ambiente resultam do reconhecimento da urgência no que diz respeito às questões relativas à poluição, mudanças climáticas, escassez de água, perda da diversidade biológica, esgotamento de recursos naturais, dentre diversos outros problemas, fazem com que Estados soberanos envidem esforços para promover a prevenção, estabelecer orientações para que a utilização de recursos naturais não leve ao esgotamento nem cause a poluição, de forma que o equilíbrio ambiental seja mantido, por isso, a grande diretriz é a de atender às necessidades das gerações presentes, sem comprometer o acesso aos recursos das gerações futuras<sup>53</sup>.

Os textos desses diversos documentos internacionais mostram que é preciso pensar o meio ambiente ultrapassando reducionismos, partindo do princípio holístico, na esteira de um compromisso pela vida que leva a adotar a ética da responsabilidade e da solidariedade. Enfrentar os problemas ambientais, que são muitos e complexos, ainda mais em um mundo sujeito às crises de uma modernidade tardia<sup>54</sup>, que é repleta de percalços, para que possam ser resolvidos, precisam da empatia e também superar as amarras do ceticismo, para não ficar paralisado esperando a utopia ainda não alcançada, nem se deixar restringir ao puro empirismo. Para enfrentar os desafios da proteção ao meio ambiente, é preciso passar por um caminho que leve ao processo cognitivo valorativo, para compreender o significado, a razão e os valores envolvidos nessa defesa. Nesse ponto, a empatia pode ser despertada a partir de um processo de conhecimento que reconheça o valor universal do meio ambiente enquanto bem essencial para a vida.

Portanto, há o dever de respeito à qualidade do meio ambiente para que se possa falar em vida digna, em solidariedade intergeracional, impondo-se o uso

---

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano, GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do relatório Brundtland: Nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. **Revista de Direito da Cidade**, v.9, n.4, 2017. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287>. Acesso em: 01 ago. 2018.

<sup>54</sup> Sociólogos fazem referência ao período atual chamando-o de pós-modernidade, expressão utilizada por Zygmunt Bauman na obra **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama. Revisão Técnica Luís Carlos Fridman. Rio de Janeiro: Zahar, 1998; mas emprega-se também, como sinônimo, o termo *modernidade tardia*, utilizado por BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011, p.23.

sustentável dos recursos ambientais para que racionalmente estes sejam mantidos no presente e que continuem a existir no futuro, reconhecendo que quando se fala em dignidade humana ela diz respeito à dignidade dos homens de hoje e também daqueles que ainda irão nascer.

A complexidade da sociedade contemporânea traz vários desafios para que sejam enfrentados os problemas oriundos da exploração econômica dos recursos naturais, para que seja alcançado o bem estar humano, a proteção da biodiversidade e a sustentabilidade ambiental.

Os tratados, ao introduzirem a temática do desenvolvimento sustentável no arcabouço legal internacional, deram um novo significado para o termo desenvolvimento e este deixou de estar reduzido a mero crescimento econômico, de modo que passou a ter uma dimensão muito mais ampla ao incluir a sustentabilidade ambiental.

Amartya Sen<sup>55</sup>, ao analisar o desenvolvimento como liberdade, contribuiu para esclarecer esse novo alcance e significado do termo, indo além de equipará-lo apenas ao crescimento econômico ou limitá-lo à capacidade de domínio tecnológico, acrescentou em sua análise o sentido de bem estar e qualidade ambiental para que o desenvolvimento possa exprimir liberdade.

É preciso lembrar que o fato de um país ser detentor de um altíssimo Produto Interno Bruto (PIB), possuir uma balança comercial favorável, não significa que haja internamente uma equânime divisão econômica ou que haja investimentos sociais ou mesmo que tenha segurança ambiental. Assim, o conceito de desenvolvimento precisa considerar a justiça econômica e os referenciais socioambientais, para que de fato desenvolvimento possa expressar qualidade de vida e liberdade.

Sen, adota a visão do desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas, com interfaces econômicas, sociais e políticas. Em sua perspectiva, inclui a apreciação dos papéis de diferentes instituições, tais como mercados e organizações a ele relacionadas, governos e autoridades locais, partidos políticos e outras instituições cívicas, sistema educacional, meios de comunicação. Nessa abordagem, os valores sociais e os costumes que prevalecem na sociedade são considerados, levando-se em conta,

---

<sup>55</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Diniselle Mendes. 4ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p.18-19.

ainda, o tratamento dado às questões ambientais, que é um indicador na avaliação do processo de desenvolvimento<sup>56</sup>.

José Eli da Veiga chama a atenção para o fato de que o desenvolvimento tem várias dimensões além da econômica e social, pois existem a da política e a da segurança, estando a justiça e a paz ligadas a essas duas últimas; ressalta, quanto à sustentabilidade, que as dimensões são variáveis, nesse contexto, o mencionado autor, destaca a importante decisão tomada na Rio+20 de substituir os “Objetivos do Milênio” pelos “Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)”, iniciativa que, segundo ele, levou a um processo, democrático e inédito, de consultas pela ONU, abrindo espaço para a participação do mundo empresarial e do terceiro setor, o que culminou entre 2013 e 2015, em um amplo processo de entendimento, à adoção de dezessete objetivos no contexto da “Agenda 2030 - Transformando o Nosso Mundo, revelando a aproximação das governanças do desenvolvimento e do meio ambiente”<sup>57</sup>.

No preâmbulo da Agenda 2030 consta a explicação de que ela é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade, buscando fortalecer a paz universal com mais liberdade, incluindo dentre os seus dezessete objetivos a superação e erradicação da pobreza extrema, acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e promover a agricultura sustentável; assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos; alcançar a igualdade de gênero; assegurar a disponibilidade, a gestão sustentável da água e saneamento para todos; assegurar o acesso sustentável, confiável, moderno e a preço justo à energia para todos; promover o crescimento econômico sustentado e inclusivo, pleno emprego e trabalho decente para todos; construir infraestruturas resilientes, fomentar a inovação, promover a industrialização inclusiva e sustentável; reduzir a desigualdade; tornar as cidades e os assentamentos humanos mais seguros, inclusivos e sustentáveis, reforçando a salvaguarda do patrimônio cultural e do natural do mundo, reduzir o impacto ambiental negativo nas cidades, considerando principalmente a questão da qualidade do ar e a necessidade de segurança na gestão de resíduos, proporcionar o acesso ao espaço público seguro a todos, apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas, implementar políticas e planos

---

<sup>56</sup> Op.cit. p. 23 e 27.

<sup>57</sup> VEIGA, José Eli da. **Para entender o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015, pp.22-23. Ver também: Agenda 2030 - Transformando Nosso Mundo Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 28 out. 2018.

de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas; assegurar padrões de produção e consumo sustentáveis; tomar medidas urgentes de combate às mudanças climáticas; melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mitigação, adaptação, redução de impacto e alerta precoce da mudança do clima; conservação de oceanos, mares e garantir que a exploração dos recursos marinhos seja realizada em harmonia com as metas do desenvolvimento sustentável; proteger, recuperar e realizar o uso sustentável dos recursos dos ecossistemas terrestres, combatendo a desertificação, revertendo a degradação e evitando a perda da biodiversidade; promover o acesso à justiça; fortalecer os meios e laços para a parceria global objetivando o desenvolvimento sustentável; nos termos dos compromissos fixados na Agenda 2030, conclui-se que os Estados signatários se comprometeram a promover ações para assegurar que todos os seres humanos possam realizar o seu potencial em dignidade e igualdade, em um ambiente saudável; proteger o planeta da degradação; assegurar que o progresso econômico, social e tecnológico ocorra em harmonia com a natureza; promover sociedades justas e pacíficas, livres do medo e da violência; reforçando o espírito de solidariedade<sup>58</sup>.

Os diversos documentos que formam o arcabouço do Direito Ambiental Internacional consagram como paradigmas os princípios da precaução, da prevenção, da responsabilidade comum porém diferenciada, da equidade intergeracional, da publicidade e do direito ao acesso à informação, reconhecem a importância da participação pública na defesa do meio ambiente e no processo de tomada de decisão ambiental, ressaltam a necessidade de cooperação, destacam o objetivo de alcançar o desenvolvimento sustentável, contudo, ainda há um longo caminho a percorrer para alcançar a concretização dos compromissos firmados, através dos tratados, pelos Estados no âmbito da comunidade internacional. O cenário é crítico, o modelo de produção da sociedade de consumo e o sistema econômico capitalista promove a exploração excessiva dos recursos ambientais e desafiam a sustentabilidade ambiental, aumentam os riscos de catástrofes, que se

---

<sup>58</sup> A Declaração foi fruto do encontro de Chefes de Estados, promovido pelas Nações Unidas, realizado nos dias 25 a 27 de setembro de 2015, na sede das Nações Unidas em Nova York, resultou no compromisso de envidar esforços para alcançar os objetivos do desenvolvimento sustentável global até 2030. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 28 out. 2018.

destacam ao longo da história recente da humanidade com os desastres nucleares, pela exploração do petróleo e da mineração nos mais diversos rincões.

Em que pese todo esse caminhar para a construção de balizas do Direito Internacional do Meio Ambiente, existem distâncias entre as diretrizes dos tratados e a realidade concreta, pois a própria ONU reconhece a existência de lacunas<sup>59</sup> pela falta de um marco normativo geral único das normas ambientais internacionais, pois elas estão dispostas em uma pluralidade de instrumentos normativos, alguns deles referidos como *soft law* por não terem força vinculante nem serem dotados de meios de coercibilidade para impor a executoriedade de seus comandos, funcionando muito mais como uma exortação, um compromisso moral dos Estados de internalizarem tais diretrizes através da inclusão a ser implementada por cada um dos Estados em seu respectivo ordenamento jurídico, por meio do planejamento e de políticas públicas internas; outros com força vinculante. Existem as dúvidas e dificuldades para aplicar alguns de seus princípios pela falta de clareza quanto à sua aplicabilidade. Há também as disparidades econômicas entre os Estados e nos próprios Estados, somadas ao modelo de exploração da natureza, do sistema econômico de acumulação do capital e disputas por posições ideológicas, políticas e econômicas hegemônicas que redundam em enormes disparidades entre as Nações e conflitos das mais diversas ordens que ameaçam a paz mundial.

Assim, refletir sobre a defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado requer pensar sobre o significado e alcance da expressão meio ambiente, sobre transparência e acesso à informação, o dever de todos de proteger e preservar a higidez e segurança ambiental, sobre os diversos atores e os espaços de participação pública, da necessidade de existência de mecanismos que garantam essa participação tanto nas esferas administrativa e legislativa, quanto pela via judicial, sem deixar de ressaltar a responsabilidade do poder público de desenvolver, de pôr em prática políticas públicas e realizar a gestão ambiental eficiente.

---

<sup>59</sup> UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. Seventy Third Session, Agenda item 14, Gaps in international environmental law and environment-related instruments: towards a global pact for the environment, 30 November 2018. A/73/419\*. Disponível em: <https://undocs.org/en/A/73/419>. Acesso em: 03 jun. 2019.



### 1.3 Meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito humano fundamental e o bem viver

A lógica dos direitos humanos é a de que novos direitos possam vir a ser acrescentados aos já existentes e não admitir redução das conquistas que ensejaram considerá-los como direitos humanos fundamentais, caracterizados como indisponíveis, inalienáveis e imprescritíveis. Portanto, há a vedação ao retrocesso e o que se espera é que haja avanços na concretização da universalização do acesso e à efetiva fruição desses direitos pela humanidade. É por todos sabido que o grande desafio é o de efetivá-los, por isso, se torna imprescindível a compreensão da dimensão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano de terceira dimensão, sua correlação com os direitos sociais e com o direito à vida, e a respectiva caracterização como um direito difuso.

Transcorridos 30 anos de vigência da Constituição brasileira são constatados avanços e retrocessos, assim, ainda há um longo caminho a percorrer para ver atendidos e efetivados os valores agasalhados pelo Direito Constitucional<sup>60</sup>, porém, sem sombra de dúvidas, é sempre válido reafirmar que um dos notáveis avanços da Constituição brasileira de 1988 foi o de estabelecer que o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, o que possibilitou concebê-lo como um direito fundamental de terceira dimensão<sup>61</sup>, pertencente às

---

<sup>60</sup> Não houve a pretensão de aprofundar o desenvolvimento da análise, na pesquisa para a elaboração da presente tese, dos avanços e retrocessos em matéria ambiental na legislação brasileira nos últimos 30 anos, mas indubitavelmente para a construção do argumento da necessidade de defesa do meio ambiente e concretização dos ditames constitucionais concernentes à dignidade da pessoa humana e garantia dos direitos fundamentais, é preciso abordar o tema da constitucionalização da proteção ambiental no Brasil, por ter sido um passo importante dado pelo constituinte, sem, contudo, deixar de pontuar que ainda existem percalços quanto à concretização da salvaguarda do meio ambiente.

<sup>61</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.11-12. SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: Estudos sobre a Constituição e a proteção do ambiente. Prefácio Antonio Herman Benjamin. Apresentação José Rubens Morato Leite. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p.60-61. TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelo dos sistemas de proteção internacional. Rio Grande do Sul: Sergio Antonio Fabris, 1993, p.43-47. Ver também BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3540-1 DF**. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de setembro de 2005. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>. Acesso em: 11 out. 2018. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 955846-MG**. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Danos ao meio ambiente. Determinação da cessação de despejo de efluentes sem tratamento no rio e na atmosfera da Comarca de Campo Belo/MG, sob pena de multa. 3. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Direito Fundamental de terceira geração. Art. 225

gerações presentes e futuras, verdadeiro direito difuso, indivisível, de titularidade indeterminada e que é marcado pela premissa da existência de um compromisso ético e laços de solidariedade intergeracionais. Conseqüentemente, é um direito imprescritível<sup>62</sup>, que pertencente às gerações presentes e que também se projeta para o futuro, no reconhecimento de que aqueles que ainda virão deverão fruir do equilíbrio ambiental, cabendo às gerações atuais legar para as gerações futuras ao menos o mesmo grau de acesso aos recursos naturais que receberam<sup>63</sup>.

Direitos fundamentais significam um sistema de valores concretos. É reconhecida a *jusfundamentalidade* material ao direito ao meio ambiente, e sua aproximação aos parâmetros do Estado Democrático de Direito, que é a dignidade da pessoa humana, como salientado por Raoni Bielschowsky<sup>64</sup>, que o considera direito fundamental necessariamente protegido por seu tratamento constitucional, detentor de proteção normativa diferenciada, vinculante ao legislador ordinário, e mesmo, constituinte (originário e derivado).

Os direitos humanos fundamentais dizem respeito ao homem ontologicamente considerado, identificam valores do humanismo relacionados à vida como bem supremo, relacionados às condições que expressam a dignidade humana, à liberdade inerente ao ser humano, à responsabilidade para consigo

---

da Constituição Federal. 4. Violação do princípio da separação de poderes. Inocorrência. Possibilidade de o Poder Judiciário determinar a adoção de medidas assecuratórias dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos previstos na Constituição Federal. 5. Efetividade do dano. Necessidade do reexame do conjunto fático-probatório. Impossibilidade. Súmula 279 do STF. 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Agravo regimental a que se nega provimento. Agravante: Nova Mix Industrial e Comercial de Alimentos Ltda. Agravado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Gilmar Mendes, 26 de maio de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13009842>. Acesso em: 11 out. 2018.

<sup>62</sup> O Superior Tribunal de Justiça em diversas oportunidades reiterou o posicionamento pela imprescritibilidade do dano ao direito difuso ambiental. Ver, por exemplo: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1680699/SP**. AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. IRRETROATIVIDADE. APLICAÇÃO DO ART. 15 DA LEI 12.651/2012. COMPENSAÇÃO DE APPS EM ÁREA DE RESERVA LEGAL. PROIBIÇÃO DE RETROCESSO. PROTEÇÃO DOS ECOSISTEMAS FRÁGEIS. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Sergio Mancastropi Junior e outros. Relator: Min. Herman Benjamin, 28 de novembro de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1660660&num\\_registro=201701357100&data=20171219&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1660660&num_registro=201701357100&data=20171219&formato=PDF). Acesso em: 10 mar. 2019.

<sup>63</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo; GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do relatório Brundtland: Nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. **Revista de Direito da Cidade**, v.9, n.4, 2017, p.1886 e 1893 e1898. ISSN 2317-7721, p.1884-1901. DOI: 10.12957/rdc.2017.30287 Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287>. Acesso em: 01 ago. 2018.

<sup>64</sup> BIELSCHOWSKY, Raoni. Notas sobre a jusfundamentalidade do direito ao meio ambiente. *In: Por uma nova ordem ambiental internacional: celebrando os 40 anos da Declaração de Estocolmo*. Curitiba: Juruá, 2013, p.238-239 e 241.

mesmo e em relação ao próximo, configuram a necessidade de respeito à integridade física e psíquica dos indivíduos, assegurando os direitos de personalidade e um patamar de vida mais amplo que o mero existir, que possibilite o bem viver, em um ambiente ecologicamente equilibrado, reafirmando-se a igualdade, a possibilidade de desenvolver plenamente as capacidades intelectuais e a garantia de livre manifestação do pensamento, o exercício dos direitos políticos, a fruição dos direitos sociais, econômicos e culturais, conjugando o necessário para a plenitude das capacidades humanas respaldadas pelos referenciais éticos.

A segurança ambiental é um fator necessário para que o homem tenha uma vida digna. Nesse sentido, o ser humano tem o direito a habitar um local com condições sanitárias adequadas e que não coloque em risco a sua incolumidade.

Portanto, não basta ter garantido o direito ao mero existir, pois o direito à vida assegurado pela Constituição de 1988 é interpretado no sentido de ser necessário assegurar as condições para fruir de uma vida digna, com saúde e bem-estar em um ambiente ecologicamente equilibrado.

A Lei nº 6.938 de 1981 - Lei da Política Nacional do Meio Ambiente foi recepcionada pela Constituição de 1988. Essa lei, em seu artigo 3º, inciso I, estatui que meio ambiente é o conjunto de condições de ordem química, física e biológica que permite e abriga a vida em todas as suas formas<sup>65</sup>.

Então, o conceito fornecido pela Lei nº 6.938 de 1981 para a expressão meio ambiente leva a inferir o sentido de ubiquidade<sup>66</sup>, já que diz respeito ao que está em toda a parte, e resulta das interações que fornecem as condições indispensáveis para que a vida ocorra<sup>67</sup>. Como ressaltado por Paulo Affonso Leme Machado<sup>68</sup>, deve ser considerado como um conjunto de fatores naturais em equilíbrio entre si.

---

<sup>65</sup> BRASIL. Lei nº 6.938 de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 30 jul. 2018

<sup>66</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. rev, atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009, p.60. RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo civil ambiental**. 4. ed., rev. atual., ampl. Salvador: JusPodivm, 2016, p.32.

<sup>67</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo; GUERRA, Isabella Franco. 30 Anos do Relatório Brundtland: nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. **Revista de Direito da Cidade**, v. 09, n. 4, p. 1884-1901, 2017. ISSN 2317-7721. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287>. Acesso em: 01 ago. 2018.

<sup>68</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed, rev, ampl e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.63.

José Afonso da Silva alerta que “encontramo-nos diante de uma nova projeção do direito à vida, pois neste há de incluir-se a manutenção daquelas condições que são suportes para a própria vida”.<sup>69</sup>

A amplitude da expressão meio ambiente além de refletir seus atributos naturais, relacionados aos aspectos do meio físico, como as águas e as florestas, ao mesmo tempo, torna possível a correlação do meio ambiente natural a um valor cultural, basta lembrar que o espelho d’água da Lagoa Rodrigo de Freitas, na Cidade do Rio de Janeiro, foi objeto de tombamento<sup>70</sup> por ser detentor de valor cultural<sup>71</sup>.

O ordenamento jurídico brasileiro reconhece que bens naturais podem ser portadores de referenciais da identidade nacional, o que se depreende do disposto no artigo 216 da Constituição de 1988 e no Decreto Lei nº 25 de 1937, assim, o patrimônio cultural deve ser compreendido como o conjunto de bens portadores de referência à identidade, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, sejam eles de natureza material ou imaterial. No inciso V do mencionado artigo 216, foi englobado, dentre os bens culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Segundo a definição do Dicionário *Le Nouveau Petit Robert*, meio ambiente é o “conjunto de condições naturais (físicas, químicas, biológicas) e culturais (sociológicas) nas quais os organismos vivos (em particular o homem) se desenvolvem”<sup>72</sup>. Essa concepção engloba o elemento cultural no conceito de meio ambiente, e este também tem relação com os aspectos artificiais, no sentido daquilo

<sup>69</sup> SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 58.

<sup>70</sup> Tombamento é o instituto jurídico por meio do qual o Estado pode intervir na propriedade, seja ela de domínio público ou privado, para resguardar e determinar que se mantenham inalteradas as características do bem, preservando seu valor cultural.

<sup>71</sup> O **Guia do Patrimônio Cultural Carioca**: Bens Tombados apresenta as informações sobre o tombamento do “Espelho-d’água da Lagoa Rodrigo de Freitas M. decreto 9.396, de 13/6/1990. O Engenho d’El Rei foi a primeira ocupação das margens da lagoa, no século XVI. Em 1808, D. João criou ali o Jardim Botânico. No século XX, a lagoa sofreu sucessivos aterros para abertura de ruas, loteamentos, construções de clubes e áreas de lazer, sendo modificado o seu perfil primitivo. Ainda assim, ela mantém sua paisagem soberba com a conjugação de montanhas a praias oceânicas. p.169”(SIC). Disponível em: [www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6442881/4172719/guiatombamentoport20.12baixa.pdf](http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6442881/4172719/guiatombamentoport20.12baixa.pdf). Acesso em: 11 out. 2018.

<sup>72</sup> (Tradução nossa). *Le Nouveau Petit Robert Dictionnaire Alphabétique et Analogique de la Langue Française. Nouvelle Édition de Petit Robert de Paul Robert. Direction Éditoriale: Société Dictionnaires Le Robert représentée par Pierre Varrod. Texte remanié et amplifié sous la direction de Josette Rey-Debove et Alain Rey. Paris, 2001, p.883. “ENVIRONNEMENT [...] 4.(1964; d’apr. l’angl.amér. environnement). Ensemble des conditions naturelles( physiques, chimiques, biologiques) et culturelles (sociologiques) dans lesquelles les organismes vivant (en particulier l’homme) se développent [...]”.*

que é fabricado pelo homem, como os edifícios, monumentos, obras de arte. Sandrine Maljean-Dubois explica que nem sempre é fácil traçar a fronteira entre o meio ambiente natural e o artificial, e que algumas noções como a de paisagem possui um duplo componente, o artificial e o natural <sup>73</sup>.

No sentido de continuar a demonstrar a extensão e a amplitude da expressão meio ambiente, recorre-se ao tema do patrimônio paisagístico para exemplificar, realçando que a paisagem tanto pode apresentar a beleza cênica natural expressiva, como pode ser relevante pela imagem arquitetônica, pela percepção estética ou simplesmente pela qualidade de vida que a paisagem pode fornecer, e também por poder ser portadora de referenciais da identidade cultural. O Pão de Açúcar e o Corcovado na Cidade do Rio de Janeiro<sup>74</sup> fazem parte do meio ambiente natural e têm valor cultural, pois são elementos da identidade carioca, referidos nas letras de músicas, retratados nos cartões postais da Cidade e na poesia. Assim, as estrofes dos versos da música Paralelas, de Belchior<sup>75</sup>, desenham as interfaces do meio ambiente natural, artificial, cultural, expressando a paixão do cantor

No Corcovado,  
Quem abre os braços sou eu!  
Copacabana, esta semana, o mar sou eu!  
E as borboletas do que fui pousam demais,  
Por entre as flores do asfalto, em que tu vais

Além da paisagem refletir a beleza natural a ser protegida nos termos da Lei nº 9.985 de 2000, é certo que, no acervo de bens ambientais, esse espaço, que se abrange com um lance de vista, relaciona-se à sadia qualidade de vida e à dignidade da pessoa humana. Porém, o olhar para ela deve ser ainda mais amplo, inclusive, a partir da valorização da interação homem e ambiente, nos moldes da categoria paisagem cultural, como adotada pela UNESCO em 1992, que relaciona

<sup>73</sup> MALJEAN-DUBOIS, Sandrine, **Quel droit pour l' environnement?** Espagne: Hachette, 2008, p.17.

<sup>74</sup> Música de Johnny Alf, **Bondinho do Pão de Açúcar**. Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/johnny-alf/1906956/>. Acesso em: 22 out. 2018. De Erasmo Carlos a música **Pão de Açúcar**. Disponível em: <https://www.lettras.com.br/erasmo-carlos/pao-de-acucar>. Acesso em: 22 out. 2018. A canção **Corcovado** de Antonio Carlos Jobim. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iFZyoNa641M>. Acesso em: 22 out. 2018. Na música **Paralelas** de Belchior há uma referência ao Corcovado e à Copacabana, Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/belchior/44459/>. Acesso em: 22 out. 2018. Também na Poesia de Cairo Trindade, chamada **Cidade da felicidade**. Disponível em: <http://literaturaeridejaneiro.blogspot.com/2010/08/poemas-de-amor-ao-rio.html>. Acesso em: 22 out. 2018.

<sup>75</sup> BELCHIOR, Antônio Carlos. **Paralelas**. Disponível em: <https://www.vagalume.com.br/belchior/paralelas.html>. Acesso em: 22 out. 2018.

valores culturais, pertencimento, estética e singularidades locais, como ressalta Flávio Ahmed<sup>76</sup>.

A paisagem aprazível descansa e traz bem-estar para a população. Por sua vez, um conjunto arquitetônico que caracterize um determinado local pode exprimir o resultado de um movimento estético de época, um fazer cultural, de forma que essas construções, no ambiente alterado pelo homem, expresse a identidade cultural de um grupo social.

Nesse contexto, a baía de Guanabara e as praias cariocas são bens naturais que têm valor cultural. A baía é referida nas músicas brasileiras e são muitas as referências a ela na cultura popular. Essa ligação do meio ambiente com a cultura é vista até mesmo quando os banhistas, na praia carioca de Ipanema, aplaudem coletivamente o belo pôr de sol no verão<sup>77</sup>. As praias cariocas são locais de sociabilidade, estão nos cartões postais que identificam a cidade e as paisagens do Rio de Janeiro, mostrando uma extensão cultural ao meio ambiente natural<sup>78</sup>. E, assim, o poeta Vinícius de Moraes<sup>79</sup> declamou seu amor:

COPACABANA

Esta é Copacabana, ampla laguna  
Curva e horizonte, arco de amor vibrando  
Suas flechas de luz contra o infinito.  
Aqui meus olhos desnudaram estrelas  
Aqui meus braços discursaram à lua  
Desabrochavam feras dos meus passos  
Nas florestas de dor que percorriam.  
Copacabana, praia de memórias!  
Quantos êxtases, quantas madrugadas  
Em teu colo marítimo!  
[...]

Tu, Copacabana,  
Mais que nenhuma outra foste a arena  
Onde o poeta lutou contra o invisível  
E onde encontrou enfim sua poesia  
Talvez pequena, mas suficiente  
Para justificar uma existência  
Que sem ela seria incompreensível.

<sup>76</sup> AHMED, Flávio. **Direitos culturais e cidadania ambiental no cotidiano das cidades**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p.134.

<sup>77</sup> DEZAN, Anderson. Não é mito: cariocas e turistas aplaudem o pôr-do- sol no Rio. **Ig**, Rio de Janeiro, 14 de fevereiro de 2012. Disponível em: [turismo.ig.com.br/destinos-nacionais/nao-e-mito-cariocas-e-turistas-aplaudem-o-pordosol-no-rio/n1597627463158.html](http://turismo.ig.com.br/destinos-nacionais/nao-e-mito-cariocas-e-turistas-aplaudem-o-pordosol-no-rio/n1597627463158.html). Acesso em: 02 jan. 2019.

<sup>78</sup> AHMED. **Tutela jurídica das praias urbanas no direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, pp.249-253. Ver também: FAJARDO, Washington; AMEIXOEIRA, Vanessa (coords.). **Guia do patrimônio cultural carioca: bens tombados**. 5. ed. rev. e ampl. 2014. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6442881/4172719/guiatombamentoport20.12baixa.pdf>. Acesso em: 11 out.2018.

<sup>79</sup> MORAES, Vinícius de. Copacabana. Disponível em: <http://www.viniciusdemoraes.com.br/pt-br/poesia/poesias-avulsas/copacabana>. Acesso em: 22 out. 2108.

Em relação aos aspectos socioculturais do meio ambiente, há questões indígenas importantes que não podem ser desconsideradas, o que pode ser exemplificado pela cultura Munduruku<sup>80</sup>, Kayabi e Apiakás, tribos que acreditam que a cachoeira de sete quedas, no rio Teles Pires, é um lugar sagrado, pois para eles é a morada de seus ancestrais<sup>81</sup>.

Os exemplos citados se coadunam com as explicações de Álvaro Luiz Valery Mirra<sup>82</sup> de que meio ambiente é bem unitário global, composto pelos seguintes bens ambientais: solo, água, ar, espécies da fauna e da flora, recursos genéticos, ecossistemas, processos ecológicos, paisagens, bens e valores culturais. Enfatiza, ainda, quanto ao meio ambiente globalmente considerado, que é bem de uso comum do povo, sujeito a um regime de permanente indisponibilidade e inapropriabilidade, passível tão só de fruição e gozo coletivo, solidário com as gerações futuras [...].” No sentido de macrobem unitário global, meio ambiente equilibrado é indisponível e não passível de fruição individual que exclua o acesso à fruição pelos demais interessados.

Assim, meio ambiente remete à reflexão sobre seus componentes, tanto os recursos naturais como água, solo, ar, florestas, como também os aspectos de ordem artificial, isto é, o meio ambiente que tenha sofrido a interferência humana, como é o caso do meio ambiente urbano, do cultural, do trabalho, por exemplo. Esses aspectos mostram a amplitude do significado da expressão meio ambiente. Contudo, isso não significa dizer que seja possível compreendê-lo de modo

---

<sup>80</sup> Conforme informações do ISA: “Os Munduruku estão situados em regiões e territórios diferentes nos estados do Pará (sudoeste, calha e afluentes do rio Tapajós, nos municípios de Santarém, Itaituba, Jacareacanga), Amazonas (leste, rio Canumã, município de Nova Olinda; e próximo a Transamazônica, município de Borba), Mato Grosso (Norte, região do rio dos Peixes, município e Juara). Habitam geralmente regiões de florestas, às margens de rios navegáveis, sendo que as aldeias tradicionais da região de origem ficam nos chamados “campos do Tapajós”, classificados entre as ocorrências de savana no interior da floresta amazônica”. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Munduruku> Acesso em: 11 out. 2018.

<sup>81</sup> Carta dos Munduruku ao governo. Disponível em: [https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB\\_verbetes/munduruku/carta\\_lugares\\_munduruku.pdf](https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_verbetes/munduruku/carta_lugares_munduruku.pdf), Acesso em: 06 set. 2018. Os povos indígenas têm o direito a que lhes seja assegurada a participação plena e efetiva nos assuntos que lhes digam respeito. Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas. Protocolo de Nagoya, artigo 6º. 2, este reconhece o direito ao conhecimento prévio informado ou aprovação e a participação, envolvimento, das comunidades indígenas e locais seja obtido para o acesso aos recursos genéticos. Sobre esse assunto consultar COSTA, Fernanda Bianco de Lucena. Protocolo de Nagoya sobre acesso aos recursos genéticos e a distribuição justa e equitativa dos benefícios- um panorama. In: AMADO, Carla Gomes (coord.); SERRANO, Thiago Maranhão P. Diniz; ZANELLA, Thiago Vinicius (orgs.). **Por uma nova ordem ambiental internacional**: celebrando os 40 anos da Declaração de Estocolmo. Curitiba: Juruá, 2013, p.124.

<sup>82</sup> MIRRA, Álvaro Luiz. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002, p.47.

fragmentado, pois requer a adoção de um olhar unitário<sup>83</sup>, considerando-o em seus aspectos globais e locais, sem descurar de que não se trata de pensar o meio ambiente como a simples soma de seus componentes. Como constata Édis Milaré<sup>84</sup>, meio ambiente é uma realidade complexa e marcada por múltiplas variáveis. Assim, é preciso partir de uma visão integrada e unitária, de compreendê-lo como um todo, como um bem jurídico autônomo e essencial à vida, pois não se obterá o seu sentido, alcance e significado se este for tratado de forma partida, é preciso considerar a interação existente entre eles e adotar a visão sistêmica.

A Constituição brasileira ao estabelecer que meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, considera-o como direito que a todos pertence, está a identificá-lo como um verdadeiro direito difuso<sup>85</sup>, isto é, direito indivisível, de titularidade indeterminada e cujos titulares estão unidos apenas por uma situação fática, por um interesse comum, inexistindo relação jurídica base entre eles<sup>86</sup>.

---

<sup>83</sup> Sobre essa ótica, ver YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. A proteção do meio ambiente e dos direitos fundamentais correlatos no sistema constitucional brasileiro. *In: Temas de fundamentais de direitos difusos e coletivos: Desafios e Perspectivas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p 5-6. Ver também YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; GUERRA, Isabella Franco. O direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: educação, participação e mobilização social na promoção da tutela ambiental. *Revista CONSINTER de Direito*. Publicação Oficial do Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação. Porto: Editorial Juruá, Ano III – Número V, p.185-205., 2º semestre, 2017.

<sup>84</sup> MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente*, 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p.138.

<sup>85</sup> Não é objeto da presente tese elaborar uma análise aprofundada da construção do conceito jurídico de direito difuso e as diferenças que apresenta em relação aos direitos coletivos em sentido estrito e aos chamados direitos individuais homogêneos. Contudo, cabe ressaltar que muitas vezes a expressão direito coletivo é utilizada no Brasil em sentido amplo e como sinônimo de direito transindividual. Aqui a expressão direito coletivo será empregada em seu sentido estrito, para exprimir o direito indivisível de uma categoria, classe ou grupo de pessoas unidas por uma relação jurídica base que permite tornar os titulares desse direito determináveis. Verifica-se, portanto, que a distinção entre o direito difuso e o direito coletivo em sentido estrito está na inexistência de relação jurídica base que una os titulares do direito difuso pertencente a um número indeterminado de pessoas e que apenas estão ligadas por situações fáticas, ao contrário do ocorre em relação ao direito coletivo, que é indivisível, porém em relação ao qual, como já dito, há a relação jurídica base unindo os titulares do direito. Por sua vez, os direitos individuais homogêneos nascem de uma mesma causa, a lesão não precisa afetar instantaneamente a todos os titulares, mas é identificada uma origem comum da lesão que repercute sobre o direito de diversas pessoas merecendo um tratamento coletivo para assegurar a economia processual, mais eficiência na prestação jurisdicional. Ainda quanto aos direitos individuais homogêneos, eles se diferenciam dos direitos difusos e dos coletivos em sentido estrito, é importante observar o fato de o sistema processual possibilitar o aproveitamento individual da sentença coletiva que é genérica, de modo que o interessado individualmente afetado possa satisfazer seu crédito através da liquidação e da consequente execução, fato que demonstra a divisibilidade do objeto.

<sup>86</sup> A legislação brasileira conceitua direito difuso no artigo 81, I do CDC. BRASIL. Lei nº 8.078 de 11.09.1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm). Acesso em: 30 jul.2018



O termo difuso indica aquilo que é fluido, que a todos pertence e não se admite apropriação individual que exclua a fruição pelos demais titulares do direito. Sobre o traço de união entre os titulares desse direito, Consuelo Yoshida<sup>87</sup> explica que são meras circunstâncias fáticas de lugar, tempo e modo, destacando que o bem jurídico ameaçado ou lesionado prejudica simultaneamente a toda a coletividade. Conforme explica Celso Antonio Pacheco Fiorillo<sup>88</sup>, a indivisibilidade é nota característica do direito difuso na medida em que este não pode ser cindido, e porque a todos pertence mas que ninguém em específico o possui, a nota da indivisibilidade também tem relação com o fato de que a satisfação de um só implica, ao mesmo tempo, na satisfação do direito dos demais titulares e a lesão que afeta esse direito acarreta um dano a todos os titulares.

A reflexão crítica de Hanna Arendt<sup>89</sup> sobre a expressão “nossos direitos são privados e nossas obrigações públicas”, que ela considera retórica, contribui para pensar sobre o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A filósofa explica que o homem, ao longo de sua vida, “se movimenta constantemente entre duas ordens diferentes de existência: ele se move dentro do que é seu, *próprio*, e também em uma esfera que é *comum* a ele e a seus concidadãos”. Entende que na qualidade de indivíduos as pessoas têm direitos privados e na qualidade de cidadãos possuem direitos públicos, continuando a análise considera que o “bem público” de fato é o bem comum, por se localizar no mundo que todos comungam sem possuí-lo.

Aproveitando o norte oferecido por Hannah Arendt, é pertinente dizer que o sentido do meio ambiente como direito difuso traduz justamente essa ideia de uma esfera que é de todos, um mundo em que todos comungam sem possuí-lo com exclusividade, pois não possibilita a fruição individual que obste a fruição pelos demais.

O Ministro Ruy Rosado de Aguiar, relator no REsp nº 235.422-SP, ao proferir o voto, entendeu que os direitos difusos se caracterizam por serem “direitos cujos titulares não se pode determinar. A ligação entre os titulares se dá por circunstâncias

---

<sup>87</sup> YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. 2ª tiragem, rev. e atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006, p.5.

<sup>88</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009, p.5.

<sup>89</sup> ARENDT, Hannah. **Ação e a busca da felicidade**. Organização e notas Heloisa Starling. Tradução Virginia Starling. Coleção Ensaios Contemporâneos. Organizador Eduardo Jardim. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2018, p.212.

de fato. O objeto desses direitos é indivisível, não pode ser cindido. É difuso, por exemplo: o direito de respirar ar puro; [...].”<sup>90</sup>

Assim, o ar que a todos rodeia é o exemplo clássico de direito difuso, compreendido como aquilo que é vital para todos e que não pode ser apropriado com exclusividade por um único interessado a ponto de impossibilitar a fruição pelos demais seres humanos, a fruição é coletiva, é de todos ao mesmo tempo.

Seguindo essa linha de raciocínio, é relevante combinar o texto do artigo 1º e do artigo 225 *caput* da Constituição de 1988<sup>91</sup> para relacionar a proteção do meio ambiente e a dignidade humana. No Título I, no artigo 1º da Constituição brasileira, está previsto que a dignidade humana é fundamento do Estado Democrático de Direito e que todo poder emana do povo, portanto, o poder de império estatal não é um fim em si mesmo, razão pela qual está limitado pelo respeito aos fins éticos de convivência. Esses fins éticos incluem a promoção e a proteção da vida, e do meio ambiente que é essencial à sadia qualidade de vida, aí está a relevância da interpretação integrada do disposto nos artigos 1º e 225 da CRFB/88. Inclusive, demonstra a interface entre as dimensões dos direitos humanos, do direito à vida que se relaciona com o direito à saúde e ao direito ao meio ambiente hígido.

Direito ao meio ambiente hígido e direito à saúde convergem, como sublinha Sandrine Maljean-Dubois<sup>92</sup>, a maioria dos problemas ambientais repercutem sobre a saúde pública, por exemplo, a exposição de pessoas à precipitação da chuva ácida, a contaminação química de moradores de área rural pela dispersão aérea de agrotóxicos lançados por avião nas plantações e que acabam atingindo a população, decréscimo da qualidade de vida e problemas respiratórios provocados pela

---

<sup>90</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 235.422/SP**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Associação civil. Consórcio. Legitimidade ativa. Legitimidade ativa de associação civil que preenche os requisitos da lei para promover ação civil pública para declaração de nulidade de cláusulas do contrato e restituição de importâncias indevidamente cobradas. Arts. 81 e 82 do CDC e 5º da Lei 7.347/85. Recurso conhecido e provido. Recorrente: Associação de Defesa dos Consumidores Consorciados de São Paulo-ADECON. Recorrido: Autopoupe Administração e Participações S/C Ltda. Relator: Min. Ruy Rosado de Aguiar, julgado 19.10.2000, DJ 18.12.2000. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=66504&num\\_registro=199900957059&data=20001218&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=66504&num_registro=199900957059&data=20001218&formato=PDF). Acesso em: 22 out.2018.

<sup>91</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 22 out.2018.

<sup>92</sup> Op. cit., p.18-19. Antônio Augusto Cançado Trindade já chamava a atenção no início dos anos 90 sobre o fato de que a proteção dos direitos humanos, envolvendo a questões e interfaces ambientais, juntamente com a luta pela erradicação da pobreza extrema e desarmamento, constituem prioridades da agenda internacional contemporânea. **Direitos humanos e meio-ambiente**: paralelos dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993, p.23-26.

emissão da fumaça ( CO<sup>2</sup>) lançada no ar pelos veículos automotores, dentre outros problemas.

É, portanto, necessário refletir sobre a relação entre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a dignidade humana. Nessa linha, é válido lembrar a noção kantiana<sup>93</sup> de que o homem é dotado de moralidade e de uma racionalidade própria dos seres humanos, o que lhe permitiria fazer escolhas certas e justas, considerando o dever de respeito para consigo mesmo e para com os outros.

Em relação à ética, às escolhas certas, equilibradas e justas, o tema já estava presente em tempos remotos, pois a sabedoria do Antigo Egito expressava, no Conto do Homem do Oásis, a máxima: “felicidade e equilíbrio de um país são consequência da realização da justiça”<sup>94</sup>; sendo encontrada nas reflexões filosóficas de pensadores da antiguidade clássica como Aristóteles, quando propõe, na *Ética a Nicômaco*<sup>95</sup>, a mediania, a necessidade de buscar a justa medida, e, nos filósofos modernos como Kant<sup>96</sup>, quando este se preocupa com o respeito à dignidade humana.

É inegável a importância de Aristóteles para as bases da construção da filosofia e do pensamento ocidental. Evidentemente, são necessárias as devidas considerações históricas quanto às diferenças da sociedade grega antiga e do mundo contemporâneo. Todavia, é pertinente lembrar das reflexões sobre a ética levantadas pelo filósofo grego que, na Antiguidade, já concebia o homem como um ser racional capaz de dominar as suas paixões, e destacava a importância da justa medida<sup>97</sup>.

Levando em consideração os conflitos ambientais e tecnológicos presentes na sociedade do século XXI, mais do que nunca é preciso buscar o equilíbrio.

Aristóteles considerava a virtude como uma disposição de caráter relacionada com a escolha entre ações e paixões, consistente em uma mediania (meio-termo)

---

<sup>93</sup> KANT, Immanuel. **Introdução ao estudo do direito**: doutrina do direito. Tradução Edson Bini. Bauru, SP: EDIPRO, 2007, p.36,37.

<sup>94</sup> JACQ, Christian. **A sabedoria viva do antigo Egito**. Tradução Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999, p.25 e 171.

<sup>95</sup> ARISTÓTELES, **Ética a Nicômaco**. Tradução Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2002.

<sup>96</sup> ARISTÓTELES, op. cit.

<sup>97</sup> Interessante ver em ARISTÓTELES a ideia de mediania. Ele considerava a virtude moral a qualidade de visar ao meio-termo, uma disposição de caráter relacionada com a escolha de ações e paixões, consistente numa mediania compreendida como característica da virtude. Op. cit., p.48-49 e 54.

determinada por um princípio racional próprio do homem<sup>98</sup> dotado de sabedoria prática<sup>99</sup>. Afirmava que “a vida conforme a virtude é aprazível por si mesma”<sup>100</sup> e as atividades virtuosas conduzem à felicidade<sup>101</sup>.

Os limites ambientais levam a resgatar os referenciais éticos, encontrar a mediania. A justa medida para que as gerações atuais não deixem para as gerações futuras um mundo dos desastres, com graves problemas ambientais, portanto, a sustentabilidade e a defesa do meio ambiente precisam ser consideradas seriamente, conseqüentemente, não podem servir como um mero argumento retórico, devem ser obrigatórias e consideradas estratégicas nas pautas do planejamento econômico.

A defesa do meio ambiente e a sustentabilidade ambiental pressupõem evitar os excessos, adotar o equilíbrio e a justa medida como parâmetros, ou seja, encontrar o meio termo para a satisfação das necessidades humanas para não comprometer a perenidade dos bens ambientais e assegurar os direitos das gerações vindouras. Essa premissa de racionalidade leva a respeitar os limites ambientais e tem relação com a solidariedade, com a proteção da vida e respeito à dignidade humana.

Para Kant<sup>102</sup>, o homem é um fim em si mesmo e não pode ser manipulado como meio, não sendo possível abrir mão da dignidade.

Considerando a relevância da proteção da dignidade humana, a Constituição de 1988 a reconhece, no artigo 1º, como fundamento do Estado Democrático. É importante, como anteriormente destacado, a aplicação integrada do disposto no artigo 1º, no artigo 225 da Constituição e em conjunto com o princípio 1º da Declaração de Estocolmo de 1972<sup>103</sup>, para entender a solidariedade intergeracional e a preservação das condições ambientais adequadas como direito fundamental.

---

<sup>98</sup> ARISTÓTELES, op. cit., p.27.

<sup>99</sup> ARISTÓTELES, op. cit., pp. 38,39, 48 e 49.

<sup>100</sup> ARISTÓTELES, op. cit., p. 29.

<sup>101</sup> ARISTÓTELES, op. cit., p 33.

<sup>102</sup> Kant apud BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p.53 a 44.

<sup>103</sup> O Brasil participou do encontro de Cúpula em 1972, promovida pelas Nações Unidas, na Cidade de Estocolmo, Suécia, contudo, os compromissos assumidos ao assinar a Declaração Internacional só foram encontrar abrigo na legislação nacional com a promulgação em 1981 da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Nesse período da história brasileira, isto é, no início dos anos 70, quando ocorreu a mencionada reunião de Cúpula da ONU, o quadro era de um Brasil voltado para a industrialização, a pauta era a da balança comercial favorável, produzir e exportar *comodities* em prol de um crescimento econômico desvinculado de premissas de segurança ambiental, assim, no planejamento público econômico não era considerada a proteção ambiental.

Esta Declaração estabelece o direito do homem à liberdade, à igualdade e ao desfrute de um ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar. Sendo o meio ambiente essencial à sadia qualidade de vida, ele deve ser preservado para as presentes e futuras gerações, há verdadeira solidariedade intergeracional, que impõe às gerações presentes respeitar o compromisso ético de possibilitar dignidade às gerações futuras, que estas possam ter acesso ao ambiente hígido, equilibrado, seguro, mantendo as condições adequadas que dão suporte à vida, que lhes possibilitem a salubridade ambiental e a sua dignidade.

Algumas palavras sobre a dignidade humana ainda são necessárias para ampliar a análise que aqui é proposta, pois como assinala Michael Rosen<sup>104</sup>, esta tem sido um referencial central nos debates sobre os direitos humanos, e como aqui está sendo assinalada a correlação entre dignidade humana e meio ambiente ecologicamente equilibrado, torna-se importante esclarecer em que medida essa relação se estabelece.

Rosen<sup>105</sup>, com base na filosofia kantiana, relaciona a dignidade com a ideia de que os seres humanos são todos dotados de um valor intrínseco, incondicional, nesses termos, a dignidade é algo intangível, que todos os seres humanos carregam inalienavelmente dentro de si e que constitui o fundamento das reivindicações morais que sustentam pela simples razão de serem humanos.<sup>106</sup>

Na esteira do pensamento kantiano, Dworkin<sup>107</sup> elabora uma análise sobre a questão da dignidade da pessoa humana e diz que o respeito a si mesmo exigido pelo princípio da dignidade leva a reconhecer que a vida das demais pessoas também tem importância objetiva; continua, ainda, expondo o argumento de que para que seja verdadeiramente objetivo o valor que a pessoa encontra em sua própria vida, esse deverá ser o valor da própria humanidade.

Esse argumento, do valor que a pessoa encontra em sua própria vida ser o valor da própria humanidade, explica a razão do compromisso ético intergeracional impor às gerações presentes legar para as gerações futuras a possibilidade de fruir de um ambiente ecologicamente equilibrado, de ter acesso aos recursos e

---

<sup>104</sup> ROSEN, Michael. **Dignidade**. São Leopoldo: Unisinos, 2015, p.23.

<sup>105</sup> ROSEN, Michael, op. cit., p.38-41; p.84.

<sup>106</sup> ROSEN, Michael, **Dignidade**. São Leopoldo: Unisinos, 2015, p.29.

<sup>107</sup> DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco espinho**: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.378, 389, 397, 405.

condições ambientais que permitem e abrigam a vida em todas as suas formas e que, assim, são necessárias para que as gerações futuras tenham uma vida digna.

O ser humano é dotado de capacidade de compreender a moralidade e de adotar comportamentos éticos. Esta moralidade irá inculcar no homem o respeito próprio, a possibilidade de examinar a própria existência, ter autoestima, reconhecer-se dotado de uma dignidade que não tem preço, pois seu valor interior está acima de qualquer preço e isso lhe confere amor próprio, sem contudo fazer confusão com orgulho ou arrogância, expressa sim o respeito próprio que é um atributo que imputa o dever de respeitar permanentemente a humanidade presente em cada pessoa<sup>108</sup>. Essa humanidade presente em cada pessoa das gerações atuais se projeta para as gerações que ainda virão. Portanto, existem valores a respeitar e proteger.

Cabe lembrar aqui o imperativo categórico proposto por Kant<sup>109</sup> no sentido de que o homem tem que agir de forma a tratar a humanidade, tanto na própria pessoa, quanto na pessoa do outro, sempre e ao mesmo tempo como um fim e nunca simplesmente como meio. Então, é preciso refletir e agir para respeitar a pessoa do outro, incluindo, respeitar a possibilidade de existência das futuras gerações.

Os seres humanos são dotados de razão, por isso gozam da liberdade, e têm condições de definir e aceder a fins racionais na coexistência com os demais seres humanos.

Essa coexistência entre homens livres traz a necessidade de respeito mútuo, de cumprir deveres, agir de forma correta, o que consiste em refletir e considerar como se relaciona com o outro, o que se faz, como se age, o modo como se age. O homem, portanto, é responsável diante de si mesmo e do outro, enquanto agente dotado de uma racionalidade que lhe é própria<sup>110</sup>. O que inclui a responsabilidade perante as gerações futuras.

A proteção do meio ambiente é somada a essas questões quando se trata de assegurar uma vida digna. O homem, enquanto ser social dotado de racionalidade, tem o dever para consigo mesmo e para com todas as demais pessoas de respeitar a humanidade presente em cada ser humano, tem o dever de respeitar os limites

---

<sup>108</sup> ROSEN, Michael, op. cit., p. 44-46.

<sup>109</sup> KANT, Immanuel. **Introdução ao estudo do direito**: doutrina do direito. Tradução Edson Bini. São Paulo: Edipro, 2007, p. 144-145.

<sup>110</sup> Ver a análise de Vicente de Paulo Barretto sobre os fundamentos da moral kantiana, *In*: BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2, ed, rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p.52.

ambientais, visando assegurar que tanto as gerações presentes quanto as futuras possam fruir dos recursos vitais que promovem o bem-estar em um meio ambiente hígido, propício para uma vida digna.

Essa capacidade de uso da razão, isto é, a racionalidade humana, levaria a respeitar a dignidade do outro, e deve ser compreendida em um plano ainda mais amplo, no sentido de fazer com que o homem venha a respeitar a dignidade dos demais seres vivos, como expresso no artigo 225 da Constituição brasileira ao proibir maus tratos e crueldade contra os animais.

Então, a conclusão deveria ser de que essa racionalidade levaria o homem a respeitar a si mesmo, ao próximo, às gerações futuras, aos demais seres vivos, adotando medidas para garantir o equilíbrio do meio ambiente e o referencial ético do bem viver.

O bem viver, compreendido nos termos descritos por Ronald Dworkin<sup>111</sup>, é o ato de dar um significado ético a uma vida, o que, segundo a explicação do referido autor, leva a considerar dois princípios: o respeito por si mesmo, pois cada pessoa deve levar a sério a sua própria vida; e o princípio de autenticidade, cada um tem a responsabilidade pessoal e especial de identificar quais devem ser os critérios de sucesso em sua própria vida, tem a responsabilidade pessoal de criar essa vida por meio de uma narrativa ou de um estilo coerente com os quais ela mesmo concorde. A autenticidade é o outro lado do respeito por si mesmo e enquanto princípio da dignidade exige responsabilidade. Ela é autorreflexiva, por isso impõe a cada pessoa assumir a responsabilidade pessoal sobre o que faz. Nesses termos, bem viver é projetar a própria vida a partir de um juízo de valor ético, logo, é preciso buscar valores corretos para se viver.

Nesse sentido, o bem viver requer o compromisso ético e põe em pauta o dever das gerações presentes de agir na defesa do meio ambiente, não há tempo a perder, não se desculpa a omissão, nem se pode empurrar essa responsabilidade para as gerações futuras.

---

<sup>111</sup> DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco espinho**: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.297 -325.

No Brasil, a vulnerabilidade socioambiental é estampada nas notícias diárias dos jornais<sup>112</sup>. Então, é preciso superar os obstáculos que impedem a concretização dos referenciais do princípio da prevenção.

Os desafios da defesa do meio ambiente na sociedade contemporânea são enormes e a educação tem um papel importantíssimo no combate à obnubilação do pensamento, assim, nos próximos tópicos serão discutidas as vulnerabilidades socioambientais e o dever de cumprir o que a Constituição brasileira estabelece quanto à prevenção de danos ambientais e da manutenção da ordem pública ambiental.

#### **1.4 Riscos e desafios na sociedade contemporânea: a vulnerabilidade social e ambiental**

É indiscutível a importância de refletir sobre a existência de barreiras que impedem o avanço da proteção do meio ambiente, dificultam a concretização dos direitos socioambientais e do desenvolvimento sustentável.

Os dados divulgados em junho de 2018 pela Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) é de que o Brasil é um dos países com menos chances de mobilidade social, fato que, considerando as desigualdades sociais e os índices de pobreza, é alarmante<sup>113</sup>. O relatório aponta a importância de

---

<sup>112</sup> A tragédia provocada pela mineradora Vale em Brumadinho-MG, ocorrido em 25.01.2019, deixou um rastro de mortes, calamidade e desfigurou a natureza. As imagens estão estampadas nas manchetes dos jornais, trazendo tristeza, luto e indignação coletiva. Os noticiários relatam que, 100 dias após o desastre da Vale em Brumadinho, foram confirmadas 235 mortes e 35 pessoas seguem desaparecidas. Brumadinho: 100 dias após rompimento, bombeiros continuam buscas por 35 vítimas. Correio Braziliense, Brasil, 04.05.2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/05/04/interna-brasil,753114/brumadinho-100-dias-apos-rompimento-bombeiros-continuam-buscas-por-3.shtml>. Acesso em: 05 maio 2019.

Ver também: Brumadinho é o maior desastre da década com barragens, aponta OIT. Da Redação. Publicado em 19.01.2019. **Veja/Abril**. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/brumadinho-e-o-maior-desastre-com-barragens-da-decada-aponta-oit/>. Acesso em: 02. fev. 2019. Consultar a notícia: Animais, as vítimas não contabilizadas do desastre de Brumadinho. **EL PAÍS**, 30 de janeiro de 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/28/album/1548699604\\_617278.html#foto\\_gal\\_1](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/28/album/1548699604_617278.html#foto_gal_1). Acesso em: 02 fev. 2019.

<sup>113</sup> OCDE - Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. "OCDE constitui foro composto por 35 países, dedicado à promoção de padrões convergentes em vários temas, como questões econômicas, financeiras, comerciais, sociais e ambientais. Suas reuniões e debates permitem a troca de experiências e coordenação de políticas em áreas diversas da atuação governamental". (BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. OCDE. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15584-o-brasil-e-a-ocde>. Acesso em: 12 out. 2018). Quanto ao número de membros, o site [www.oecd.org](http://www.oecd.org) divulga que são 36 membros, sua missão é promover políticas para a melhoria do bem-estar econômico e social da população ao redor do mundo. De acordo com o Relatório



fortalecer o crescimento verde, ressalta que o desmatamento no país havia diminuído, mas que a partir do ano de 2014 voltou a aumentar, recomenda que o Brasil adote medidas para reduzir o desmatamento promovendo a aplicação rígida da lei e assegurando a manutenção das áreas ambientalmente protegidas<sup>114</sup>.

As situações de privações extremas tiram a dignidade humana. A falta de garantia do mínimo existencial e os consequentes problemas que a população se vê compelida a enfrentar são inúmeros, dentre eles destacam-se: habitar áreas onde não há o serviço público de saneamento básico, e onde há o problema do lançamento de esgoto sem tratamento nos rios, que provoca degradação ambiental; a precariedade das condições sanitárias que impacta a saúde pública, a falta de condições de moradia digna, que provoca o decréscimo da qualidade de vida, acarretam grandes riscos para a saúde das pessoas, fazendo com que a população fique sujeita a doenças, como acontece também com as pessoas que tentam buscar a sobrevivência em lixões, com aquelas que vivem em áreas contaminadas e arriscam diuturnamente a saúde, nessas circunstâncias o indivíduo se vê em situação tal que se torna um “cidadão de segunda categoria”, podendo ser dito que nesse caso não é mais tratado como cidadão, pois se vê privado da dignidade<sup>115</sup>.

---

econômico OCDE Brasil 2018, “o Brasil continua sendo um dos países mais desiguais do mundo. Metade da população tem acesso a 10% do total da renda familiar enquanto a outra metade tem acesso a 90%. Graves desigualdades continuam a colocar mulheres, minorias raciais e jovens em desvantagem. Trabalhadores homens recebem 50% mais do que as mulheres, uma diferença 10% maior do que na média dos países da OCDE. As mulheres também estão mais propensas a desempenhar trabalho informal. A pobreza é alta entre as crianças e o desemprego entre os jovens é mais do que o dobro da média geral. Essas desigualdades tendem a potencializar umas às outras, limitando consideravelmente a capacidade de parte da população de realizar seu potencial produtivo e melhorar de vida. O desempenho do Brasil é bom em somente algumas medidas de bem-estar, incluindo o bem-estar subjetivo e as conexões sociais, mas abaixo da média em renda e riqueza, empregos e salários, habitação, qualidade do meio ambiente, status de saúde, segurança, educação e capacitação”. (p.6, Tradução nossa. OEDC. Economic Survey of Brazil 2018. Disponível em: [www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm](http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm). Acesso em: 12 nov. 2018. Ver também [www.oecd.org/about/membersandpartners/](http://www.oecd.org/about/membersandpartners/)).

<sup>114</sup> OEDC. Economic Survey of Brazil 2018, op. cit. p.3.

<sup>115</sup> Inúmeras situações desafiam a efetividade dos direitos humanos fundamentais e proteção da dignidade humana, como a delicada situação vivida por povos indígenas, como os Yanomamis, eles enfrentam a contaminação da área de suas terras por metais pesados. (Em relação a esse tema ver OLIVEIRA, Valéria. Pesquisa revela nível alto de mercúrio em índios de área Yanomamo em RR. 04 de março de 2016. **G1**. Disponível em: [g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/03/pesquisa-revela-nivel-alto-de-mercúrio-em-indios-de-area-yanomami-em-rr.html](http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2016/03/pesquisa-revela-nivel-alto-de-mercúrio-em-indios-de-area-yanomami-em-rr.html). Acesso em: 12 nov. 2018). Outros exemplos de situações graves e que geram problemas de saúde pública é a questão da contaminação por agrotóxico. O Dossiê ABRASCO relatou problemas extremamente preocupantes relativos ao uso excessivo de agrotóxicos e os efeitos sobre a saúde da população. Sobre essas questões destaca-se a seguinte passagem: “Na terceira parte deste dossiê apresentamos o problema do encerramento dos pequenos produtores e famílias de zonas rurais pelo agronegócio, incluindo comunidades indígenas como os Guarani-Kaiowá, em que alto índice de suicídios e homicídios se destaca como um grave problema de saúde pública. No mesmo mês em que essa terceira parte foi lançada, dezembro de 2012, a equipe de professores

Nesse cenário<sup>116</sup>, é urgente construir as pontes que levem à inclusão social, implementar as políticas públicas que favoreçam o acesso à moradia digna, com saneamento básico e adequadas condições sanitárias, em um ambiente hígido, o que é essencial para proteger a saúde; garantir o acesso à educação, ao pleno emprego, para que a pessoa tenha garantida a fruição dos direitos fundamentais.

Circunstância inquietante, correlacionando meio ambiente e moradia, é a das construções inseguras que não atendem aos preceitos da legislação e do direito à moradia digna, como no caso, por exemplo, da construção irregular em encostas, nas áreas identificadas como sendo de preservação permanente<sup>117</sup>, pois são locais onde a legislação proíbe construir, face ao risco à vida dessas pessoas, lembrando

---

do Núcleo de Estudos Ambientais e de Saúde do Trabalhador da Universidade Federal de Mato Grosso (Neast/UFMT) do campus de Cuiabá recebeu do fotógrafo belga André Ginoux um conjunto de fotos e uma denúncia: em novembro de 2012, em visita a uma aldeia indígena na região do Xingu no nordeste de Mato Grosso, na terra indígena Marãiwatsédé, o fotógrafo testemunhou o sobrevoo de um avião que pulverizava agrotóxicos passando várias vezes ao lado e algumas vezes exatamente em cima da aldeia [...]” (CARNEIRO, Fernando Ferreira; AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva; RIGOTTO, Raquel Maria; FRIEDRICH, Karen; BÚRIGO, André Campos (org.). **Dossiê ABRASCO**: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/FIOCRUZ; São Paulo: Expressão Popular, 2015, Parte 4, p.431. Disponível em: [https://www.abrasco.org.br/dossieagrotoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrotoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf). Acesso em: 12 nov. 2018).

<sup>116</sup> Sobre os problemas brasileiros relacionados às desigualdades sociais e vulnerabilidade da população, destaca-se o descrito no Relatório Luz que afirmou: “Os abismos sociais entre ricos e pobres se aprofundam, consolida-se a exclusão histórica baseada em raças, etnias, identidade de gênero e orientação sexual; continuam os ataques às Unidades de Conservação, à legislação ambiental. Os índices brasileiros de violência e desigualdades seguem entre os maiores do mundo e os problemas intensificam-se à medida que as lideranças políticas progressistas não conseguem produzir convergências, a sociedade civil é alimentada por ‘fake news’ e o desmonte dos principais mecanismos de proteção social e ambiental, conquistados ao longo de décadas, avança. As evidências trazidas por este Relatório, portanto, tornam frágil o discurso dos poderes executivo e legislativo de adesão aos ODS. A flexibilização das leis trabalhistas e a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 são símbolos irrefutáveis do descompromisso atual. Aliados à opacidade dos arranjos público-privados e ao rechaço às propostas de tributação progressiva, evidenciam os desafios de implementar uma política econômica voltada à sustentabilidade e ao bem-estar. Quando o governo federal e o Congresso Nacional, não representativos dos perfis de gênero, raça e condição social da população brasileira, portanto distantes de sua realidade, optam por limitar pelos próximos 20 anos os gastos públicos em áreas críticas como saúde e educação e por manter subsídios a combustíveis fósseis e setores intensivos em emissões de gases de efeito estufa e uso de recursos não renováveis, estão, obviamente, escolhendo o rumo da insustentabilidade e do retrocesso” (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030 (GTSC). **Relatório Luz 2018**. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2018/07/Relatório-Luz-da-Agenda-2030-Síntese-II.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2019).

<sup>117</sup> A Lei nº 12.651 de 2012, define em seu artigo 3º, inciso II, o significado de área de vegetação de preservação permanente; no artigo 4º delimita essas áreas e inclui as encostas em determinada declividade e no artigo 7º estabelece o regime jurídico dessas áreas. Do conceito legal para a área de vegetação de preservação permanente, é possível inferir as funções ecológicas da APP que são concernentes à preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, facilitação do fluxo gênico de fauna e flora, proteção do solo e segurança e bem-estar da população humana (BRASIL. Lei nº 12.651 de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm). Acesso em: 11 out. 2018).

que essas áreas são geologicamente instáveis e a vegetação é importante para fixar o solo e evitar que com as chuvas o barranco ceda. A legislação brasileira reconhece as funções ecológicas da vegetação de preservação permanente, como a de garantir o fluxo gênico de fauna e flora, além de assegurar o próprio bem-estar da pessoa humana. Quando a população constrói casas nessas áreas proibidas, colocam-se vidas em risco, haja vista que em períodos de fortes chuvas ocorrem os deslizamentos de terra e, conseqüentemente, muitas casas e vidas humanas são levadas pelas águas, logo, é preciso que elas sejam informadas e assumam o dever para consigo mesmas de respeitar a própria vida.

Assim como no referido caso das encostas, há também o grave problema das construções ao longo dos cursos d'água, descumprindo o dever de não construir nas margens dos rios, que são áreas de vegetação de preservação permanente. A supressão da vegetação conhecida como mata ciliar, que é a vegetação localizada nas margens dos cursos d'água, provoca o assoreamento de rios, impacta a bacia hidrográfica, repercute gravemente sobre um bem vital que é a água<sup>118</sup>.

Em relação à saúde humana e meio ambiente, é importante destacar o problema da poluição atmosférica. De acordo com os dados da Organização Mundial de Saúde, mais de 80% das pessoas que vivem em áreas urbanas, que têm sistema de monitoramento da qualidade do ar, estão expostas a níveis de poluição do ar que ultrapassam os limites traçados pela OMS; também foi divulgado que embora todas as regiões do mundo sejam afetadas, a população das áreas mais pobres é a mais vulnerável ao problema, os números apresentados indicam que 98% das cidades em países de baixa e média renda, com mais de 100.000 habitantes, não atendem às diretrizes de qualidade do ar da OMS. No entanto, em países de alta renda, essa porcentagem diminui para 56%. Vários problemas de saúde ligados à poluição atmosférica são apontados como consequência da presença de poluentes como sulfato, nitratos e carbono negro, que penetram profundamente nos pulmões e no sistema cardiovascular, trazendo riscos para a

---

<sup>118</sup> GUERRA, Isabella Franco. A tutela antecipada em ação civil pública movida pelo Ministério Público Estadual em defesa do direito humano fundamental à moradia digna e à segurança ambiental. **Revista dos Tribunais Rio de Janeiro- RTRJ**, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 1, nº 1, p.163-166, setembro-outubro, 2013.

saúde humana, dentre eles o risco de derrame, doenças cardíacas, câncer de pulmão e doenças respiratórias crônicas e agudas, incluindo asma.<sup>119</sup>.

É absolutamente clara a relação entre o direito à saúde, ao meio ambiente hígido e a uma vida digna, em estado de bem-estar físico e psíquico. Desta forma, o entrelace constatado entre as dimensões dos direitos humanos reforça a necessidade de lutar pela efetividade da legislação ambiental e de se garantir que não haja retrocessos.

A preocupação quanto aos riscos de retrocesso legislativo é legítima. No caso brasileiro, destaca-se a aprovação da Lei nº 12.651 em 2012, nas vésperas da realização, no país, do encontro de Cúpula, promovido pelas Nações Unidas, denominado Rio +20, lei esta que revogou o chamado Código Florestal (Lei nº 4.717/65), e, na contramão dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em 1992, introduziu alterações e novas regras sobre espaços territoriais protegidos, diminuindo a proteção de áreas identificadas como de preservação permanente, o que pode ser verificado, por exemplo, pela alteração do referencial para o cálculo da

---

<sup>119</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION. WHO global urban ambient air pollution database (update 2016). [www.who.int/phe/health\\_topics/outdoorair/databases/cities/en/](http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/cities/en/). Nesses termos, a Organização Mundial de Saúde já divulgava o problema em 25 de março de 2014 e fazia um sério alerta sobre a sua gravidade: "[...] os riscos da poluição atmosférica são agora muito maiores do que os previamente pensados ou compreendidos, particularmente para doenças cardíacas e derrames", diz a Doutora Maria Neira, Diretora do departamento de OMS para a saúde pública, destacando, ainda, que: "[...] poucos riscos têm um impacto maior na saúde global hoje do que a poluição do ar; a evidência sinaliza a necessidade de ação concertada para limpar o ar que todos respiramos". Depois de analisar os fatores de risco e tendo em conta as revisões em metodologia, estima-se que a poluição do ar interior está ligada a 4,3 milhões mortes em 2012, relacionados a famílias que cozinham utilizando carvão, madeira e fogões de biomassa. A nova estimativa é explicada por terem sido ampliadas as informações sobre as exposições de poluição, entre as 2.900.000.000 estimadas pessoas que vivem em casas usando madeira, carvão ou estrume como combustível primário de cozimento, bem como provas sobre o papel da poluição atmosférica no desenvolvimento de doenças cardiovasculares e respiratórias, e cânceres. *7 millions premature deaths annually linked to air pollution.25 march 2014. News release. Geneva.* (Tradução nossa) Disponível em: . Acesso em: 28 de setembro de 2018. A Agência do Meio Ambiente da ONU Brasil divulgou a realização de ações na semana do meio ambiente, destacando o tema da poluição do ar para o ano de 2019, segundo informações do site de notícias: "Com o objetivo de unir esforços para combater este mal, que atinge todas as pessoas, mas é particularmente prejudicial às crianças e mulheres grávidas, a ONU Meio Ambiente no Brasil promove uma série de atividades em todo o território nacional durante a Semana do Meio Ambiente, entre os dias 1 e 9 de junho. No período, o Programa realiza lançamentos, promove ações de engajamento digital, dialoga com vários setores da sociedade e apoia e promove eventos para #CombaterAPoluiçãoDoAr.(SIC) Nove em cada dez pessoas em todo o mundo respiram ar poluído. As emissões nocivas são responsáveis por uma em cada nove mortes em nível global e por 7 milhões de mortes prematuras por ano. Só no continente americano, mais de 300.000 pessoas morrem anualmente devido à má qualidade do ar. Alguns poluentes atmosféricos também estão diretamente relacionados ao aquecimento global, contribuindo para o desenrolar de uma crise climática" (ONU Brasil. ONU Meio Ambiente promove ações de combate à poluição do ar em todo o Brasil., 03 jun 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-meio-ambiente-promove-acoes-de-combate-a-poluicao-do-ar-em-todo-o-brasil/>. Acesso em: 03 jun 2019).

área de vegetação ciliar a ser preservada ao longo dos cursos d'água, que deixou de ser computado a partir do seu nível mais alto e foi substituído pelo cálculo “desde a borda da calha do leito regular”<sup>120</sup>, pela possibilidade de inclusão dessas áreas no cálculo da reserva legal, área protegida em propriedades rurais, e também pelo disposto no artigo 61- A da nova legislação florestal, que dispensou os proprietários de imóveis rurais, com área de até quatro módulos fiscais, de ter que recuperar totalmente a área de vegetação de preservação permanente em áreas consideradas como consolidadas, isto é, aquelas que tenham sido desmatadas antes do ano de 2008, desatendendo ao princípio da proibição de proteção insuficiente, da vedação ao retrocesso, ao princípio da reparação integral do dano, e ao princípio da prevenção. Essa referida disposição legal, sobre a recuperação de área de preservação permanente irregularmente desmatada, criou uma situação nada isonômica ao beneficiar o degradador, haja vista que o proprietário rural de imóvel de até 4 módulos fiscais que cumpriu a Lei nº 4.771 de 1965, revogada pela Lei nº 12.651 de 2012, terá que manter a vegetação de área de preservação permanente imune ao corte raso e nos termos exigidos pelos artigos 4º e 7º, ao passo que o proprietário de imóvel com essa mesma extensão de terra, isto é, até os quatro módulos fiscais, que tenha suprimido, antes do ano de 2008, a vegetação em área que deveria restar protegida como mandava a Lei nº 4.771 de 1965, só tem que recuperar parcialmente, passando a ter na prática uma maior área para exploração

<sup>120</sup> BRASIL. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. “Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; [...] Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm) Acesso em: 29 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. ~~Institui o novo Código Florestal.~~ Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

a) ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal cuja largura mínima será: (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989)

2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; (Redação dada pela Lei nº 7.803 de 18.7.1989) [...] Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4771impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771impressao.htm). Acesso em: 29 jan. 2019.

econômica do que aquele que seguiu exatamente o que a lei exigia, portanto, está aí um forte exemplo de incoerência e retrocesso legislativo. Assim, esse dispositivo que, ao tratar do programa de recuperação ambiental de área degradada, dispensou o proprietário rural de recuperar integralmente o dano, estabeleceu um tratamento normativo incoerente, pois afronta as razões da existência da limitação administrativa que recai sobre a área a ser protegida no imóvel rural, que se justifica em razão das funções ambientais da área de vegetação de preservação permanente, que com a dispensa de recuperação para as áreas consolidadas, nos termos do que dita a lei, criou uma esdrúxula situação de incoerência no sistema legal.<sup>121</sup>. Trazer esta questão à luz é de extrema relevância e tem relação com o marco teórico da tese, que é o direito como integridade nos termos aludidos por Ronald Dworkin<sup>122</sup>, que defende a existência de coerência no sistema jurídico e no dever que imputa ao poder público, o que inclui evidentemente os legisladores, de construir a legislação calcada nos cânones constitucionais.

A Constituição brasileira estatui a defesa do meio ambiente e comanda que se sigam as regras da prevenção, portanto, cabe ao legislador aprimorar as leis e não reduzir a proteção legal ao meio ambiente. Portanto, os citados dispositivos da

---

<sup>121</sup> [...] Art. 61-A. Nas Áreas de Preservação Permanente, é autorizada, exclusivamente, a continuidade das atividades agrossilvipastoris, de ecoturismo e de turismo rural em áreas rurais consolidadas até 22 de julho de 2008. (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

§ 1º Para os imóveis rurais com área de até 1 (um) módulo fiscal que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 5 (cinco) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água. (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

§ 2º Para os imóveis rurais com área superior a 1 (um) módulo fiscal e de até 2 (dois) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 8 (oito) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água. (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

§ 3º Para os imóveis rurais com área superior a 2 (dois) módulos fiscais e de até 4 (quatro) módulos fiscais que possuam áreas consolidadas em Áreas de Preservação Permanente ao longo de cursos d'água naturais, será obrigatória a recomposição das respectivas faixas marginais em 15 (quinze) metros, contados da borda da calha do leito regular, independentemente da largura do curso d'água. (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012). [...] (BRASIL. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012**, op. cit.).

<sup>122</sup> Segundo Dworkin: “Temos dois princípios de integridade política: um princípio legislativo, que pede aos legisladores que tentem tornar o conteúdo de leis moralmente coerente, e um princípio jurisdicional, que determina que a lei, tanto quanto possível, seja vista como coerente nesse sentido. [...] Estabelece uma distinção entre duas formas de integridade ao arrolar dois princípios: a integridade na legislação e a integridade na deliberação judicial. A primeira restringe aquilo que nossos legisladores e outros partícipes da criação do direito podem fazer corretamente ao expandir ou alterar nossas normas públicas. [...] o legislativo nunca deve, sejam quais forem as circunstâncias, tornar o direito mais incoerente em princípio do que ele já o é” (DWORKIN, Ronald. **O império do Direito**, Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.213, 261-262).

nova legislação florestal reduziram áreas protegidas e desobrigaram proprietários rurais de promover a recuperação integral de áreas desmatadas e que têm funções ecológicas relevantes, de modo que ao aprovarem a Lei nº12.651 de 2012 nos termos citados, feriram a integridade do sistema jurídico.

Há debates no Congresso Nacional sobre projetos de lei controvertidos, dentre eles o Projeto de Lei da reforma da legislação sobre agrotóxicos, PL nº 6.299 de 2002, apelidado de “PL do Veneno”, que propõe a alteração de marcos regulatórios do agrotóxico no Brasil, visa revogar a Lei nº 7.802/89 e o Decreto nº 4.074/02, pretende mudar a forma de avaliação e reavaliação para o registro de agrotóxicos no Brasil, objetiva flexibilizar o controle sobre essas substâncias químicas, para tornar possível o registro de agrotóxicos que revelem características “teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas”, “provoquem distúrbios hormonais (e) danos ao aparelho reprodutor” e que “causem danos ao meio ambiente”, uma vez que a proibição só ocorreria se fosse caracterizada a situação de “risco inaceitável”, o que é um critério perigosamente vago, também propõe a troca do vocábulo “agrotóxico” para a expressão “defensivos fitossanitários”<sup>123</sup>. Continuando a dar destaque aos problemas dos agrotóxicos, é preciso reiterar que a questão relaciona-se à contaminação do solo, das águas, assim, repercute negativamente sobre a saúde dos trabalhadores rurais e dos consumidores, e, por essa razão, abre o campo para tratar a matéria tanto sob o viés ambiental, como no da segurança alimentar<sup>124</sup> e, inclusive, pelo lado da tributação, já que houve a propositura da ADI nº 5.553 que contesta a constitucionalidade de benefícios fiscais concedidos através da redução de alíquota do IPI e ICMS a agrotóxicos, por ser de conhecimento geral a existência de externalidades negativas provocadas pelo uso dessas substâncias nos cultivos, portanto, argui-se a inconstitucionalidade em razão da referida concessão desconsiderar a necessária observância do requisito fixado pelo princípio da seletividade para a definição de incentivos fiscais, assim, a essencialidade do

<sup>123</sup> ROCHA, Eduardo Gonçalves; GARCIA, Taís Aurélia. “PL do Veneno”: a nova estratégia da bancada ruralista. 21 de junho de 2018. **Justificando**. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2018/06/21/pl-do-veneno-a-nova-estrategia-da-bancada-ruralista/>. Acesso em: 28 ago. 2018.

<sup>124</sup> CARNEIRO, Fernando Ferreira; AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva; RIGOTTO, Raquel Maria; FRIEDRICH, Karen; BÚRIGO, André Campos (orgs.). **Dossiê ABRASCO**: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/FIOCRUZ; São Paulo: Expressão Popular, 2015, Parte 4, p.431. Disponível em: [https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco\\_2015\\_web.pdf](https://www.abrasco.org.br/dossieagrototoxicos/wp-content/uploads/2013/10/DossieAbrasco_2015_web.pdf). Acesso em: 12 nov. 2018.

bem precisa ser considerada, e no caso de agrotóxicos estaria sendo estimulado o uso de substâncias que contaminam o meio ambiente, causam mal à saúde de trabalhadores e consumidores, além dessa redução tributária implicar em perda de arrecadação, possibilidade de causar custos indiretos aos cofres públicos, pois o sistema público de saúde acaba sendo acionado para atender trabalhadores que se contaminam pelo contato no momento do manuseio dessas substâncias no cultivo nas lavouras<sup>125</sup>.

A segurança alimentar é fundamental, pois diz respeito à saúde humana e os limites ao uso de agrotóxicos é essencial para resguardar o equilíbrio dos ecossistemas, a preservação das espécies, o que leva a se enfatizar a urgência da adoção de medidas de proteção às espécies que desempenham funções imprescindíveis para o equilíbrio ambiental, como é o caso das abelhas que são polinizadoras. Contudo, no Brasil torna-se cada vez mais preocupante a situação de aprovação de registros de agrotóxicos perigosos, pois ao invés de permitir a ampliação de uso dessas substâncias químicas perigosas, o país deveria adotar políticas públicas de incentivo aos produtos orgânicos. Um exemplo sobre o

---

<sup>125</sup> PISCITELLI, Tathiane. Faz sentido benefícios tributários sobre agrotóxicos? Valor Econômico. 28 ago. 2018. Disponível em: <http://mobile.valor.com.br/legislacao/fio-da-meada/5781125/faz-sentido-beneficios-tributarios-sobre-agrotoxicos>. Acesso em: 29 ago. 2018. As questões envolvendo agrotóxicos estão sendo amplamente divulgadas pela imprensa. Estudos realizados pela OMS fornecem as bases técnico-científicas para reforçar o clamor pela precaução e pelo giro na busca do respeito às bases estabelecidas na Constituição para a Ordem Econômica, valorização do trabalhador, defesa do consumidor, do meio ambiente, cumprimento da função social da propriedade. Nesses termos, segundo informações do site da OMS, em 2016, na 69ª Assembleia Mundial de Saúde foi aprovada uma resolução sobre o papel do setor de saúde na boa gestão de produtos químicos, tendo sido noticiado que: “Os produtos químicos contribuem significativamente para a economia global, padrões de vida e saúde, mas a má gestão também contribui significativamente para o fardo global da doença e da morte, particularmente nos países em desenvolvimento. No mundo inteiro, 1,3 milhões vidas são perdidas todos os anos devido às exposições aos produtos químicos selecionados, tais como os inseticidas. Os delegados reconfirmaram o seu compromisso de garantir que os produtos químicos sejam utilizados e produzidos de forma a minimizar os efeitos adversos significativos na saúde humana e no ambiente até 2020. A resolução insta os Estados-membros a reforçar a cooperação internacional, através da transferência de competências, tecnologias e dados científicos, bem como a troca de boas práticas para gerir produtos químicos e resíduos. A resolução solicita ao Secretariado da OMS que desenvolva e apresente à septuagésima Assembleia sobre a e Saúde Mundial um roteiro que esboce ações concretas para melhorar o engajamento do setor de saúde para atingir o objetivo em 2020 e metas associadas da agenda 2030 para o Desenvolvimento sustentável. Solicita igualmente ao Secretariado que elabore um relatório sobre os impactos dos resíduos na saúde e nas ações que o setor da saúde poderia tomar para o proteger.” (Tradução nossa). A meta 3.9, da 69ª Assembleia Mundial de Saúde promovida pela OMS, fixa o objetivo de reduzir a contaminação química. “*By 2030, substantially reduce the number of deaths and illnesses from hazardous chemicals and air, water and soil pollution and contamination*”. (Até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças causadas por produtos químicos perigosos e pela contaminação do ar, da água e do solo.) Sexagésima Nona Assembléia Mundial de Saúde. 08 abr 2016. Disponível em: [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA69/A69\\_15-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_15-en.pdf). Acesso em: 18 jan. 2019.



problema é observável pelos Ato nº 10 e Ato nº 29 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária/Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas/Coordenação-Geral de Agrotóxicos e Afins de 18 de fevereiro de 2019 e de 30 de abril de 2019 respectivamente, por meio do qual foram concedidos novos registros<sup>126</sup>.

Ainda dentro dos exemplos que ensejam preocupações quanto a retrocessos, o Projeto de Lei do Senado nº 168 de 2018<sup>127</sup>, que propõe uma lei geral do licenciamento ambiental, enfraquecendo o licenciamento ao propor hipótese de licença ambiental por adesão e compromisso, que seria uma espécie de auto declaração do empreendedor de que irá cumprir condicionantes, requisitos, critérios

<sup>126</sup> “Resumo dos registros concedidos, de acordo com o Artigo 14 do Decreto nº 4074, de 04 de janeiro de 2002. [...] 5 - a. Titular do registro: CCAB Agro S.A. - São Paulo/SP. b. Marca comercial: Difenconazol Técnico CCAB. c. Resultado do pedido: Deferido. Concedido o Certificado de Registro nº 3419, conforme processo nº 21000.045531/2017-58. d. Fabricante: Nome: Shandong Weifang Shuangxing Pesticide Co., Ltd. - Endereço: Weifang Binhai Development Zone, Yansi District 403 Building 403 - 262737 Weifang, Shandong China. e. Nome químico: cis-trans-3-chloro-4-[4-methyl-2-(1H-1,2,4-triazol-1-ylmethyl)-1,3-dioxolan-2-yl]phenyl-4-chlorophenyl ether. Nome Comum: Difenconazol. f. Nome científico, no caso de agente biológico: Não se aplica. g. Indicação de uso: Trata-se de produto técnico. h. Classificação toxicológica: Classe I - Extremamente Tóxico. i. Classificação quanto ao potencial de periculosidade ambiental: Classe II - Produto Muito Perigoso ao Meio Ambiente. 6 - a. Titular do registro: BRA Defensivos Agrícolas Co. Ltda. - Piracicaba/SP. b. Marca comercial: Clorotalonil Técnico BRA. c. Resultado do pedido: Deferido. Concedido o Certificado de Registro nº 3519, conforme processo nº 21000.039815/2016-24. d. Fabricante: Nome: Jiangsu Xinhe Agrochemical Co. Ltd. - Endereço: N ° 19 Xingang Road Economic Development Zone 221400 Xinyi City - Jiangsu Province - China. e. Nome químico: tetrachloroisophthalonitrile. Nome Comum: Clorotalonil. f. Nome científico, no caso de agente biológico: Não se aplica. g. Indicação de uso: Trata-se de produto técnico. h. Classificação toxicológica: Classe I - Extremamente Tóxico. i. Classificação quanto ao potencial de periculosidade ambiental: Classe II - Produto Muito Perigoso ao Meio Ambiente. [...]” (BRASIL. **Ato nº 10 de 18 de fevereiro de 2019** do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/Secretaria de Defesa Agropecuária/Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas/Coordenação-Geral de Agrotóxicos e Afins. Diário Oficial da União. Publicado em: 21/02/2019, Edição: 37, Seção: 1, Página: 6. Disponível em: [www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64365728/do1-2019-02-21-ato-n-10-de-18-de-fevereiro-de-2019-64365509](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64365728/do1-2019-02-21-ato-n-10-de-18-de-fevereiro-de-2019-64365509). Acesso em: 23 fev. 2019). O governo federal, através do Ato nº29 de 2019 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), liberou o registro de 14 novos agrotóxicos, perfazendo nos quatro primeiros meses de governo o registro de 166 agrotóxicos considerados de alta toxicidade. BASSI, Bruno Stankevicius. Governo aprova mais 14 agrotóxicos e chega a 166 no ano; 47% têm grau elevado de toxicidade. (OBSERVATÓRIO DO AGRONEGÓCIO NO BRASIL **De olho nos ruralistas**. Brasília, 30.04.2019, atualizado em 01.05.2019. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2019/04/30/governo-aprova-mais-14-agrotoxicos-e-chega-a-166-no-ano-47-tem-grau-elevado-de-toxicidade/>. Acesso em: 09 maio 2019).

<sup>127</sup> O referido PLS 168 é de autoria do senador Acir Gurgacz do PDT-RO, há inúmeros pontos controvertidos como: a da área de influência a ser considerada para efeito de licenciamento passar a ser apenas a que sofre efeitos diretos, excluindo a averiguação dos possíveis impactos indiretos; prazos exíguos para a análise da autoridade licenciadora; propõe revogar o §3º do artigo 36 da lei nº 9.985 de 2000 (Lei do SNUC); previsão de criação de licença por adesão. (BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 168/2018**. Regulamenta o licenciamento ambiental previsto no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal e dispõe sobre a avaliação ambiental estratégica. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132865>. Acesso em: 11 mar. 2019).

já estabelecidos para atividades e empreendimentos cujos impactos ambientais sejam considerados como previamente conhecidos. As condições ambientais são mutáveis, não são estáticas, por isso não é admissível partir da ideia de que já se conhece previamente todos as possíveis consequências de um empreendimento se não forem realizados os estudos sobre a sua realização em dado local. Tal proposição retiraria segurança, pois desatenderia às premissas de cautela. Por outro lado, seria fundamental que houvesse um aprofundamento do estudo e esclarecimento sobre princípios e regras próprios do Direito Ambiental, disciplina jurídica que tem as suas nuances e especificidades. Nesse sentido, não é adequado transportar as regras construídas com base na especialidade do Direito Administrativo e aplicá-las às questões ambientais desconsiderando as suas especificidades, razão pela qual, embora não se prescindia da sinergia entre as áreas jurídicas, há que ser dada atenção à correta construção e aperfeiçoamento dos institutos de uma determinada área do conhecimento.

Não se pode deixar de dar atenção e mencionar que o referido PLS, no artigo 7º, dispensa de licenciamento a silvicultura de florestas plantadas, o cultivo de espécies de interesse para a agricultura, por exemplo. Esta proposta reduz a segurança ambiental, pois tais atividades podem ensejar o impacto negativo sobre o meio ambiente, basta lembrar que existem riscos com a introdução de espécies exóticas<sup>128</sup>, assim entendidas aquelas que não são naturais, endêmicas de determinada área, e em caso de serem introduzidas em um determinado ecossistema poderiam se comportar como invasoras prejudicando a flora e a fauna nativas. O problema está, portanto, no risco que a introdução, em um dado habitat, de espécie, que não seja compatível com o ecossistema, poderia oferecer, sendo necessário desenvolver estudos para garantir que este tipo de inserção de espécie não cause a disseminação de doenças e pragas, nem altere negativamente os ciclos físicos, químicos e biológicos. Também pode ocorrer problema quando a espécie exótica entra em competição com a espécie nativa e prevalece no ecossistema. Vale realçar que a espécie exótica pode introduzir novos fungos ou bactérias e que estes venham a prejudicar o meio ambiente. Um exemplo é o capim braquiária,

---

<sup>128</sup> Há espécies exóticas que são consideradas como invasoras em um ecossistema. Informação relevante foi veiculada pelo programa televisivo Globo Ecologia, de 05/04/2012 18h28. Atualizado em 05/04/2012 19h38, segundo o qual espécies invasoras são a segunda causa de perturbação ambiental. Espécies invasoras são a segunda causa de perturbações ambientais. **Globo**, 05.04.2012. Disponível em: <http://redeglobo.globo.com/globoecologia/noticia/2012/04/especies-invasoras-sao-segunda-cao-de-perturbacoes-ambientais.html>. Acesso em 02 jul. 2018.

introduzindo no Brasil como forrageira<sup>129</sup>, “é um invasor que sombreia e ‘sufoca’ plantas nativas não permitindo que nada cresça entre elas”<sup>130</sup>. Assim, a preocupação com a biossegurança não pode ser posta de lado.

A Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB)<sup>131</sup> aprovada pelas Nações Unidas na Cidade do Rio de Janeiro, em 1992, em seu artigo 14 estabelece que os Estados parte adotarão os procedimentos adequados para a avaliação de impactos dos projetos que possam trazer consequências negativas para a diversidade biológica<sup>132</sup>. Nesse sentido, é importante o licenciamento de atividades agrossilvipastoris<sup>133</sup>, notadamente quando estes envolvam a introdução de espécies exóticas.

De acordo com informações do Ministério do Meio Ambiente, países como o Brasil, que estão em vias de desenvolvimento e têm como característica a mega biodiversidade, necessitam da habilidade de proteger seus ecossistemas, economias e a saúde pública. As invasões de espécies exóticas – plantas, animais e microrganismos – trazem uma significativa e sem precedente ameaça aos recursos

<sup>129</sup> Espécie originária da África. Disponível em: <https://www.cpt.com.br/dicas-cursos-cpt/as-especies-de-capim-brachiaria>. Acesso em: 02 jul.2018.

<sup>130</sup> FLUCKIGER, Guilherme. **Os exóticos**; segunda maior causa de perda da biodiversidade. Disponível em: <http://www.informarubatuba.com/fauna-tamoia-12-especies-exoticas>. Acesso em: 02 jul. 2018.

<sup>131</sup> BRASIL, Ministério do Meio Ambiente, Série Biodiversidade nº 1. Coordenação Geral Bráulio S.F. Dias. **A Convenção sobre diversidade biológica-CDB**. Brasília-DF: MMA. Centro de Informação e Documentação Luís Eduardo Magalhães. 2000. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_dpj/\\_arquivos/cdbport.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpj/_arquivos/cdbport.pdf), acesso em 02 jul. 2018.

<sup>132</sup> Em relação à construção do arcabouço normativo internacional para colocar em prática as diretrizes da CDB, é preciso mencionar que o Brasil assinou o Protocolo de Nagoya sobre Acesso a Recursos Genéticos, mas o Congresso ainda não o ratificou. Sobre o assunto, consultar: **O que é o protocolo de Nagoya**. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28740-o-que-e-o-protocolo-de-nagoia/>. Acesso em: 17 nov. 2018.

<sup>133</sup> O STF já teve a oportunidade de declarar inconstitucional dispositivo da Constituição do Estado de Santa Catarina que dispensava a elaboração de EIA/RIMA para florestamento e reflorestamento. BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1086/SC**. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 182, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. CONTRAIEDADE AO ARTIGO 225, § 1º, IV, DA CARTA DA REPÚBLICA. A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo constitucional catarinense sob enfoque. Requerente: Procurador Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relator: Mini. Ilmar Galvão, 07 de junho de 2001. Disponível em: [stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28FLORESTAMENTO+E+ESTUDO+DE+IMPACTO+AMBIENTAL%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7v3q9ps](http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28FLORESTAMENTO+E+ESTUDO+DE+IMPACTO+AMBIENTAL%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7v3q9ps) Acesso em: 02 fev. 2019.

desses países<sup>134</sup>. O sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente noticia que, conforme dados levantados nos Estados Unidos da América, Reino Unido, Austrália, África do Sul, Índia e Brasil, as perdas econômicas anuais decorrentes das invasões biológicas nas culturas, pastagens e nas áreas de florestas ultrapassa os 336 bilhões de dólares. Existe uma estimativa de que por volta de 480 mil espécies exóticas já foram introduzidas nos diversos ecossistemas da Terra, que 20 a 30% são consideradas pragas e causam problemas ambientais<sup>135</sup>.

A Constituição de 1988 determina, no inciso VI do artigo 23 e no artigo 225, que o estado proteja o meio ambiente e combata a poluição, assim sendo, atribuiu ao poder público o poder de polícia administrativo em matéria ambiental, conferindo aos entes políticos da Federação o dever de elaborar as políticas públicas ambientais e estruturar os órgãos de fiscalização e controle ambiental.

O licenciamento é um instrumento de controle ambiental, um mecanismo necessário do qual o poder público se utiliza para cumprir seu dever de intervir, obrigatoriamente, na defesa do meio ambiente. Essa ferramenta também é útil para o controle sobre atividades de florestamento e reflorestamento, pois permite que a partir de estudos apresentados ao órgão público competente para apreciar o pedido de licença, este possa verificar se a espécie a ser introduzida em determinada área para recompor a cobertura vegetal é ou não compatível com o ecossistema. Os projetos de lei que proponham a redução do controle sobre atividades e empreendimentos capazes de causar significativo dano ao meio ambiente, são muito preocupantes, ainda mais quando são tantos os alertas sobre as mudanças climáticas e os riscos de aumento dos desastres ambientais<sup>136</sup>.

O acesso à energia significa inclusão social, bem-estar, mas também leva ao questionamento sobre as opções e escolhas quanto ao modo de produção de energia.

Vários serviços públicos essenciais demandam energia, ter acesso ao saneamento básico e água potável nas residências, iluminação nas ruas e nas residências, energia para fazer funcionar geladeiras e conservar alimentos, energia

---

<sup>134</sup> BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Tudo sobre espécies exóticas, invasoras e organismos geneticamente modificados.** Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biosseguranca/especies-exoticas-invasoras>. Acesso em: 02 jul. 2018.

<sup>135</sup> Ibid.

<sup>136</sup> Sobre as mudanças climáticas e Direito dos desastres, ver CARVALHO, Délton Winter de. Litigância climática como governança ambiental. **Revista Eletrônica da ESA/RS**, Porto Alegre, Ano III, volume III, 2018. Disponível em: [www.revistaesaoabrs.org.br/](http://www.revistaesaoabrs.org.br/). Acesso em 30. jun. 2018.

para as comunicações, como no uso de telefones móveis, para os meios de comunicação de massa, rádios e televisão, por exemplo; ou, ainda, energia para os transportes.

O desenvolvimento do aparato tecnológico possibilita o emprego de várias técnicas para a obtenção de energia, dentre elas a exploração da energia eólica, da energia solar, do potencial hidráulico das águas, dos minerais nucleares. Mas o desafio de obter a energia “limpa” continua presente, isto é, há a necessidade de mais investimentos que privilegiem a forma de obtenção de energia que seja menos impactante para o meio ambiente. Esses caminhos ainda desafiam a comunidade científica a aprimorar as pesquisas e oferecer alternativas para a substituição dos combustíveis fósseis e da energia nuclear; impõe que o setor empresarial cumpra o dever de precaução e prevenção, o que significa adotar no planejamento estratégico a melhor técnica, a atualidade tecnológica para dotar a atividade da maior segurança possível e promover a gestão dos riscos ambientais, que as ações sejam definidas pelo critério do menor risco socioambiental ao invés do maior lucro imediato; que haja também o controle por parte do Poder Público, com o efetivo exercício do poder de polícia administrativo para decidir sobre a viabilidade ou não de outorga de licença ambiental, controlar e fiscalizar atividades de risco; sinaliza para a utilização de mecanismos de incentivo econômico; e ao mesmo tempo estabelece o dever das instituições financeiras de adotar o critério da precaução, prevenção e sustentabilidade ambiental para as decisões sobre os projetos que financiam, pois em primeiro plano é preciso estar a meta comum e cooperação para evitar os danos ao meio ambiente, tendo em vista que o princípio da defesa do meio ambiente é corolário da Ordem Econômica.

Incentivos para estimular comportamentos empresariais seguros podem ser adotados. As questões ambientais tradicionalmente abordadas por meio do viés de mecanismos de comando e controle vão pouco a pouco incorporando as ferramentas econômicas, como destaca Sandrine Maljean-Dubois<sup>137</sup>. A complexidade das questões ambientais, as suas interfaces com a economia e com as demandas sociais, agrega ao Direito Ambiental mecanismos econômicos relacionados à sustentabilidade ambiental como a tributação verde, incentivos econômicos como as subvenções para tecnologias mais eficientes e menos

---

<sup>137</sup> MALJEAN-DUBOIS, Sandrine. **Quel droit pour l'environnement?** Espagne: Hachette, 2008, p.21.

poluentes, favorecimento a financiamentos de empreendimentos de baixo carbono, que se tornam mais relevantes. Inclua-se, ainda, instrumentos originários das relações do comércio internacional, como a certificação ambiental, a exemplo das normas da ISO 14.000 relacionados à responsabilidade socioambiental da empresa.<sup>138</sup> Essas medidas são somadas aos mecanismos de controle ambiental dotados de coercibilidade, é importante contar com diversas ferramentas para promover a prevenção, junto com o fortalecimento da estrutura que permita a atuação eficiente dos órgãos públicos ambientais que têm um papel constitucional fundamental na defesa do meio ambiente, portanto, não se pode esquecer da necessidade de dotações orçamentárias suficientes para o setor público funcionar.

O Brasil é um país conhecido por sua expressiva diversidade de biomas e os desafios para a sua respectiva proteção precisam ser enfrentados, por isso é vital adotar medidas para a conscientização pública, junto com a ação governamental responsável e que cumpra tanto as determinações constitucionais quanto as dos Tratados da ONU, sobre meio ambiente, acordados pelo país.

O Banco Mundial divulgou o Estudo de Baixo Carbono para o Brasil 2010, alertando para a existência de riscos de que os impactos negativos dos efeitos das mudanças climáticas possam vir a afetar parcela significativa da área oriental da Amazônia brasileira, que há a probabilidade de, antes do final do século XXI, vir a transformar-se em ecossistema semelhante à savana, chamado de Colapso da Amazônia (*Amazon Dieback*), há a preocupação de que combinado aos efeitos de mais curto prazo, causados pelo desmatamento provocado pelas queimadas, possa ter como consequência a redução da incidência de chuvas nas regiões Centro-Oeste e Nordeste, o que poderá resultar, de acordo com o estudo, em menor produtividade agrícola e menor disponibilidade de água [...]<sup>139</sup>.

---

<sup>138</sup> Na esfera da Ordem Econômica, as empresas têm um papel importante em relação à sustentabilidade, assim, as atividades empresariais não podem considerar apenas o lucro, a dimensão socioambiental tem que estar inserida no planejamento e na gestão estratégica da empresa, inclusive para que esta possa obter a certificação internacional em conformidade com a ISO 14.000. Sobre esse assunto, ver GUERRA, Isabella Franco, *O papel das empresas na busca do desenvolvimento sustentável*. In: DANTAS, Marcelo Buzaglo; SÉGUIN, Elida, AHMED, Flávio. (coords.) **O Direito Ambiental na atualidade: estudos em homenagem a Guilherme José Purvin de Figueiredo**. Prefácio de Paulo Affonso Leme Machado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p.223-233. Sobre o papel do sistema financeiro em relação ao desenvolvimento sustentável e sobre os aspectos socioambientais do desenvolvimento sustentável, ver SOUZA, Luciane Moessa de. **Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, destaca-se p.28-33 e 568-570.

<sup>139</sup> BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO/BANCO MUNDIAL. GOUVELLO, Christoph de. Estudo de baixo carbono para o Brasil 2010. Departamento de

É preciso considerar os fatores climáticos relacionados ao bioma da floresta amazônica, pois na medida em que a floresta mantém úmido o ar em movimento, possibilita a ocorrência de chuvas em áreas distantes, levando-as continente adentro, o que é resultado da transferência de água do solo para a atmosfera, através da transpiração das árvores, além disso, as árvores emitem substâncias voláteis precursoras de sementes de condensação do vapor d'água, cuja eficiência na nucleação de nuvens resulta em precipitações fartas e benignas, como explica Antônio Nobre<sup>140</sup>.

As questões climáticas e o problema das emissões de CO<sup>2</sup> na atmosfera, em razão da queima dos combustíveis fósseis, leva à busca de alternativas energéticas, porém o petróleo ainda é uma das principais fontes de energia e a sua extração é uma das causadoras de grandes desastres ambientais, basta lembrar do problema causado pela *British Petroleum* no Golfo do México e o provocado pela *Chevron* no Brasil.

Essas preocupações estão refletidas nas artes, podem ser verificadas inclusive na música contemporânea. Por exemplo, a letra da música *Beds are burning* da banda de rock australiano *Midnight Oil*<sup>141</sup>.

*Out where the river broke  
The bloodwood and the desert oak  
Holden wrecks and boiling diesels  
Steam in forty five degrees*

*The time has come*

---

Desenvolvimento Sustentável. Região da América Latina e Caribe. p.20. "A realidade das alterações climáticas exige uma redução drástica das emissões de Gases de Efeito Estufa, GEE, global nas próximas décadas. Segundo o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas, IPCC, para estabilizar as concentrações de GEE na atmosfera a 550 ppm, um nível em que há possibilidade de manter o aumento da temperatura média global de 3°C, seria necessário reduzir as emissões globais de cerca de 60 GtCO<sub>2</sub>e para menos de 30GtCO<sub>2</sub>e em 2030. Até essa data, as emissões dos países industrializados devem ter-se estabilizado em torno de 22 GtCO<sub>2</sub>e. Portanto, sem questionar a responsabilidade histórica destes países, é evidente que a concentração de gases de efeito estufa não poderá ser estabilizada neste nível apenas". (p.11) Disponível em: [siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1276778791019/Relatorio\\_Principal\\_integra\\_Portugues.pdf](http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1276778791019/Relatorio_Principal_integra_Portugues.pdf). Acesso em: 10 ago. 2018.

<sup>140</sup> NOBRE, Antônio Donato. **O futuro climático da Amazônia**: relatório de avaliação científica. São José dos Campos, SP: ARA: CCST-INPE: INPA, 2014. e-book, p.4.

<sup>141</sup> MIDNIGHT OIL, *Beds are burning*, álbum Diesel and Dust, Nos anos 80, século XX, o grupo de rock australiano fez sucesso com músicas que alertam sobre os problemas ambientais, a devastação das florestas, o sofrimento do povo aborígine, os desastres ambientais em consequência da exploração do óleo. Assim, com base na livre tradução do trecho da letra da música, as duas estrofes citadas nesse texto, é possível verificar um alerta ambiental, conforme se destaca o trecho a seguir (Tradução nossa): Lá onde o rio quebra, a madeira cor de sangue e o carvalho do deserto, carcaças de carros escondidas e o diesel fervente, queimam a 45 graus; O tempo chegou, para dizer o que é justo é justo; para pagar o aluguel, para pagar a nossa parte; O tempo chegou, o fato é o fato, ela pertence a eles, vamos devolvê-la [...]. Disponível em: <http://www.letras.mus.br/midnight-oil/26084/>. Acesso em: 28 out. 2018.

*To say fair's fair  
To pay the rent  
To pay our share  
The time has come  
A fact's a fact  
It belongs to them  
Let's give it back [...]*

Tomando por base a assertiva de que meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito humano fundamental, duplica a importância da intervenção do Estado para implementar o controle sobre atividades potencialmente ensejadoras de impacto ambiental, reforça a utilidade e o papel do licenciamento como instrumento de controle sobre atividades de risco e a vedação de retrocesso legislativo na esfera das normas que cuidam da proteção do meio ambiente, e reforça a necessidade da ampliação da participação pública, pois trata-se da manutenção e da possibilidade de justiça ambiental para todos.

Michel Prieur<sup>142</sup> entende que as políticas ambientais são o reflexo da busca de um melhor viver e de respeito à natureza, por isso não é concebível aceitar qualquer tipo de retrocesso. Os fundamentos da não regressão nas searas legislativa, administrativa e jurisprudencial têm amparo no dever de salvaguarda e contínuo progresso na proteção e melhoria do meio ambiente, por estar em tela um direito humano fundamental. A lógica dos direitos humanos é a da indisponibilidade, proteção suficiente e proibição de retrocessos.

A leitura atenta dos comandos da Constituição brasileira deixa clara a existência de cláusula pétrea que proíbe expressamente a supressão dos direitos e garantias fundamentais. Já foi enfatizado, no desenvolvimento da presente tese, que os direitos humanos se entrelaçam, na medida em que o direito à vida configura a proteção da dignidade humana, determina que sejam resguardadas as condições de bem-estar físico e psíquico, em um ambiente hígido e ecologicamente equilibrado, que sejam asseguradas as condições sanitárias e ambientalmente adequadas, portanto, os direitos humanos vão sendo acrescidos e relacionados uns aos outros, por esta razão o disposto no artigo 60, parágrafo 4º da CRFB de 1988 além de proibir a supressão dos direitos e garantias individuais, também precisa ser

---

<sup>142</sup> PRIEUR, Michel. **Princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Tradução de José Antônio Tietzmann. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Colóquio sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012, p.11. Disponível em: <https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAUMA/Proibicao%20de%20Retrocesso.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2019.



compreendido no sentido de proteção contra retrocessos em matéria ambiental, esse é o entendimento conforme a Constituição, que respeita a sua unidade, coerência e integridade.

Por isso, é fundamental discutir os percalços na salvaguarda dos direitos fundamentais. Como já assinalava Ulrich Beck<sup>143</sup>, ao dizer que os direitos fundamentais com pretensão de validade universal constituem a ligação do desenvolvimento político com avanços e retrocessos. Beck aduz, ainda, que esses direitos por um lado são objeto de batalhas parlamentares, por outro podem desenvolver-se e concretizar-se para além do parlamento, na esfera do que denomina como lugares e formas de subpolítica: o jurídico e o dos meios de comunicação pública<sup>144</sup>.

Assim, já tendo sido dito que a responsabilidade é de todos, não se pode esquecer que a responsabilidade social dos meios de comunicação de massa é enorme. O que torna necessário o debate sobre a ética não só no jornalismo, mas em relação aos mais diversos usos dos meios de comunicação enquanto serviço público, a forma de uso das plataformas digitais enquanto veículos de comunicação e informação.

Josie de Menezes Barros<sup>145</sup> discute o paradoxo da quantidade massiva de informações difundidas nos dias de hoje pelas mídias escrita, televisiva, eletrônica, que ao mesmo tempo pode significar que esse intercâmbio de informações leve à emancipação pelo conhecimento, e pode, em sentido oposto, gerar desinformação e tornar-se fonte de manipulação, por isso alerta que chegou-se a um ponto de tamanha relativização dos fatos e da verdade que se acentuou a dificuldade de se ter o controle sobre os dados e apurar se estão baseados em evidências, destaca o condão multiplicador de *fake news* em redes sociais; a pós-verdade mina as bases da confiança, quando a fronteira entre o certo e o errado é substituída por avaliações fluidas e terminologias vagas, quando o desprezo pela verdade ganha escala pandêmica em notícias que contagiam a opinião pública, a democracia enfraquece, por isso, mais do que nunca a capacidade de análise e o exercício constante de

---

<sup>143</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**. Hacia una nueva modernidade. Traducción: Jorge Navarro (caps.1,2 [3,4 y5], 3 y 4), Daniel Jiménez (cap. 2 [1 y 2]), Maria Rosas Borrás (caps. 5-8). Barcelona: Paidós, 2009, p.320.

<sup>144</sup> Idem.

<sup>145</sup> BARROS, Josie de Menezes. **A pós-verdade e a subversão do princípio democrático**. 26.08.2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-26/josie-barros-pos-verdade-subversao-principio-democratico>. Acesso em: 26 ago. 2018.

crítica pelo público se mostram fundamentais na hipercomplexidade do mundo contemporâneo.

Em entrevista ao Jornal *El País*, Habermas respondeu a questões relativas aos diversos meios eletrônicos de comunicação na contemporaneidade; nessa oportunidade, indagado se a internet teria diluído a esfera pública, respondeu dizendo que não se trata de um fenômeno simples na história das comunicações, comentou o problema desses novos veículos praticarem a mercantilização do perfil privado dos usuários, lembrando, inclusive, a questão da apropriação de informações sobre os clientes, de forma a até poder levar ao uso desses dados manipulando-os com fins políticos perversos; mas, por outro lado, ressaltou também haver o aspecto positivo dessa forma de comunicação que permite o acesso ao conhecimento, a dados e trocas de informações<sup>146</sup>.

Nesse cenário, quanto a essa forma de comunicação que é ampla, veloz, dinâmica, é preocupante que sejam disseminados velhos argumentos como se fossem novas verdades, que sejam falseados os fatos sem que os usuários desses canais de informação questionem os dados ou sem que busquem mais informações para aprofundar o conhecimento; é impressionante constatar que a todo instante as pessoas estão recebendo notícias, propagandas, informações e, ao mesmo tempo, também chegam fatos distorcidos, as “*fake news*”, que acabam sendo repassadas como se fossem dotadas de credibilidade, nesse caminho, inúmeras pessoas não conferem a veracidade do texto e vão passando adiante os argumentos mentirosos como se verdades fossem. Esse é um problema grave na sociedade da informação e da comunicação de massa.

Hannah Arendt se preocupava com a irreflexão e propunha a reconsideração refletida da condição humana à luz das mais novas experiências e dos temores mais recentes, para não cair na imprudência temerária ou na repetição complacente de “verdades que se tornam triviais e vazias”<sup>147</sup>.

Jorge Werthein explica o significado da expressão “sociedade da informação”, sinônimo para “sociedade pós-industrial”, utilizado como forma de exprimir o “novo paradigma técnico-econômico”, tendo em vista as repercussões sociais introduzidas

---

<sup>146</sup> HERMOSO, Borjas. Entrevista Habermas: Não pode haver intelectuais se não há leitores. **El País Brasil**, 08 de maio de 2018. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/25/eps/1524679056\\_056165.html?id\\_externo\\_rsoc=FB\\_CC](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/25/eps/1524679056_056165.html?id_externo_rsoc=FB_CC) Acesso em: 10 out. 2018.

<sup>147</sup> ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 2. ed. Tradução Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983, p.13.

pelas inovações tecnológicas, organizacionais e administrativas, tendo nos avanços tecnológicos na microeletrônica e telecomunicações a sua chave. Esta sociedade “informacional” tem relação com a reestruturação do capitalismo iniciada nos anos 1980, com ênfase na flexibilidade, ideia imprimida nas transformações organizacionais, deu as bases para que os processos de desregulamentação e de privatizações ocorressem rapidamente.<sup>148</sup>

Essa sociedade informatizada também é referida como sendo a da modernidade tardia e é, ainda, chamada por Castells<sup>149</sup> de sociedade de rede. O sociólogo espanhol explica que dela emerge um novo paradigma tecnológico baseado nas tecnologias de comunicação, enraizado na microeletrônica, nos computadores e na comunicação digital que se difundem no mundo desigualmente. Castells compara as redes de comunicação digital como sendo a coluna vertebral da sociedade em rede, tal como as redes energéticas eram as infraestruturas sobre as quais a sociedade industrial foi construída. Ela engloba realidades diferentes e a cultura se manifesta de diversas formas, por isso é uma sociedade hipercomplexa. A comunicação em rede transcende fronteiras, tem alcance global, mas ainda assim, Castells chama a atenção para o fato de que ela não inclui todo mundo e que grande parte da humanidade está excluída, embora toda a humanidade seja afetada pela sua lógica e pelas relações de poder que interagem nas redes globais da organização social. Também aponta como característica dessa sociedade a hipersociabilidade, pois as pessoas se expõem na internet, elas interagem através das diversas formas com que integram a tecnologia às suas vidas, porém há um fato a observar nessa sociabilidade em que emerge o individualismo em rede, e a lógica dessas redes de comunicação suportam a autoseletividade, na qual o indivíduo escolhe, conforme as próprias necessidades, se irá se conectar ou não.

A sociedade que aceitou o lema “tempo é dinheiro”, em que apesar de toda a tecnologia desenvolvida, não propiciou aos humanos trabalhar menos, ao contrário, todos conectados pela internet móvel nos aparelhos de comunicação celular podem ser facilmente conectados e a qualquer momento lhes ser passada a nova tarefa de

---

<sup>148</sup> WERTHEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. *Ci. Inf.* [on line], Brasília, v.29, n.2, p.71-77, maio/ago. 2000. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-1965.2000.000200009>. Acesso em: 05 dez.2018.

<sup>149</sup> CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: do conhecimento à política. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo. (orgs.). **A sociedade em rede: do conhecimento à ação política**. Debates Presidência da República. Conferência promovida pelo Presidente da República, Centro Cultural de Belém, em 04 e 05 de março de 2005. Imprensa Nacional, Casa da Moeda, p.15.

trabalho. Essa situação de atenção e conectividade ininterrupta é analisada por Jonathan Crary<sup>150</sup>, que chama atenção a esse fato, ao papel do sono e a sociedade que não dorme, denomina-a de sociedade 24/7. Parte da população está nessa hiperconectividade, mas isso não significa que esteja dedicando o tempo para a reflexão, que esteja fazendo a leitura crítica sobre todas as mensagens disparadas no *whatsApp*, veiculadas no *facebook*, ou nos demais meios eletrônicos, transmitidas pelos diversos meios de comunicação de massa. Nessa sociedade 24/7, todos estão, como diz Crary, em uma permanente vigília e consumo, recebendo as mensagens de propaganda dos mais diversos produtos, as imagens do “sonho de consumo” são enviadas transmitindo a ideia de que a pessoa “precisa ter” e está sendo encorajada a consumir, ele explica:

O tempo 24/7 é um tempo de indiferença, ao qual a fragilidade da vida humana é cada vez mais inadequada, e onde o sono não é necessário nem inevitável. Em relação ao trabalho, torna plausível, até normal, a ideia do trabalho sem pausa, sem limites. É um tempo alinhado com as coisas inanimadas, inertes ou atemporais. Como slogan publicitário, institui a disponibilidade absoluta – e, portanto, um estado de necessidades ininterruptas, sempre encorajadas e nunca aplacadas. A ausência de restrições ao consumo não é simplesmente temporal. Foi-se a época em que a acumulação era, acima de tudo, de coisas. Agora nossos corpos e identidades assimilam uma superabundância de serviços, imagens, procedimentos e produtos químicos em nível tóxico e muitas vezes fatal. [...] o imperativo 24/7 é inseparável da catástrofe ambiental, em sua exigência de gasto permanente e desperdício sem fim, e na interrupção fatal dos ciclos e estações das quais depende a integridade ecológica do planeta.<sup>151</sup>

Esse aspecto da sociedade da modernidade tardia, em que todos correm e reclamam da exiguidade, da falta de tempo, faz lembrar o personagem de Lewis Carroll<sup>152</sup> no livro *As aventuras de Alice no país das maravilhas*, o coelho sempre com pressa e olhando para o relógio, sem tempo de parar.

Nesse cenário, como obter um olhar mais amplo do mundo, com olhos de quem vê com a lente crítica a irracionalidade que se estabelece quando, embora haja mais tecnologia, novos e poderosos veículos de comunicação de massa, mais dinheiro em circulação, em oposição a tudo isso, paira a sensação de se ter menos tempo, a constatação de que houve pouca inclusão social, e o déficit de acesso aos direitos humanos fundamentais ainda é enorme no mundo.

<sup>150</sup> CRARY, Jonathan. **24/7 Capitalismo tardio e os fins do sono**. Tradução Joaquim Toledo Junior. São Paulo: Ubu, 2016, p.39-69.

<sup>151</sup> CRARY, op. cit., p.19.

<sup>152</sup> CAROLL, Lewis. **Aventuras de Alice no País das Maravilhas**. Tradução e Ensaio: Sebastião Uchoa Leite. Col. Fábula. São Paulo: Editora 34, 2015.

Nessa sociedade a lógica é a do consumo, o ter significa estar incluído socialmente, traz a aparência de status, de poder, as mensagens da propaganda nos vários meios de comunicação incentivam o consumo, os produtos são produzidos para ter curta duração, por isso, hoje o problema chamado da “obsolescência programada” gera enormes quantidades de lixo que impactam o meio ambiente, ocasionam o problema do descarte, pois muitas vezes esses resíduos são de difícil armazenamento e tratamento. Então, é necessário que os consumidores reflitam sobre seus comportamentos, suas necessidades e como são influenciados pelo marketing e pela sociedade de consumo<sup>153</sup>. Na Declaração do Rio de 1992 há a premissa de buscar níveis razoáveis e seguros de consumo, mas o sistema econômico e as demandas da sociedade, que inclui o uso dos diversos equipamentos tecnológicos, produzem cada vez mais resíduos.

Umberto Eco<sup>154</sup>, em meados dos anos sessenta lançou uma de suas principais obras em que reuniu diversos ensaios discutindo a indústria cultural, a formação da “cultura de massa” na era tecnológica e já alertava sobre a existência de uma categoria de operadores culturais que produzem para as massas, usando na realidade as massas para fins de lucro, ao invés de oferecer-lhes reais ocasiões de experiência crítica.

O historiador africano Achile Mbembe faz uma leitura da “sociedade informacional” que é apoiada pelo poder tecnológico, pelo mercado e consumo, diz ele:

A crescente bifurcação entre a democracia e o capital é a nova ameaça para a civilização.

Apoiado pelo poder tecnológico e militar, o capital financeiro conseguiu sua hegemonia sobre o mundo mediante a anexação do núcleo dos desejos humanos e, no processo, transformando-se ele mesmo na primeira teologia secular global. Combinando os atributos de uma tecnologia e uma religião, ela se baseava em dogmas inquestionáveis que as formas modernas de capitalismo compartilharam relutantemente com a democracia desde o período do pós-guerra – a liberdade individual, a competição no mercado e a regra da mercadoria e da propriedade, o culto à ciência, à tecnologia e à razão.

Cada um destes artigos de fé está sob ameaça. Em seu núcleo, a democracia liberal não é compatível com a lógica interna do capitalismo

---

<sup>153</sup> Situações complexas precisam ser analisadas e questionadas criticamente, como a de consumidores que fazem fila na madrugada para aguardar o horário de abertura do comércio para comprar o aparelho de telefonia móvel de novíssima geração tecnológica lançado no mercado, ainda que já tenha um aparelho moderno e funcional, cujo descarte deixará as marcas das pegadas de carbono.

<sup>154</sup> ECO, Umberto. **Apocalípticos e integrados**. 2. ed. Tradução Pérola de Carvalho; Revisão: Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Perspectiva, 1979, p.19.

financeiro. É provável que o choque entre estas duas ideias e princípios seja o acontecimento mais significativo da paisagem política da primeira metade do século XXI, uma paisagem formada menos pela regra da razão do que pela liberação geral de paixões, emoções e afetos.

Nesta nova paisagem, o conhecimento será definido como conhecimento para o mercado. O próprio mercado será re-imaginado como o mecanismo principal para a validação da verdade. Como os mercados estão se transformando cada vez mais em estruturas e tecnologias algorítmicas, o único conhecimento útil será algorítmico. Em vez de pessoas com corpo, história e carne, inferências estatísticas serão tudo o que conta. As estatísticas e outros dados importantes serão derivados principalmente da computação. Como resultado da confusão de conhecimento, tecnologia e mercados, o desprezo se estenderá a qualquer pessoa que não tiver nada para vender.

A noção humanística e iluminista do sujeito racional capaz de deliberação e escolha será substituída pela do consumidor conscientemente deliberante e eleitor. Já em construção, um novo tipo de vontade humana triunfará. Este não será o indivíduo liberal que, não faz muito tempo, acreditamos que poderia ser o tema da democracia. O novo ser humano será constituído através e dentro das tecnologias digitais e dos meios computacionais.

A era computacional – a era do Facebook, Instagram, Twitter – é dominada pela ideia de que há quadros negros limpos no inconsciente. As formas dos novos meios não só levantaram a tampa que as eras culturais anteriores colocaram sobre o inconsciente, mas se converteram nas novas infraestruturas do inconsciente.<sup>155</sup>

Além do papel do Estado de promover o bem comum, os meios de comunicação de massa têm que informar a população. Mais uma vez a educação tem o papel de dar as condições para que os cidadãos leiam as entrelinhas, interpretem as conjunturas e entendam as notícias divulgadas pela grande mídia.

O problema que se coloca é o de como combater as *fake news*, de saber como lidar com a informação e a pós-verdade no espaço digital, para que não seja capturada nem subvertida a liberdade de comunicação e seja garantido o acesso à informação clara, segura e sem falsear a realidade.

### **1.5 Levando o meio ambiente a sério: o dever de precaução e o de prevenção frente as pressões político-sociais-econômicas**

Os fundamentos do Direito Ambiental brasileiro presentes na Constituição de 1988 estão refletidos nos princípios que dão as bases para a construção e aplicação das normas de defesa do meio ambiente no país.

O princípio da dignidade humana exige que a pessoa assuma a responsabilidade por sua própria vida. Permite, sob certas condições, partilhar essa

<sup>155</sup> MBEMBE, Achille. A era do humanismo está acabando. **Revista Prosa Verso e Arte**. [on-line]. Disponível em: <https://www.revistaprosaversoarte.com/achille-mbembe-era-do-humanismo-esta-terminando/>. Acesso em: 02 set. 2018.

responsabilidade com outros. A associação política é um exemplo. O respeito recíproco inclui a responsabilidade de cada um de aceitar decisões coletivas como obrigações. Assim, há a responsabilidade coletiva de cumprir a Constituição e defender o meio ambiente, zelar pelas condições de vida e segurança ambiental.

O Princípio 18 da Declaração de Estocolmo de 1972 já preconizava as questões relativas à segurança, considerava os riscos atinentes ao modo de produção vigente na sociedade contemporânea reforçando a importância do uso da ciência e da tecnologia para descobrir, evitar e combater os riscos que ameaçam o meio ambiente e para solucionar os problemas ambientais<sup>156</sup>.

A lógica da proteção ambiental está calcada em um dever de cuidado, de evitar que o dano venha a ocorrer, tendo em vista a dificuldade de obter a reparação do dano e mesmo da existência de inúmeras circunstâncias nas quais não será possível reverter os problemas ambientais. Então, nas situações já conhecidas pela ciência e em relação às quais é possível identificar os riscos e as consequências das ações, é exigido que sejam adotadas as técnicas e medidas existentes para tornar o empreendimento seguro, evitando o dano ao meio ambiente.

O princípio da prevenção, nessa linha de raciocínio, significa que há o dever de se utilizar todas as técnicas e métodos disponíveis para evitar o dano ambiental.

Por sua vez, nas circunstâncias em que não se possa identificar a amplitude dos riscos, quando haja o receio e a probabilidade de um dano sério e irreversível ao meio ambiente, havendo o desconhecimento sobre os possíveis efeitos do emprego de novas tecnologias, a precaução determina que a segurança ambiental prevaleça, portanto, em situações de dúvida a opção tem que ser pela prudência e pela defesa do meio ambiente.

O Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 estabelece que a ausência de certeza científica não pode ser usada como desculpa para não serem adotadas as medidas de precaução<sup>157</sup>.

---

<sup>156</sup> Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. Publicada pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em junho de 1972. Universidade de São Paulo-USP. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em 01 ago. 2018.

<sup>157</sup> Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento 1992. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em 01 ago.2018. Ver também: MAZZUOLI, Organizador Valério de Oliveira (org.). **Coletânea de direito internacional**. 3. ed. ampl e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.797.

Na legislação infraconstitucional brasileira, o princípio da precaução foi adotado pela Lei nº 12.608 de 2012, que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), estabelecendo o dever dos entes políticos da Federação de adotar as medidas necessárias para evitar os riscos de desastres, enfatizando, no parágrafo 2º do artigo 2º, que a “incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco”<sup>158</sup>.

O princípio da intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente impõe ao Poder Público uma atuação eficiente e suficiente, dada a natureza do bem tutelado, este dever de controle sobre atividades, obras e empreendimentos que possam repercutir de forma negativa sobre o meio ambiente exigem medidas preventivas, monitoramento e fiscalização.

Contudo, os graves problemas ambientais verificados no Brasil envolvem um contexto em que são identificadas tanto situações de disputas concernentes a conflitos de competência entre as unidades federativas, que geram demandas judiciais em que se busca a decisão sobre qual o órgão dotado de competência para licenciar e para autuar o infrator que descumpra a legislação ambiental; como também mostram a existência de outros gargalos, dentre os quais a falha na atuação estatal, que passa pelo problema da falta de recursos econômicos e de infraestrutura para a ação dos órgãos ambientais; somados ainda às dificuldades referentes ao controle sobre o desmatamento e sobre as mais variadas atividades de risco, como consequência ocorrem os desastres ambientais graves. Portanto, apesar dos compromissos formalmente assumidos perante a Comunidade Internacional e a despeito da existência de instrumentos do aparelho burocrático do Estado para a adoção de medidas de prevenção, a ação do Poder Público, em matéria ambientalmente relevante, tem ficado aquém do que é determinado pela Constituição brasileira e pelos compromissos assumidos perante a Comunidade Internacional, o que estampa uma situação na qual o Estado não está desempenhando sua missão constitucional de forma adequada.

<sup>158</sup> BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm), Acesso em: 01 ago. 2018.



O Brasil tem sofrido inúmeros desastres e situações ambientais extremas que ganharam notoriedade internacional. Casos de poluição ambiental, que afetaram de forma drástica a saúde e as condições de vida da população, chegaram aos noticiários do mundo. O sociólogo alemão Ulrich Beck<sup>159</sup> descreveu o problema social do município que já foi considerado o mais sujo do mundo, contando a triste situação que era vivida por moradores da Vila Parisi, em Cubatão, afetados pelos efeitos das emissões das indústrias químicas e siderúrgicas localizadas na área, o que tornou comum o acometimento de doenças e a chuva ácida que corroía o revestimento de zinco do telhado das casas. A comunidade estava encravada no entorno da área aonde, nos idos de 1940, foi dado o início da instalação de um polo industrial na Baixada Santista- SP.<sup>160</sup>

Ulrich Beck narrou que a PETROBRÁS em 1954 escolheu uma área de mangue como sede para a sua refinaria, e em seguida as empresas COSIPA, COPEBRAS, FIAT, Down Chemical, Union Carbide também foram se instalar em Cubatão. Segundo o sociólogo alemão o governo militar brasileiro convidou essas empresas estrangeiras para transferirem para lá a fabricação de produtos nocivos ao meio ambiente e, destacou ainda, a fala do então Ministro do Planejamento, Paulo Velloso, em 1972, que disse “o Brasil ainda pode importar a poluição”<sup>161</sup>.

Ulrich Beck cita, ainda, a reportagem do jornal Der Spiegel, do ano de 1984, sobre a catástrofe da Vila Socó, ocorrida em consequência do derramamento de óleo no mangue, causado pela PETROBRAS, que provocou, nos termos noticiados pelo jornal alemão, “uma tormenta de fogo” no local onde mais de 500 pessoas foram incineradas<sup>162</sup>.

Ainda hoje a situação socioambiental na Baixada Santista é complexa e a população sofre com os riscos dos rejeitos das atividades industriais, um dos problemas que provoca clamor público é o do Projeto da Dragagem do Canal Piçaguera, que envolve a empresa de logística VLI. Esse canal foi utilizado por muitos anos pelas empresas do Polo Petroquímico da área de Cubatão para

---

<sup>159</sup> BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. 2. ed. 2ª reimp. São Paulo: Editora 34, 2016, p.51.

<sup>160</sup> Cubatão é exemplo de recuperação ambiental. Jornal da Band, 03.06.2011. Conferir a reportagem sobre os problemas de Cubatão no canal YOUTUBE. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sm6XfzJgCNg>. Acesso em: 05 jan. 2019.

<sup>161</sup> BECK, Ulrich, op. cit. 52. Consultar também: Turn to pollute. The New York Times. 23.02.1972. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1972/02/26/archives/concern-for-environment.html>. Acesso em: 05 jan.2019.

<sup>162</sup> BECK, Ulrich, idem.

lançamento de rejeitos. Com o objetivo de viabilizar a navegação no local, foi requerida licença ambiental e esta foi dada pela CETESB. A Cava foi construída na área chamada Largo do Casqueiro, situado próximo à Ilha de Piaçaguera e à foz do Rio Casqueiro<sup>163</sup>. A questão foi debatida na Comissão Especial de Vereadores, do Legislativo local, que obteve dois pareceres de especialistas e os estudos apresentados concluem que a cava subaquática na região estuarina na baixada santista e a dragagem do canal Piçaguera representam riscos de impactos socioambientais, salientam que a técnica é a mais barata e não é a mais segura, pois por meio da dragagem são retirados sedimentos que apresentam nível elevado de contaminação por metais pesados e hidrocarbonetos aromáticos policíclicos, que têm potencial carcinogênico e mutagênico, e são depositados na cava<sup>164</sup>.

No século XXI as tragédias se perpetuam e no Estado de Minas Gerais, que tem grande concentração de minas industriais, inúmeros desastres podem ser citados: houve o desastre ambiental que deixou um rastro de destruição na foz do Rio Paraíba do Sul em 2003, originário do vazamento de uma barragem de contenção da Indústria Cataguazes de papel<sup>165</sup>; outro caso alarmante foi o do rompimento da barragem de rejeitos de mineração da empresa Rio Pomba Cataguazes Ltda.<sup>166</sup>, que afetou o Município de Mirai deixando a cidade coberta de lama. Outra tragédia de notoriedade alarmante foi provocada com o rompimento da barragem de rejeitos denominada Fundão, de propriedade da empresa Samarco

<sup>163</sup> TUFFANI, Maurício. Cetesb não explica licença vencida de cava submersa de resíduos tóxicos em Cubatão. Direto da Ciência. 06 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.diretodaciencia.com/2018/02/06/cetesb-nao-explica-licenca-vencida-de-cava-submersa-de-residuos-toxicos-em-cubatao/> Acesso em: 29 jan. 2019.

<sup>164</sup> Foram elaborados dois pareceres técnicos, um emitido pela empresa ECEL Ambiental, assinado pelos engenheiros Elio Lopes dos Santos e Emílio Grande Gago, pelo biólogo Fábio Giordano e pelo oceanógrafo Paulo F. Garreta Harkot; o outro foi assinado pelos engenheiros David Zee, Ricardo José do Coutto, e pelo oceanógrafo Alexandre Barreto, que apontaram irregularidades nas dragagens. Ver: Laudos técnicos apontam irregularidades em dragagens. **Diário do Litoral**. 26 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.diariodolitoral.com.br/santos/laudos-tecnicos-apontam-irregularidades-em-dragagem/100775/>. Acesso em: 29 jan. 2019.

<sup>165</sup> ALMEIDA, Bárbara. Em Cataguases, barragem rompida foi desativada após acidente. **G1 Zona da Mata**, em 2003. 06 de novembro de 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2015/11/em-cataguases-barragem-rompida-foi-desativada-apos-acidente-em-2003.html>. Acesso em: 02 jul. 2018. Ver também: Zona de Risco. Lembrança: O pior desastre ambiental do país, Cataguazes. **Zona de Risco Blogspot**. Disponível em: [https://zonaderisco.blogspot.com/2015/11/lembranca-o-pior-desastre-ambiental-do\\_25.html](https://zonaderisco.blogspot.com/2015/11/lembranca-o-pior-desastre-ambiental-do_25.html). Acesso em 02 jul. 2018.

<sup>166</sup> SIQUEIRA, Lyssandro Norton. **Qual o valor do meio ambiente?** Previsão normativa de parâmetros para a valoração econômica do bem natural impactado pela atividade minerária. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p.96.

Mineração S. A., localizada em Mariana<sup>167</sup>, que resultou no lançamento de 55 a 60 milhões de m<sup>3</sup> de resíduos de mineração no Rio Doce, na destruição do distrito de Bento Rodrigues, que ficou soterrado na lama, tragédia que também afetou vários municípios do estado vizinho do Espírito Santo, provocou a morte de dezenove pessoas, e a lama de rejeitos da barragem rompida percorreu um percurso de mais de seiscentos quilômetros através do Rio Doce, chegou ao mar, degradou ecossistemas, afetou o acesso à água potável e a subsistências de inúmeras pessoas. Nesse âmbito de tragédias da mineração no Brasil, há os gravíssimos impactos sociais e ambientais causados pela empresa Vale, oriundos do rompimento da barragem de rejeitos da mineração B1, de sua propriedade, em Brumadinho-MG, ocorrido em 25 de janeiro de 2019, deixando um rastro de morte, lama e poluição<sup>168</sup>.

Nos demais estados da Federação brasileira os problemas ambientais não são poucos, a título de exemplo, no Rio de Janeiro, destaca-se o desastre ocorrido em 2010, causado pelo deslizamento de terra que soterrou casas e ceifou vidas no Morro do Bumba, no bairro Viçoso Jardim, município de Niterói/RJ. A área fora atingida por um evento climático extremo, com a precipitação de fortes chuvas, o local à época do desastre era caracterizado por ter uma forte declividade e ser densamente ocupado, a vegetação original havia sido retirada, a área já havia sido anteriormente usada para a destinação inadequada de lixo. A tragédia foi ocasionada pela explosão do gás metano que se formou no antigo lixão, local onde as pessoas haviam construído suas moradias. Situação gravíssima, fruto da falta de condições básicas de vida, ausência do acesso à moradia segura, falta de infraestrutura urbana, ocupação irregular, em consequência de um conjunto de fatores relacionados à inexistência das mínimas condições para uma existência digna.<sup>169</sup> Outro exemplo marcante foi o do desastre Serrano no Rio de Janeiro em

---

<sup>167</sup> SIQUEIRA, Lyssandro Norton. Idem.

<sup>168</sup> Sobre a situação de Brumadinho consultar: Brumadinho: 100 dias após rompimento, bombeiros continuam buscas por 35 vítimas. **Correio Braziliense**, Brasil, 04.05.2019. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/05/04/interna-brasil,753114/brumadinho-100-dias-apos-rompimento-bombeiros-continuum-buscas-por-3.shtml>. Acesso em: 05 maio. 2019. Ver também: Brumadinho: homenagem a mortos e desaparecidos marcam três meses da tragédia da Vale. **G1 Minas Gerais**. Belo Horizonte, 25 de abril de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/04/25/brumadinho-homenagens-a-mortos-e-desaparecidos-marcam-3-meses-de-tragedia-da-vale.ghtml> Acesso em: 27 de abr. 2019.

<sup>169</sup> Lixo em decomposição causou deslizamento em Niterói, diz governo. **Estadão**, 07 de abril de 2010. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/gerallixo-em-decomposicao-causou-deslizamento-em-niteroi-diz-governo,535238> e [www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/](http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/)

2011<sup>170</sup>, com muitas vítimas fatais e desabrigados, deixando visível o problema da ocupação irregular de áreas onde se proíbe a construção e a falta de um adequado planejamento na ocupação do território. Francisco Afonso Cavalcanti Júnior e Larissa Piffer Dorigon<sup>171</sup> explicam que processos naturais podem ser acelerados pela ação antrópica, pois a expansão desordenada dos ambientes urbanos causam severas alterações nas dinâmicas natureza como o clima, a biosfera, a ecologia, regime hídrico e geomorfologia.

Graves desastres continuam a ocorrer no Brasil e demonstram a ineficiência do Estado, pois embora haja a obrigatoriedade de adotar as medidas de prevenção e de precaução, de promover a adequada ocupação e organização do território, de manter áreas ambientalmente protegidas, de efetivar o controle ambiental sobre as atividades de risco, verifica-se que a defesa do meio ambiente e a ordem pública ambiental não estão sendo asseguradas pelo Poder Público. As consequências dessas catástrofes fazem clamar pelo reforço da prudência, pela mudança de paradigmas e pela adoção de medidas efetivas na defesa dos direitos humanos.

Em razão da natureza, dinâmica, extensão e conflituosidade, os problemas ambientais no Brasil acabam sendo judicializados.

Sobre a proteção do meio ambiente, no Recurso Especial nº 1.145.083-MG o Ministro Herman Benjamim sustentou que a hermenêutica jurídico-ambiental rege-se pelo princípio *in dubio pro natura*, ressaltando que a legislação de amparo aos sujeitos vulneráveis e à tutela de direitos difusos tem que ser interpretada da maneira que lhes seja mais favorável e que assegure a prestação jurisdicional<sup>172</sup>.

---

revista-em-discussao-edicao-junho-2010/noticias/morro-do-bumba-triste-simbolo-do-problema-do-lixo.aspx. Acesso em: 14 out. 2018.

<sup>170</sup> GUERRA, Isabella Franco. A tutela antecipada em ação civil pública movida pelo ministério público estadual em defesa do direito humano fundamental à moradia digna e à segurança ambiental. **Revista dos Tribunais** Rio de Janeiro- RTRJ, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 1, vol. 1, p.151-166, set.-out. 2013.

<sup>171</sup> CAVALCANTI JÚNIOR, Francisco Afonso, DORIGON, Larissa Piffer. Análise dos deslizamentos de massa no “Morro do Bumba” através de imagens de satélite. XI Fórum Ambiental da Alta Paulista, v.11, n.5, 2015, p.. 108-117. Disponível em: [http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum\\_ambiental/article/viewFile/1188/1211](http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum_ambiental/article/viewFile/1188/1211). Acesso em 14 out. 2018.

<sup>172</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2.Turma). **Recurso Especial 1.145.083-MG. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESMATAMENTO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (MATA CILIAR). DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE. BIOMA DO CERRADO. ARTS. 4º, VII, E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981, E ART. 3º DA LEI 7.347/1985. PRINCÍPIOS DO POLUIDOR-PAGADOR E DA REPARAÇÃO INTEGRAL. REDUCTIO AD PRISTINUM STATUM. FUNÇÃO DE PREVENÇÃO ESPECIAL E GERAL DA RESPONSABILIDADE CIVIL. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (RESTAURAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA E DE PAGAR QUANTIA CERTA INDENIZAÇÃO). POSSIBILIDADE. DANO AMBIENTAL REMANESCENTE OU REFLEXO. ART. 5º DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO. INTERPRETAÇÃO IN DUBIO PRO NATURA. Recorrente: Ministério**

Na pauta da defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que é um direito indisponível da população, tendo em vista que o dano ambiental impacta negativamente as condições para que sejam mantidas a sadia qualidade de vida e a própria vida, está presente a vulnerabilidade social.

A interpretação no sentido apresentado pelo Ministro Herman Benjamin tem respaldo na Constituição brasileira, na medida em que várias normas mandam proteger o meio ambiente, seja no inciso VI do artigo 170 que estabelece a defesa do meio ambiente como um pilar da Ordem Econômica, seja no inciso VI do artigo 23 que impõe aos entes políticos da Federação atuar nesse sentido, como também pelo disposto no caput do artigo 225, onde é estabelecido o dever de todos de promover a proteção ambiental.

Essa concepção, apontada como razão da decisão, considera a vulnerabilidade da natureza frente às ações humanas, ela está respaldada na compreensão de meio ambiente inserido na esfera de um direito difuso, cuja salvaguarda significa a proteção contra riscos relacionados à potencialidade de danos que afetam o bem-estar, as condições para a existência das formas de vida como são conhecidas nesse planeta, o que inclui as condições de sobrevivência e bem-estar da própria espécie humana. Portanto, a ideia de práticas ecologicamente sustentáveis corresponde a assegurar os alicerces que sustentam a possibilidade dessa casa planetária manter a própria vida humana.

Nesse sentido, retomando o referencial dos princípios da prevenção e da precaução, que servem de limites para as atividades econômicas que envolvem riscos de danos sérios e irreversíveis sobre o meio ambiente, trazem a lume as noções de temperança e de prudência, enfatizando o dever de todos de promover a proteção ambiental, tendo em vista que o homem é um ser social e sua esfera de convivência é esta casa planetária, sendo assim, as condições de vida dependem dos seres humanos conseguirem, racionalmente, respeitar os limites éticos e ambientais.

A Constituição brasileira incluiu a defesa do meio ambiente como princípio basilar da Ordem Econômica, portanto, deixou clara a imprescindibilidade de garantir a segurança impondo a todos o dever de cuidado, de prudência, cautela e proteção

ambiental no momento da realização de atividades de cunho econômico e que possam ter repercussão ambiental. Por isso, nos termos do princípio da prevenção, as medidas disponíveis para evitar e conter os riscos de lesão ao meio ambiente precisam ser adotadas.

A incerteza científica, por sua vez, não dá um cheque em branco para permitir tudo ou deixar fazer qualquer coisa, trata-se justamente do contrário, uma vez que sem segurança não será admissível a realização de atividades que repercutam sobre os recursos ambientais. Esse é o sentido do Princípio 15 da Declaração do Rio de 1992<sup>173</sup>, que orienta aos países signatários a adotar a premissa da cautela, da precaução, portanto, na dúvida, tem que prevalecer a proteção ao meio ambiente.

Precaução pode ser entendida com o sentido de que “os riscos indicam um futuro que precisa ser evitado<sup>174</sup>”.

Os grandes desastres trazem incertezas e colocam o quebra cabeça de um mundo às avessas. Respeitar os limites do Planeta é necessário para a segurança.

Trata-se do dever do Estado de exercer o poder de império com a finalidade de promover o bem comum e defender o meio ambiente, conseqüentemente, não é uma simples faculdade, pois a Constituição instituiu um *múnus*, uma obrigação, uma imposição cogente, portanto, a omissão ensejará a responsabilização<sup>175</sup>.

---

<sup>173</sup> Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Declaração do Rio de 1992). Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Também em: [www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.html). Acesso em: 17 jun. 2017. Embora, como já afirmado na tese em oportunidade anterior, a Declaração do Rio seja identificada como *soft law*, a Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica e a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climática, por sua vez, são tratados internacionais que têm força vinculante e vigentes para o Brasil, além disso, o princípio está interiorizado no ordenamento jurídico brasileiro, por ser compatível com os comandos do artigo 225 da CRFB/88 e com outros diplomas infraconstitucionais. É importante que haja a aplicação integrada da legislação brasileira, por exemplo, a Lei nº 12.608 de 2012, que ao estabelecer a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNDC), acolhe o princípio da precaução ao determinar no artigo 2º, § 2º que “a incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco”, prevê a possibilidade de cooperação da sociedade na prevenção e solução de desastres, e estabelece como diretriz a participação da sociedade civil na PNDC, conforme previsto em seu artigo 4º, inciso VI. BRASIL. **Lei 12.608 de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm). Acesso em: 21 mar. 2019.

<sup>174</sup> A frase “os riscos indicam o futuro que precisa ser evitado” é de Ulrich Beck, op. cit., p.40.

<sup>175</sup> Marcus Paulo de Souza Miranda ao analisar a proteção dos bens culturais, que pode ser correlacionada com a defesa do meio ambiente, ao comentar o disposto no artigo 216 da Constituição brasileira destaca há a imposição cogente que obriga juridicamente a todos os entes

A Declaração do Rio de 1992 determina o uso equitativo dos recursos naturais, o que significa que as gerações presentes têm a obrigação de agir de modo responsável, de primar pela sustentabilidade, o que está correlacionado à noção de bem-estar humano, à proteção do meio ambiente e ao uso racional dos recursos ambientais. Nesses termos, do disposto nos princípios 1 e 3 da Declaração do Rio de 1992, verifica-se a noção de uso equitativo dos recursos ambientais, pois o texto consigna que:

[...] os seres humanos têm o direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza, de forma que o direito ao desenvolvimento seja exercido de maneira a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras<sup>176</sup>.

No Princípio 4 é enfatizado que a proteção ambiental não pode ser considerada isolada do processo de desenvolvimento, ela é parte integrante do processo de desenvolvimento sustentável.<sup>177</sup>

Não é admissível reduzir o desenvolvimento a sinônimo de crescimento econômico; desenvolver significa seguir adiante de forma responsável, melhorando a qualidade de vida, assegurando as condições de bem-estar em um meio ambiente hígido. Por esta razão, a variante ambiental tem que ser considerada nas escolhas políticas, nas formulações de políticas públicas e decisões na esfera econômica<sup>178</sup>.

Assim, a Constituição brasileira de 1988, absolutamente afinada, em matéria ambiental, com os compromissos internacionais assumidos pelo país perante as Nações Unidas, consagra a defesa do meio ambiente de forma que as atividades econômicas e o lucro não são fins em si mesmos, ao contrário, a Constituição

---

federativos atuar na sua proteção, e da mesma forma ocorre em relação aos bens ambientais. "Importância das Audiências Públicas na Defesa do Patrimônio". Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-13/ambiente-juridico-importancia-audiencias-publicas-defesa-patrimonio-cultural>. Acesso em: 13 out. 2018.

<sup>176</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do relatório Brundtland: nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. **Revista de Direito da Cidade**, v.9, n.4, p.1889-1890, 2017. p.1889-1890. DOI: 10.12957/rdc.2017.30287. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287>. Acesso em: 01 ago. 2018.

<sup>177</sup> Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento 1992. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2018.

<sup>178</sup> VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac São Paulo, 2007, p.61-67.

manda que o trabalhador seja valorizado, que o meio ambiente seja respeitado e que a propriedade cumpra a sua função social<sup>179</sup>.

Portanto, a exploração dos recursos ambientais há que ser realizada em bases racionais e de sustentabilidade ambiental. Por isso, é pertinente refletir sobre a ideia aristotélica de mediania<sup>180</sup>, em uma dimensão de equilíbrio entre o excesso e a falta, para obter a justa medida. Nesse âmbito, a justiça ambiental pressupõe evitar os excessos, buscar o equilíbrio por meio de escolhas racionais.

O homem é um ser dotado da capacidade de pensar, de refletir e de agir conscientemente, portanto, é responsável por suas ações, mas além de ser senhor de seus atos tem responsabilidades para consigo mesmo e para com as demais pessoas, incluindo as gerações futuras, tem que zelar pela manutenção das condições ambientais adequadas. Conseqüentemente, tem o dever de respeitar os limites ambientais, como diz o texto constitucional brasileiro, por ser bem de uso comum do povo, cabe à coletividade defender o meio ambiente e preservá-lo, e é papel do Estado agir em prol da ordem pública ambiental.

Francis Fukuyama<sup>181</sup>, no início dos anos 1990, suscitou o debate sobre o fim das ideologias, apostando na sacralização do liberalismo como a opção vencedora que se perpetuaria universalizada como o ápice da evolução ideológica da humanidade. Contudo, a prevalência do modelo neoliberal nas economias dos países capitalistas ocidentais não significa que o homem não tenha a capacidade de pensar e criar alternativas para superar um sistema que se caracteriza por ser superlativamente excludente e conflituoso.

O homem é um ser político, como afirmado por Aristóteles<sup>182</sup>, e é também capaz de compreender o mundo a sua volta e a partir dessa compreensão construir alternativas para trilhar novos caminhos, pois não se pode apostar no fim da história social.

---

<sup>179</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Artigo 170. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 30 jul. 2018.

<sup>180</sup> ARISTÓTELES. **Ética à Nicômaco**. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2002, p. 47-49, 61.

<sup>181</sup> FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último Homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

<sup>182</sup> Para Aristóteles, o homem é um ser político e está em sua natureza viver em sociedade, considera que o homem bom (aquele que obedece à razão) deverá viver em companhia de outros, o homem feliz necessita de amigos. Cf. ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2002, p.26.



Ulrich Beck<sup>183</sup> usa a expressão capitalismo suicida, na esfera da conflitante experiência dos riscos globais. É possível dizer que o sistema capitalista é economicamente bem sucedido no que tange à acumulação, porém, ambientalmente o cenário é o de beira de precipício, pois ao produzir ininterruptamente para uma sociedade de consumo de massa , levando em conta que o seu objetivo é a acumulação de riquezas, a produção máxima de bens de consumo, a consequência tem sido a exploração dos recursos naturais provocando o seu esgotamento, resultando em impactos ambientais negativos, causando desastres com consequências dramáticas que se projetam para o futuro e se caracterizam por serem de difícil reversibilidade ou irreversíveis.

Esse contexto clama por uma mudança de paradigmas, para se reverter o processo de exploração predatória dos recursos ambientais, acumulação do lucro nas mãos de poucos e socialização do drama. A precaução e a prevenção são os referenciais importantes a serem concretizados aos olhos de quem vê e enxerga um futuro possível para os seres humanos.

---

<sup>183</sup> BECK, Ulrich. **A metamorfose do mundo**: novos conceitos para uma nova realidade. Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges, revisão técnica: Maria Claudia Coelho. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p.217.

## 2 MUDANÇA DE PARADIGMA PARA EFETIVAR O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A IMPRESCINDIBILIDADE DO ACESSO À INFORMAÇÃO, DA PUBLICIDADE, DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL E DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

“O homem é a natureza que compreende a si mesmo”  
Jean-Luc Nancy

### 2.1 A importância do saber para as escolhas envolvendo as decisões ambientais: o acesso à informação

Há o direito da sociedade de ser informada sobre as questões ambientais, conseqüentemente, as empresas devem levar ao conhecimento público os dados sobre os riscos de suas atividades<sup>184</sup>, e o Poder Público tem o dever de informar à coletividade sobre as condições ambientais, sobre os riscos de determinados empreendimentos, divulgar estudos sobre o meio ambiente, pois sem acesso à informação a participação popular fica prejudicada, é preciso conhecer para ter base na defesa da própria vida e interesse na proteção do equilíbrio ambiental<sup>185</sup>.

---

<sup>184</sup> No capítulo 1, na nota de rodapé nº 11, foi citado o estudo etnográfico publicado por Bruno Sena Martins sobre o desastre causado pela empresa estadunidense Union Carbide em Bophal, nele há relatos de que moradores do entorno da fábrica sequer conheciam o que era produzido pela indústria, destacam-se as seguintes passagens do texto: “Após a meia-noite do dia 3 de dezembro de 1984, uma reação num dos tanques (E-610) onde se reservava o MIC provocou a libertação de uma nuvem de gases tóxicos que, levada pelo vento, se espalhou nas áreas circundantes. As populações das zonas afetadas, sentindo no ar algo parecido com pimenta, e que provocava ardor nos olhos e uma enorme dificuldade em respirar, começaram a correr em pânico, procurando salvar-se da nuvem invisível de gás, procurando chegar ao hospital, num cenário convulso com gente semidespida acabada de acordar, em que familiares se iam chamando e perdendo no meio da confusão. O dia 3 de dezembro amanheceu com um cenário apocalíptico de pessoas temporariamente cegas, vomitando, tossindo, em agonia para respirar, com uma imensidão de corpos de pessoas e animais a serem pisados pelas ruas, e de gente em busca de tratamento junto ao hospital Hamidia, lado a lado com as pilhas de cadáveres que ali se iam acumulando a cada hora. [...] o pânico e a total desinformação em relação ao perigo levou a que a resposta esmagadora das populações fosse sair de casa, muitas vezes correndo, o que potenciava a aspiração da nuvem de gases tóxicos, onde pontificava o MIC. A família de Noor, tal como muita gente que vivia na vizinhança da fábrica, nem sequer fazia ideia de que esta se destinava à produção de pesticidas – muitos simplesmente ignoravam ou julgavam que se tratava de uma fábrica de baterias, produto pelo qual a UCIL era conhecida na Índia”. (p.125-129). (MARTINS, Bruno Sena. Revisitando o desastre de Bhopal: os tempos da violência e as latitudes da memória. **Sociologias**, Porto Alegre, v.18, n.43, p.116-148, Dez. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222016000300116&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000300116&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 05 fev. 2019).

<sup>185</sup> Sobre a importância do acesso à informação para que haja a participação social na defesa do meio ambiente, consultar YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; GUERRA, Isabella Franco. O direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: educação, participação e mobilização social na promoção da tutela ambiental. **Revista CONSINTER de Direito**, Publicação Oficial do

A complexa sociedade contemporânea, contextualizada em um momento de industrialização global, caracteriza-se como uma sociedade tecnológica, de consumo de massa, e é também identificada como “a sociedade da informação”, em razão dos múltiplos veículos de comunicação de alcance universal, da rapidez com que se pode divulgar notícias, o que facilita a comunicação entre pessoas que estão localizadas nos mais diversos rincões do Planeta. Ao mesmo tempo que dispõe de um sofisticado aparato tecnológico, com o uso das redes de internet sem fio, que possibilitam às pessoas estarem conectadas diuturnamente, apresenta aspectos positivos como o de facilitar o contato, divulgar as imagens em tempo real, mas tem, por outro lado, problemas, que podem ocorrer se esses meios de comunicação ficarem sob o domínio de grupos que manipulem ideologicamente as informações distorcendo seus conteúdos.

Outro aspecto negativo a ressaltar é o do estímulo ao consumo de massa de produtos supérfluos, do canto de sereia dos anunciantes, com apoio em estudos sobre o comportamento humano, para instigar o consumidor a comprar o que não precisa e entrar no redemoinho da obsolescência programada dos produtos, de comprar sem refletir, o que muitas vezes leva ao endividamento econômico das pessoas e, ao mesmo tempo, a demanda de produção excessiva de bens impacta o meio ambiente, por acarretar o aumento de extração de recursos naturais e mais produção de resíduos.

Nessa complexa sociedade pós-moderna, como explicitava Michel Foucault que, ao falar da microfísica do poder, descortinou a imagem de um emaranhado de relações que formam uma teia de poderes, a organização de poder originada de situações particulares e condições específicas, que não nasceu de um método elaborado por estrategistas ou por encomenda de determinada classe, nasce de uma articulação através da qual os diferentes mecanismos procuram apoiar-se mantendo as suas especificidades, mas esse emaranhado de relações de poder se dilui de tal forma que se tornam invisíveis para a sociedade <sup>186</sup>.

No mundo contemporâneo, então, com todo o seu aparato tecnológico, com o desenvolvimento científico e especialização do saber, surge o desafio de não deixar

---

Conselho Internacional de Estudos Contemporâneos em Pós-Graduação, Porto: Editorial Juruá, Ano III – Número V, p. 198, 202 e 203. 2º semestre 2017.

<sup>186</sup> FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 11. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1993, p.222 apud GUERRA, Isabella Franco. **Ação civil pública e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p.72.

que o tecnicismo impeça as pessoas de entender os reflexos e consequências das práticas na sociedade de consumo, nas esferas política, social, econômica e ambiental, e que o cidadão possa fazer escolhas conscientes e tomar decisões coerentes.

Na esfera política, em relação à questão do controle sobre os atos estatais, isto é, quem controla o controlador, nos anos 1980, ao abordar o tema das “promessas não cumpridas da democracia”, Norberto Bobbio<sup>187</sup> chamava a atenção para o fato de que até mesmo o mais democrático dos Estados possui um arsenal de dados sobre os cidadãos, sem que isso signifique que o povo tenha a mesma amplitude de informações sobre os governantes, pois apesar de todo o desenvolvimento tecnológico, da velocidade do acesso às informações através das redes sociais e dos diversos meios eletrônicos, ainda é pouca a transparência em relação às ações dos governantes e as “razões do Estado”<sup>188</sup>. A complexidade das novas tecnologias, a informação especializada e a amplitude das atividades que

<sup>187</sup> BOBBIO, Norberto. A democracia e o poder invisível. In: BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 3.ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p.92-99 e 105-106.

<sup>188</sup> No Brasil a notícia da edição do Decreto nº 9.690 de 2019 faz renascer o debate sobre a necessidade de transparência e do que Norberto Bobbio afirmava quanto a tornar público o que é de interesse público, pois em uma democracia constitucional o princípio é o da mais ampla publicidade, o que tem como consequência a vedação do sigilo sobre os atos do Estado e matéria de interesse público. Bobbio afirmava: “Um dos lugares comuns de todos os velhos e novos discursos sobre a democracia consiste em afirmar que ela é o governo do “pode visível”. Que pertence à “natureza da democracia” o fato de que “nada pode permanecer confinado no espaço do mistério [...]” (Op. cit., p.83-84, grifos do autor). Conforme noticiou o jornal eletrônico Correio Brasiliense: “O governo mudou as regras da regulamentação da Lei de Acesso à Informação, gerando preocupações de especialistas sobre a transparência. Para eles, o decreto publicado, nesta quinta-feira (24/1), no Diário Oficial da União (DOU) limita o acesso à informação, porque amplia muito o número de pessoas que podem decidir sobre o sigilo de dados públicos” (HESSEL, Rosana. Governo altera Lei de Acesso à Informação e aumenta o sigilo em dados. Postado em 24.01.2019. **Correio Brasiliense**. Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/01/24/interna\\_politica,732627/governo-altera-lei-de-acesso-a-informacao-e-aumenta-sigilo-em-dados.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/01/24/interna_politica,732627/governo-altera-lei-de-acesso-a-informacao-e-aumenta-sigilo-em-dados.shtml). Acesso em: 01 fev. 2019). BRASIL. **Decreto nº 9.690 de 23 de janeiro de 2019**. “Art.8 Os sítios eletrônicos dos órgãos e das entidades, em cumprimento às normas estabelecidas pelo Ministério da Economia, atenderão aos seguintes requisitos, entre outros: [...] (NR) “Art. 30. [...]§ 1 É permitida a delegação da competência de classificação no grau ultrassecreto pelas autoridades a que se refere o inciso I do **caput** para ocupantes de cargos em comissão do Grupo-DAS de nível 101.6 ou superior, ou de hierarquia equivalente, e para os dirigentes máximos de autarquias, de fundações, de empresas públicas e de sociedades de economia mista, vedada a subdelegação.

§ 2 É permitida a delegação da competência de classificação no grau secreto pelas autoridades a que se referem os incisos I e II do **caput** para ocupantes de cargos em comissão do Grupo-DAS de nível 101.5 ou superior, ou de hierarquia equivalente, vedada a subdelegação.

§ 3 O dirigente máximo do órgão ou da entidade poderá delegar a competência para classificação no grau reservado a agente público que exerça função de direção, comando ou chefia, vedada a subdelegação.

§ 4 O agente público a que se refere o § 3 dará ciência do ato de classificação à autoridade delegante, no prazo de noventa dias [...]”. (NR) [...]” Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9690.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9690.htm). Acesso em: 01 fev. 2019.

repercutem sobre o meio ambiente são ingredientes que contribuem para dificultar a participação pública.

Essa mesma sociedade é referida por Manuel Castells<sup>189</sup> como “ sociedade em rede”, porque constituída de redes de produção, poder e experiência cuja expansão aos poucos absorve e supera as formas sociais preexistentes<sup>190</sup>. A dificuldade de tornar visível o poder, suas interações e reflexos na vida social sem dúvida é um fator que pode ser uma barreira para a participação do cidadão médio, um obstáculo para que haja o debate nos espaços sociais e a respectiva exposição de ideias de forma refletida sobre o posicionamento defendido e o grau de influência no processo de tomada de decisões de natureza pública.

Concretizar a defesa do meio ambiente requer a divulgação de informações para a sociedade, inclusive, no próprio cerne da democracia está a publicidade e a participação pública no processo de tomada de decisão política.

Nesse contexto, as questões ambientais são de interesse de todos e de natureza pública, portanto, fazem parte da vida política, assim, o exercício da cidadania também deve ser em prol da defesa do meio ambiente.

O Princípio 19 da Declaração Sobre o Meio Ambiente Humano das Nações Unidas (Declaração de Estocolmo de 1972) traz à luz a interligação entre educação, informação e participação pública ao afirmar que:

É indispensável um esforço para a educação em questões ambientais, dirigida tanto às gerações jovens como aos adultos e que preste a devida atenção ao setor da população menos privilegiado, para fundamentar as bases de uma opinião pública bem informada, e de uma conduta dos indivíduos, das empresas e das coletividades inspirada no sentido de sua responsabilidade sobre a proteção e melhoramento do meio ambiente em toda sua dimensão humana. É igualmente essencial que os meios de comunicação de massas evitem contribuir para a deterioração do meio ambiente humano e, ao contrário, difundam informação de caráter educativo sobre a necessidade de protegê-lo e melhorá-lo, a fim de que o homem possa desenvolver-se em todos os aspectos.<sup>191</sup>

<sup>189</sup> CASTELLS, Manuel. **O poder da comunicação**. Tradução: Vera Lúcia Mello Joscelyne. Revisão de tradução: Isabella Machado de Oliveira Fraga São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015, p.170-173.

<sup>190</sup> CASTELLS, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. *In: A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2000, v. III, p. 431-432 apud BARROS, Josie de Menezes. A pós-verdade e a subversão do princípio democrático. 26.08.2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-26/josie-barros-pos-verdade-subversao-principio-democratico>. Acesso em: 28 ago. 2018.

<sup>191</sup> Declaração sobre o Meio Ambiente Humano. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. USP. Disponível em: [www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Conferencias-de-Cúpula-das-Nações- Unidas-sobre-Direitos-Humanos/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-meio-ambiente-humano-1972.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Conferencias-de-Cúpula-das-Nações- Unidas-sobre-Direitos-Humanos/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-meio-ambiente-humano-1972.html). Acesso em: 18 de mar. 2019.

O Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992<sup>192</sup> enfatiza que assegurar a adequada participação pública é a melhor maneira de tratar as questões ambientais, nos Princípios 20, 21 e 22 a ONU prestigiou o papel dos jovens, das mulheres, dos indígenas e suas comunidades na proteção do meio ambiente e na promoção do desenvolvimento sustentável.

A Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental<sup>193</sup> aprovada em 25 de junho de 1998, quando da realização da 4ª Conferência Ministerial sobre Meio Ambiente para a Europa, realizada na cidade dinamarquesa que tem o nome da convenção, entrou em vigor em 30 de outubro de 2001, recordou as diretrizes do Princípio 1 da Declaração de Estocolmo sobre Ambiente Humano; o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992; recordou as Resoluções da Assembleia Geral 37/7 de 28 de outubro de 1982 da Carta Mundial da Natureza e 45 /94 de 14 de dezembro de 1990 sobre a necessidade de assegurar um meio ambiente hígido para o bem-estar dos indivíduos; recordou a Carta Europeia sobre Meio Ambiente e Saúde adotada na Primeira Conferência Europeia sobre Meio Ambiente e Saúde, promovida pela Organização Mundial de Saúde, realizada em Frankfurt - Alemanha, em 08 de dezembro de 1989, afirmando a necessidade de proteger, preservar, melhorar a qualidade ambiental e assegurar o desenvolvimento ambientalmente sustentável, estabeleceu como seus pilares: transparência, informação, a participação pública e o acesso à justiça em matéria ambiental e reconheceu que a adequada proteção ao meio ambiente é essencial para o bem-estar humano e para o gozo dos direitos humanos básicos, inclusive do direito à vida. Expressamente reconhece, ainda, que cada pessoa, mulheres e homens, tem o direito a um ambiente adequado para a sua saúde.

Embora a Convenção de Aarhus tenha sido aprovada para o âmbito europeu, suas diretrizes expressam as bases da salvaguarda de direitos fundamentais, de transparência nas várias esferas dos processos decisórios e o apoio para a participação pública. Assim, foi um grande avanço e reforço para o desejado acesso

---

<sup>192</sup> Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Declaração do Rio de 1992). Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.html>. Acesso em: 18 de mar. De 2019.

<sup>193</sup> Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental, de 25 de junho de 1998. Disponível em: <file:///E:/Aarhus%20Convention%201998.pdf>. Também Disponível em: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2019.

à informação e participação pública na seara ambiental. Ela trata da participação como um dever do cidadão, portanto, a ele tem que ser garantido o direito de ser informado, inclusive sobre esse aspecto, expressamente reconhece que os cidadãos, organizações da sociedade civil e o setor privado podem desempenhar um papel importante na proteção do meio ambiente, nesses termos, “o público precisa estar ciente dos procedimentos para participação na tomada de decisões ambientais, ter livre acesso a eles e saber como usá-los”<sup>194</sup>.

É de grande relevância o que foi afirmado, no texto da referida Convenção, sobre educação e participação pública para promover o desenvolvimento sustentável, que diz expressamente:

Desejando promover a educação ambiental para aprofundar a compreensão do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável e incentivar a ampla conscientização pública e a participação nas decisões que afetam o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável,

[...]

Considerando a necessidade de que os mecanismos judiciais efetivos sejam acessíveis ao público, inclusive às organizações, para que seus interesses legítimos sejam protegidos e a lei seja aplicada [...]<sup>195</sup>

A correlação, exposta pela Convenção de Aarhus, entre educação, acesso à informação e participação pública, é importante, pois é necessário que todos entendam as razões para agir em prol da garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado, sua relação com o bem estar e proteção da saúde humana. A Convenção ressaltou ser necessário colocar em prática o processo de educação ambiental, garantir o pleno acesso à participação pública, que estejam incluídos no processo os mais diversos atores sociais, reconheceu ser preciso garantir o acesso

---

<sup>194</sup> O texto da Convenção de Aarhus também expressa que: “Considerando que, para poder afirmar esse direito e observar este dever, os cidadãos devem ter acesso à informação, ter o direito de participar na tomada de decisões e de ter acesso à justiça em questões ambientais, reconhecendo, a esse respeito, que os cidadãos podem precisar de assistência para exercer seus direitos; Reconhecendo que, no campo do meio ambiente, a melhoria do acesso à informação e a participação pública na tomada de decisões aumenta a qualidade e a implementação das decisões, contribui para a conscientização pública das questões ambientais, dá ao público a oportunidade de expressar suas preocupações e autoridades competentes tenham em conta essas preocupações; Visando, assim, promover a responsabilização e a transparência na tomada de decisões e fortalecer o apoio público às decisões sobre o meio ambiente; [...]”. Tradução nossa: “*Considering that, to be able to assert this right and observe this duty, citizens must have access to information, be entitled to participate in decision-making and have access to justice in environmental matters, and acknowledging in this regard that citizens may need assistance in order to exercise their rights, [...]*”. Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental, de 25 de junho de 1998. Disponível em: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2019.

<sup>195</sup> Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Tomada de Decisões e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental, idem.

à informação e aos meios de participação, que estejam previstos, nas legislações internas dos países, os meios adequados para que a sociedade civil possa efetivamente participar do processo de tomada de decisão em matéria ambiental, e tenham sido criados os instrumentos adequados para buscar a efetividade dos direitos, inclusive pela via judicial, se necessário, portanto, essa Convenção significa a possibilidade de um avanço extraordinário se os países europeus conseguirem efetivar todas as medidas para garantir transparência, participação pública, os meios adequados de acesso à justiça e a respectiva prestação de contas pelas esferas governamentais relativas às questões ambientais.

No âmbito da América Latina e Caribe, em 04 março de 2018, foi adotado em Escazú, Costa Rica<sup>196</sup>, o primeiro tratado vinculante, fruto das negociações iniciadas na Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável Rio+20, que trata do acesso à informação e participação pública em questões ambientais para a região, reafirma o Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992. O aprofundamento da análise desse importante Acordo e da consonância que possui com a Constituição e a legislação infraconstitucional brasileira concernente à tutela coletiva ambiental, especificamente no diz respeito à participação pública, na construção da solução conciliada, pela via do compromisso de ajustamento, será desenvolvida no capítulo 5.

No Brasil, a Lei da Política Nacional do Acesso à Informação Ambiental, Lei nº 10.650 de 2003<sup>197</sup>, trata do acesso a dados e informações sobre o meio ambiente de que dispõem as entidades e os órgãos integrantes do SISNAMA, portanto, por ela está assegurado a qualquer interessado conhecer os documentos, expedientes, processos administrativos relativos à matéria ambiental. Dessa forma, os órgãos públicos ambientais ficam obrigados a fornecer as informações, que estejam sob sua guarda, quando requeridas por qualquer indivíduo, com destaque para as concernentes à qualidade do meio ambiente, assim qualquer pessoa pode obter

---

<sup>196</sup> Regional Agreement on Access to Information, Public Participation and Justice in Environmental Matters in Latin America and the Caribbean, adopted in Escazú, Costa Rica, on 4 March 2018. (Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Justiça em Matéria Ambiental na América Latina e no Caribe, adotado em Escazú, Costa Rica, em 4 de março de 2018). O Acordo foi aberto para assinatura na sede das Nações Unidas em Nova York em 27 de setembro de 2018. (Tradução nossa). Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf). Acesso em: 19 jan. 2019.

<sup>197</sup> BRASIL. **Lei nº 10.650, de 16.04.2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.650.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.650.htm). Acesso em: 11 jan. 2019.



informações sobre a qualidade da água nas cidades, sobre as condições de balneabilidade das praias; sobre a diversidade biológica e gestão de espaços territoriais ambientalmente protegidos; sobre as políticas públicas; sobre os planos e programas que possam ser causadores de impacto ambiental; sobre as situações de emergência, resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, sobre as ações de combate à poluição e seus resultados; sobre os acidentes, situações de risco ou de emergências; sobre a emissão de efluentes. É possível requerer aos órgãos competentes as informações sobre as políticas públicas relativas aos resíduos sólidos, como estas estão sendo implementadas, bem como as informações dos municípios sobre a realização ou não do adequado tratamento dos resíduos, as previsões orçamentárias e os gastos públicos com a prestação do serviço de recolhimento e tratamento desses resíduos; sobre substâncias tóxicas, sobre o uso de agrotóxico, por exemplo. As autoridades públicas podem exigir das entidades privadas a prestação periódica de qualquer tipo de informação para atender ao disposto na referida Lei do Acesso à Informação Ambiental.

É preciso reiterar o que foi destacado como de fundamental importância nas diretrizes da Convenção de Aarhus e no Acordo de Escazú, que além de tornar pública a informação, isto é, de garantir transparência, de levar ao público aquilo que é de interesse público, é preciso que seja explicitado como são tomadas as decisões do poder público e de que forma as prioridades na esfera política são definidas, é imprescindível que o cidadão tenha as ferramentas para identificar tais questões. Por isso, o cidadão tem que compreender a forma de organização da sociedade e a estrutura de poder, para entender o papel do Estado, dos órgãos públicos, dos diversos entes intermediários da sociedade, dos meios de comunicação. São elementos necessários para que haja clareza nas escolhas sobre o caminho a trilhar ao buscar enfrentar os desafios das questões ambientais, como o dos problemas climáticos, de perda de recursos naturais e, assim, conseguir influir para a definição das estratégias para promover o desenvolvimento sustentável.

Questões ambientais são facilmente interligadas às questões de ordem pública e de interesse de todos, dentre elas há o interesse público sobre o controle de substâncias químicas que podem impactar o meio ambiente, como as emissões de CO<sup>2</sup> na atmosfera, os agrotóxicos utilizados na produção agrícola e os impactos que podem causar sobre o meio ambiente e a saúde humana, nesse sentido, mais

uma vez constata-se a estreita relação entre hígidez ambiental e saúde humana, são questões interligadas, tanto que nas metas para o desenvolvimento sustentável está presente o aspecto que envolve a governança para a saúde, e um dos princípios básicos que sustentam os objetivos do desenvolvimento sustentável é que eles são integrados e indivisíveis, como dito no documento elaborado na Sexagésima Nona Assembleia Mundial de Saúde<sup>198</sup>, promovida pela Organização Mundial de Saúde no ano de 2016, Saúde na Agenda do Desenvolvimento Sustentável para 2030, há o

<sup>198</sup> Saúde na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Relatório do Secretariado. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável podem colocar a governança da saúde no centro do palco.

[...]

28. Um dos princípios básicos que sustentam os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável é que eles são “integrados e indivisíveis”: O progresso em uma área depende do progresso de muitos outros. Traduzir essa percepção em ação prática é um dos principais desafios da nova Agenda. Muitas das sinergias são bem conhecidas (como aquelas que existem entre saúde, educação, nutrição, proteção social e conflito). Outras ligações, no entanto, são menos diretas, mas não menos importantes - por exemplo, entre o consumo sustentável e os fatores de risco para doenças não transmissíveis, ou entre as mudanças climáticas e a disseminação de doenças transmitidas por vetores.

29. Uma preocupação crescente de que o nexo de ligações entre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável pode ajudar a resolver é que a política em um número crescente de outros setores pode impactar positiva ou negativamente na saúde. A ideia fundamental por trás da “governança para a saúde” é que a ação deliberada é necessária para influenciar a governança em outras arenas políticas para promover e proteger a saúde. A natureza integrada dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável oferece legitimidade adicional para que a OMS busque um papel mais ativo a esse respeito. Áreas de relevância particular, nas quais a governança pode ter um impacto positivo na saúde, incluem comércio e propriedade intelectual, energia sustentável, desigualdade de renda, migração, segurança alimentar e consumo e produção sustentáveis. Embora grande parte da atenção sobre a governança para a saúde tenha se concentrado em questões globais, a Declaração aponta para a importância da governança para a saúde nos níveis nacional e regional (Tradução nossa).

Health in The 2030 Agenda for sustainable development. Report by Secretariat. The sustainable development goals can put governance for health centre stage

28. *One of the basic principles underpinning the Sustainable Development Goals is that they are “integrated and indivisible”: progress in one area is dependent on progress in many others. Translating this insight into practical action is one of the key challenges for the new Agenda. Many of the synergies are well known (such as those that exist between health, education, nutrition, social protection and conflict). Other links, however, are less direct but no less important – for example, between sustainable consumption and noncommunicable disease risk factors, or between climate change and the spread of vector-borne diseases.*

29. *One growing concern that the nexus of links between the Sustainable Development Goals can help to address is that policy in a growing number of other sectors can impact positively or negatively on health. The fundamental idea behind “governance for health” is that deliberate action is needed to influence governance in other policy arenas to promote and protect health. The integrated nature of the Sustainable Development Goals provides additional legitimacy for WHO to pursue a more active role in this respect. Areas of particular relevance, in which governance can have a positive impact on health, include trade and intellectual property, sustainable energy, income inequality, migration, food security, and sustainable consumption and production. While much of the attention on governance for health has focused on global issues, the Declaration points to the importance of governance for health at national and regional levels”.* (Disponível em: [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/wha69/a69\\_15-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/wha69/a69_15-en.pdf) Acesso em: 19 jan. 2019. Consultar também informações sobre a 69ª reunião da OMS. Disponível em: <https://www.who.int/life-course/news/events/69-world-health-assembly/en/index2.html>. Acesso em: 14 maio. 2019).

reconhecimento de que o progresso em uma área depende do progresso em outras áreas, há sinergias conhecidas, como as que existem entre saúde, educação, nutrição, proteção social, outras, entretanto, não são tão visíveis mas também não são menos importantes, como por exemplo entre o consumo sustentável e fatores de risco para doenças não transmissíveis, ou entre mudança climática e disseminação de doenças transmitidas por vetores. Caberia o aprofundamento do estudo e das pesquisas sobre o aquecimento global e a alteração de ecossistemas, se estes ocasionariam o aumento de vetores de risco para a saúde humana, por exemplo, a proliferação de mosquitos que transmitem a malária, dengue e outras doenças.

Essas questões tornam muito claras as necessidades de investimentos em pesquisa e, ao mesmo tempo, demonstram como as questões ambientais requerem um tratamento multidisciplinar, publicidade, acesso à informação e educação.

Também merece ser destacado que a Lei nº10.560 de 2003, no artigo 4º<sup>199</sup>, trata da publicidade das informações referentes aos pedidos de licença ambiental, aos autos de infrações, aos estudos de impacto ambiental, de lavratura de compromissos de ajustamento de conduta, que terão que ser publicados no Diário Oficial e ser disponibilizados, no respectivo órgão, em local de fácil acesso ao público.

## 2.2 Imprescindibilidade da educação ambiental e suas bases jurídicas

A educação vista como um processo necessário para desenvolver as capacidades humanas em todos os seus aspectos, quais sejam, intelectual, físico e ético, foi privilegiada nas diversas Conferências e nos Tratados da ONU, como um instrumento para contribuir na conscientização da população humana sobre a imprescindível salvaguarda do meio ambiente.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem da ONU<sup>200</sup> aprovada em 1948, proclama no artigo 26 o direito ao pleno desenvolvimento da personalidade

---

<sup>199</sup> BRASIL. **Lei nº 10.650, de 16.04.2003**. Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.650.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.650.htm). Acesso em: 11 jan. 2019.

<sup>200</sup> NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948**. “Artigo 26º 1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena

humana, o que significa ter acesso às condições existenciais, o que inclui o direito à educação, ao meio ambiente sadio, por exemplo.

A Declaração de Estocolmo de 1972, ressalta, no Princípio 19, como indispensável a promoção da educação ambiental para jovens e adultos, atribuindo a devida atenção ao setor das populações menos privilegiadas, objetivando firmar os alicerces de uma opinião pública bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades<sup>201</sup>.

A Carta de Belgrado<sup>202</sup> foi o resultado do seminário internacional organizado pela UNESCO, em 1975, sobre educação ambiental que contou com a participação de sessenta e cinco especialistas sobre o tema<sup>203</sup>. Ela reitera a necessidade de um compromisso por parte de cada indivíduo de assumir o comportamento ético e buscar a melhoria da qualidade do meio ambiente, e também a mudança por parte de todas as nações para alcançar o desenvolvimento racional que traga uma repartição mais equitativa dos benefícios e recursos ambientais, de buscar o equilíbrio e harmonia na relação da humanidade com o meio ambiente, proclama que:

A reforma dos processos e sistemas educacionais é central para a constatação dessa nova ética de desenvolvimento e ordem econômica mundial. Governantes e planejadores podem ordenar mudanças e novas abordagens de desenvolvimento e podem melhorar as condições do mundo, mas tudo isso se constituíra (SIC) em soluções de curto prazo se a juventude não receber um novo tipo de educação. Isto vai requerer um novo e produtivo relacionamento entre estudantes e professores, entre a escola e a comunidade entre o sistema educacional e a sociedade.<sup>204</sup>

---

igualdade, em função do seu mérito. 2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das actividades das Nações Unidas para a manutenção da paz. 3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o género de educação a dar aos filhos".[SIC] (Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 21 mar. 2019).

<sup>201</sup> Declaração das Nações Unidas Sobre o Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo de 1972). Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 01 ago. 2018.

<sup>202</sup> Educação Ambiental Uma viagem pela história. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IBdRyO3N9Vo>. Acesso em: 12 jan. 2019.

<sup>203</sup> Educação ambiental: as grandes diretrizes da Conferência de Tbilisi / organizado pela UNESCO. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1997. (Coleção meio ambiente. Série estudos educação ambiental; edição especial, ISSN 0104-7892). Disponível em: [https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/educacaoambiental asgrandes diretrizesdaconferenciadetblisidigital.pdf](https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/educacaoambiental%20asgrandes%20diretrizesdaconferenciadetblisidigital.pdf). Acesso em: 12 jan. 2019.

<sup>204</sup> Carta de Belgrado da ONU. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/CBelgrado.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

A proposta de educação apresentada pela citada Carta de Belgrado se coaduna com a perspectiva do bem viver, analisado no ítem 1.3 do capítulo 1, pois para haver esse compromisso de comportamento ético e de construção de um modelo de desenvolvimento racional em termos ambientais e de repartição equitativa de benefícios, de equilíbrio na relação da humanidade com o meio ambiente, é preciso entender os problemas da sociedade de consumo e as distopias de um processo de exploração predatório dos recursos ambientais, e a educação sob o prisma holístico e crítico é fundamental para haver a possibilidade de mudança de paradigmas.

Em Tbilisi, na Georgia, ex-União Soviética, de 14 a 26 de outubro de 1977, ocorreu a primeira Conferência intergovernamental sobre educação ambiental<sup>205</sup>, ela foi organizada pela UNESCO em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), e foi o ponto de partida de um programa internacional de educação ambiental. A Conferência concluiu que a educação ambiental tem uma função capital com vistas a despertar a consciência e o melhor entendimento dos problemas que afetam o meio ambiente, ela deverá fomentar comportamentos em favor da proteção ambiental, assim, a educação tem que ser compreendida como um processo contínuo e com a participação de todos. O enfoque da educação ambiental deve ser desenvolvido considerando o meio ambiente na sua totalidade, de modo integrado, tendo em conta tanto os aspectos naturais quanto o modificado pelo homem, cuidar das questões atuais sem descuidar dos referenciais históricos, ser interdisciplinar, deve contribuir para renovar os sistemas de ensino e neles estar incluída, é recomendada a utilização de uma ampla gama de métodos, destacar a complexidade dos problemas ambientais, adotar uma visão crítica e contribuir para desenvolver as habilidades para resolvê-los.

Em relação ao papel do Estado na promoção da educação ambiental, a Conferência recomendou, tendo em vista que o meio ambiente diz respeito a todos os habitantes de todos os países, e que sua conservação e melhoria exigem a adesão e a participação ativa da população, que a educação ambiental seja incluída na projeção política e que haja a adoção de medidas adequadas para propagá-la,

---

<sup>205</sup> UNESCO. (org.). **Educação ambiental: as grandes diretrizes da Conferência de Tbilisi**. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1997. (Coleção meio ambiente. Série estudos educação ambiental; edição especial). Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/educacaoambientalasgrandesdiretrizesdaconferencia detblisidigital.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

sensibilizando o público, provendo informações que permitam a todos ter uma visão de conjunto dos grandes problemas, confiar à escola um papel preponderante no conjunto da educação ambiental, com ações sistemáticas voltadas para o ensino primário e secundário, e na esfera do ensino superior aumentar os cursos com enfoque voltado para o meio ambiente. Ainda em relação à educação ambiental, a Conferência entendeu que ela é uma ferramenta para a conscientização, de todos os membros da comunidade, da responsabilidade que possuem em relação ao meio ambiente, para provocar a mudança de atitudes e uma nova ética que corresponda à compreensão e adesão ao comportamento de defesa da natureza. Dentre as diversas recomendações, também há o de adoção do enfoque sistêmico ao analisar e ordenar os ecossistemas naturais e os humanos.

Outro ponto importante extraído da Declaração de Tbilisi é que a educação ambiental possibilita a formação de gestores com a visão de defesa do meio ambiente.

O processo de educação tem que estar inserido nos currículos escolares, é necessário que sejam produzidos os materiais para que esse processo se desenvolva, como a elaboração de livros, para que se conte com uma bibliografia de referência.

Ainda sobre Tbilisi, é interessante ter sido mencionado que os meios de comunicação social podem contribuir através de um processo de educação informal, até mesmo pela propaganda é possível influenciar positivamente a um comportamento do consumidor em prol da sustentabilidade.

Verifica-se, no contexto das Declarações internacionais, a proposta de uma educação ambiental de caráter transformador.

Ressalte-se que em 1982 a Assembleia Geral da ONU adotou e solenemente proclamou a Carta Mundial para a Natureza e, nas propostas para a sua implementação, recomendou que os Estados promovam a internalização dos princípios nas suas respectivas legislações e práticas políticas, devendo ser amplamente divulgado, por todos os meios possíveis, o conhecimento sobre a natureza, particularmente através da educação ecológica como parte integrante do processo geral de educação<sup>206</sup>.

---

<sup>206</sup> *World Charter For Nature. “[...] 14. The principles set forth in the present Charter shall be reflected in the law and practice of each State, as well as at the international level. 15. Knowledge of nature shall be broadly disseminated by all possible means, particularly by ecological education as an*

Em 1986, a ONU aprovou a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, com o propósito de promover o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos, consignou no artigo 8º que os Estados, na esfera nacional, devem adotar as medidas para assegurar a todos a igualdade de oportunidades, garantir o acesso aos recursos básicos, educação, serviços de saúde, alimentação, emprego e distribuição equitativa de renda; em seu texto também foi destacado que os Estados devem encorajar a participação popular em todas as esferas, o que é importante para o desenvolvimento e plena realização de todos os direitos humanos<sup>207</sup>.

Ainda no século XX, no ano de 1989 foi proclamada a Declaração da UNESCO de Yamoussoukro<sup>208</sup>, que sob a premissa da cultura da paz, conclamava e convidava os Estados, organizações intergovernamentais e não governamentais, as comunidades científica, educacional e cultural do mundo e ainda todos os indivíduos a contribuir para a construção de uma nova visão da paz, que fosse baseada nos valores universais de respeito à vida, liberdade, justiça, solidariedade, tolerância, direitos humanos e igualdade entre mulheres e homens; que implementassem políticas comuns para assegurar a justiça nas relações entre seres humanos e uma parceria harmoniosa entre humanidade e natureza; incluindo nos programas educacionais os elementos de paz e os direitos humanos, encorajando ações coordenadas em nível internacional para gerenciar e proteger o meio-ambiente. Dessa forma, recomendava a promoção de pesquisa educacional no campo da paz, utilizando uma abordagem interdisciplinar, inter-relacionando paz, direitos humanos, desarmamento, desenvolvimento e o meio-ambiente<sup>209</sup>.

A Declaração de Aichi-Nagoya sobre Educação e Desenvolvimento Sustentável<sup>210</sup> de 2014 conclama para ações urgentes que fortaleçam e ampliem a

---

*integral part of general education*" [...]. (Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019. Disponível em: [https://www.dh-cii.eu/0\\_content/investigao/files\\_CRDTLA/convencoes\\_tratados\\_etc/carta\\_mundial\\_da\\_natureza\\_d\\_e\\_28\\_de\\_outubro\\_de\\_1982.pdf](https://www.dh-cii.eu/0_content/investigao/files_CRDTLA/convencoes_tratados_etc/carta_mundial_da_natureza_d_e_28_de_outubro_de_1982.pdf). Acesso em: 21 mar. 2019).

<sup>207</sup> MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. (org.). **Coletânea de Direito Internacional**. 3. ed., ampl. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.523-526.

<sup>208</sup> Declaração da UNESCO de Yamoussoukro. Disponível em: [www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura\\_da\\_paz/docs/declaracao\\_paz\\_homens.pdf](http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura_da_paz/docs/declaracao_paz_homens.pdf). Acesso em 22 out. 2018.

<sup>209</sup> Idem.

<sup>210</sup> Declaração de Aichi-Nagoya sobre educação e desenvolvimento sustentável. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80062/Aichi-Nagoya\\_Declaration\\_EN.pdf](http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80062/Aichi-Nagoya_Declaration_EN.pdf). Acesso em 31 jul. 2018. Os participantes da Conferência Mundial da UNESCO sobre educação para o desenvolvimento sustentável, realizada em 12 de novembro de 2014, na cidade japonesa de Aichi-Nagoya, adotaram a Declaração de Nagoya conclamando para ações urgentes que fortaleçam e

educação ambiental para que as presentes e futuras gerações satisfaçam as suas necessidades de modo equilibrado e integrado em relação às dimensões econômicas, sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável, inserindo a educação para o desenvolvimento sustentável nas agendas nacionais e internacionais, recordando o compromisso firmado na Conferência das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2012 ( Rio +20) e incluído no documento denominado *O Futuro que Queremos*, reconhecendo a educação para o desenvolvimento sustentável como um elemento transformador de educação de qualidade inclusiva e aprendizagem para toda a vida.

Os termos da Declaração de Nagoya enfatizam o potencial da educação para o desenvolvimento sustentável de empoderar os alunos como agentes de transformação, que sejam capazes de se transformar e também de transformar a sociedade em que vivem, desenvolvendo conhecimentos, atitudes, habilidades, competências e valores tão necessários para a cidadania global, dotando-os de meios para enfrentar os desafios contextuais locais do presente e do futuro, como o pensamento crítico e sistêmico, possibilitando uma visão analítica para a resolução de problemas, despertando a criatividade, desenvolvendo a capacidade de trabalhar de modo colaborativo e tomar decisões em face das incertezas<sup>211</sup>.

No Brasil, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente<sup>212</sup>, estabeleceu dentre seus objetivos a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida. Dentre os seus referenciais, foi expressamente prevista a promoção

---

ampliem a educação ambiental para que as presentes e futuras gerações satisfaçam as suas necessidades de modo equilibrado e integrado em relação às dimensões econômicas, sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável, inserindo a educação para o desenvolvimento sustentável nas agendas nacionais e internacionais, recordando o compromisso firmado na Rio + 20 e incluído no documento elaborado como resultado final da Conferência das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável realizada em 2012, denominado *O Futuro que Queremos*, reconhecendo a educação para o desenvolvimento sustentável como um elemento transformador de educação de qualidade inclusiva e aprendizagem para toda a vida, as boas práticas possam ser alcançadas.

<sup>211</sup> Declaração de Aichi-Nagoya sobre educação e desenvolvimento sustentável. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80062/Aichi-Nagoya\\_Declaration\\_EN.pdf](http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80062/Aichi-Nagoya_Declaration_EN.pdf). Acesso em 31 jul. 2018.

<sup>212</sup> BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. “Art 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: [...] 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”. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 11 jan. 2019.



da educação ambiental em todos os níveis de ensino, incluindo a educação da comunidade para que esta seja capacitada e, assim, possa atuar ativamente na defesa do meio ambiente.

A Constituição de 1988 estabelece que a responsabilidade pela educação é do Estado e da família, que ela constitui um direito de todos e visa ao pleno desenvolvimento da pessoa. Nos termos do artigo 206 da CRFB/88, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, a existência de instituições de ensino públicas e privadas; a gratuidade de ensino público em instituições oficiais, são princípios que orientam o ensino no Brasil.

É fundamental ressaltar a ligação entre os artigos 5º, 6º e o 206 da Constituição brasileira, pois a liberdade de expressão é direito fundamental, assim, é constitucionalmente garantida a manifestação do pensamento, é inviolável a liberdade de consciência, é livre a expressão de atividade intelectual, artística, crítica e de comunicação. O direito à educação é reconhecido e a liberdade é essencial para o ensino, por isso, o constituinte estabeleceu o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, bem como a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento.

A Lei nº 9.394 de 1996<sup>213</sup> estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional<sup>214</sup> e no artigo 1º estabelece de forma ampla que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”. Reafirma os termos do artigo 206 da Constituição e estatui, de forma expressa, que o ensino será ministrado tendo como base o respeito à liberdade e o apreço à tolerância, consideração com a diversidade étnico-racial, e valorização do professor.

O artigo 26, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) prevê uma base nacional comum e, assim, os currículos da educação infantil, do ensino fundamental

<sup>213</sup> BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm). Acesso em: 12 jan. 2019.

<sup>214</sup> De acordo com a partilha constitucional de competências, a União tem a competência privativa para legislar e estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional. Artigo 22, inciso XXIV da CRFB/88. (BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 11 jan. 2019).

e do ensino médio devem ter, como dita o parágrafo 9º, conteúdos relativos aos direitos humanos. Conforme determina o artigo 27 da Lei nº 9.394/96 os conteúdos curriculares da educação básica observarão, dentre as diretrizes, a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática.

Dentre as finalidades do ensino superior, de acordo com o disposto no artigo 43 da LDB, merecem destaque: estimular a criação cultural, desenvolver o pensamento reflexivo; incentivar a pesquisa e a investigação científica, a criação e difusão da cultura; desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; promover e divulgar conhecimentos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

O constituinte brasileiro entendeu a importância da educação ambiental e, previu, expressamente no texto constitucional, que caberá ao Poder Público promover-la em todos os níveis de ensino, visando a conscientização pública para a preservação do meio ambiente<sup>215</sup> e seguindo essas diretrizes constitucionais, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 9.795 de 1999 que instituiu as bases da educação ambiental<sup>216</sup>.

### 2.3 Educação ambiental formal e informal à luz da Lei nº 9.795 de 1999

De acordo com a legislação brasileira, a educação ambiental é compreendida como o processo que leva o indivíduo e a coletividade a construir valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação

<sup>215</sup> BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 225 [...], § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...] inciso VI promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 31 jul. 2018.

<sup>216</sup> BRASIL. **Lei nº 9.795 de 07.04.1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm). Acesso em: 31 jul. 2018.

do meio ambiente. Ela é concebida de forma ampla como um componente permanente e essencial da educação nacional, devendo ser desenvolvida de forma articulada em todos os níveis e modalidades do processo educativo, tanto em caráter formal quanto no não formal; atribuindo-se à educação ambiental um papel transformador<sup>217</sup>.

Conforme previsto no artigo 3º da Lei n 9.795/99, caberá ao Poder Público incluir a dimensão ambiental nas políticas públicas, implementar a educação ambiental em todos os níveis de ensino e promover o engajamento da sociedade nas ações para conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente.

Nos termos da Lei da Política Nacional de Educação Ambiental, é atribuição dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que é o órgão executor da política ambiental na esfera nacional; como os órgãos públicos estaduais, no Estado do Rio de Janeiro o Instituto Estadual do Ambiente (INEA); e também os órgãos públicos municipais, promover a educação ambiental. Nesse sentido, é muito importante que a atuação, no âmbito da Administração Pública, não fique restrito aos mecanismos de comando e controle, que adotem ações para o esclarecimento da população sobre as questões ambientais, que desenvolvam projetos de esclarecimento e, assim, venham a contribuir para divulgar as medidas de prevenção e obter a cooperação da sociedade para a defesa e melhoria das condições ambientais.

Cumpram aos meios de comunicação de massa colaborar ativamente e incluir nas suas programações a dimensão ambiental. É preciso registrar que a Constituição de 1988 estabelece no artigo 21 que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações<sup>218</sup>, assim, na medida em que têm natureza jurídica de serviço

---

<sup>217</sup> BRASIL. **Lei nº 9.795 de 07.04.1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm). Acesso em: 31 jul. 2018.

<sup>218</sup> “Art. 21. Compete à União [...] XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:); XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:); [...]”. BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 31 jul. 2018.

público, deverão observar as obrigações quanto às finalidades educativas e culturais, o que inclui inserir a dimensão ambiental em suas emissões, disseminando informações e práticas educativas sobre o meio ambiente.

Incumbe à sociedade como um todo estar atenta às necessidades de prevenção e formar valores, habilidades que propiciem atitudes voltadas para a identificação e solução de problemas ambientais. Para concretizar essas ações observar os princípios básicos da educação ambiental previstos no artigo 4º da Lei nº 9.705/99, são eles: I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo; II - a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade; III - o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade; IV - a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais; V - a garantia de continuidade e permanência do processo educativo; VI - a permanente avaliação crítica do processo educativo; VII - a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais; VIII - o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural<sup>219</sup>.

A lei em destaque está em absoluta sintonia com os ditames constitucionais, com os valores e premissas das Declarações e Acordos internacionais concernentes à educação ambiental.

Merecem destaque os seguintes objetivos da educação ambiental: desenvolver um olhar integrado e compreensível sobre a complexidade das múltiplas relações que envolvem o meio ambiente; difundir democraticamente as informações ambientais; fomentar o pensamento crítico sobre as questões ambientais; incentivar a cooperações entre as diversas regiões do país; fomentar e fortalecer a integração com a ciência e a tecnologia; fortalecer a cidadania, a

---

<sup>219</sup> A Lei nº 9.795/99 prevê: “Art. 3º Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo [...] IV - aos meios de comunicação de massa, colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre meio ambiente e incorporar a dimensão ambiental em sua programação; [...]” (BRASIL. **Lei nº 9.795 de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm). Acesso em: 11 jan. 2019). Também assim determina o Princípio 19 da Declaração de Estocolmo Sobre o Ambiente Humano. (Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 01 ago. 2018).

autodeterminação dos povos e a solidariedade, incentivar a permanente participação individual e coletiva na preservação do equilíbrio ambiental<sup>220</sup>.

Para o desenvolvimento da educação ambiental é preciso haver o investimento na formação de professores e na produção de material educativo, como livros.

A educação ambiental além de ser desenvolvida no âmbito formal, nas escolas, também pode ocorrer por meios não formais<sup>221</sup>, por campanhas educativas deflagradas pelos meios de comunicação de massa; por meio de campanhas de órgãos públicos ambientais que sensibilizem os empresários, agricultores e pecuaristas; por meio de atividades de extensão promovidas pelas universidades, por um processo “além dos muros” da IES e que permita levar o conhecimento à população, por exemplo: i) através de projetos em parcerias com gestores de unidades de conservação<sup>222</sup> e, assim, realizar cursos que sensibilizem as pessoas sobre a importância das áreas ambientalmente protegidas, que pode ocorrer por meio de visitas orientadas aos parques nacionais; ii) através de programas desenvolvidos entre empresas e escolas, com vistas a promover cursos abertos para a sociedade; iii) projetos elaborados de modo cooperado por organizações não governamentais e Universidades, dentre outros.

A educação ambiental, em uma era que se caracteriza pela ultra especialização dos saberes, precisa de um caminho diferente, que promova o diálogo entre especialistas, que estes expliquem, divulguem suas pesquisas e que trabalhem juntos construindo a teia do conhecimento que une as informações produzidas pelas diversas áreas do conhecimento através da multidisciplinariedade.

Várias formas de difundir o conhecimento sobre o meio ambiente e suscitar o interesse popular podem ocorrer: i) através da realização de festivais de cinema voltados para o tema do meio ambiente; é muito interessante e enriquecedora a

---

<sup>220</sup> Ibid.

<sup>221</sup> Art. 13. Entendem-se por educação ambiental não formal as ações e práticas educativas voltadas à sensibilização da coletividade sobre as questões ambientais e à sua organização e participação na defesa da qualidade do meio ambiente (BRASIL. **Lei nº 9.795 de 07.04.1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm). Acesso em: 31 jul. 2018).

<sup>222</sup> A finalidade dos parques nacionais é a de conservar a natureza e a de promover a educação ambiental, como diz o artigo 11 da Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) (BRASIL. **Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm). Acesso em: 11 jan. 2019).

realização do debate após o filme, se possível, com a participação do roteirista, do diretor, do produtor; ii) concursos de monografias podem estimular o interesse para o estudo das questões ambientais; iii) uma outra ideia é a realização de rodas de leituras que privilegiem temas ambientais.

As empresas, as entidades de classe, também estão incumbidas de contribuir para a educação ambiental, criando programas adequados para a capacitação dos trabalhadores, objetivando a melhoria e o controle efetivo sobre o meio ambiente do trabalho, que propiciem a compreensão sobre as reverberações do processo produtivo no meio ambiente, como prevê o inciso V do artigo 3º da Lei nº 9.795 de 1999.

Os profissionais nas diversas áreas do conhecimento precisam estar preparados para responder aos desafios que as questões ambientais colocam para a sociedade e para o mundo do trabalho; nesse sentido a educação profissional tem que ser continuada, dada a permanente necessidade de atualização do conhecimento e especialização para responder às novas questões que são colocadas pela sociedade<sup>223</sup>.

A Lei nº 12.608 de 2012, em seu artigo 29, acresceu, ao artigo 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - que fixou as diretrizes e bases da educação nacional, o § 7º determinando a inclusão dos princípios da proteção e defesa civil e a educação ambiental de forma integrada aos conteúdos obrigatórios nos currículos do ensino fundamental e médio<sup>224</sup>.

---

<sup>223</sup> No âmbito das carreiras jurídicas é válido lembrar, por exemplo, do papel dos centros de estudos das Procuradorias Gêrias dos Estados, das Defensorias Públicas, da Escola Superior da Advocacia da OAB, das Escolas Superiores dos Ministérios Públicos e as da Magistratura que podem utilizar os meios que dispõem para promover a educação ambiental na esfera profissional. São interessantes iniciativas como a do Fórum Permanente de Direito do Ambiente, que integra as atividades realizadas pela Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, nascido há quase vinte anos, o Fórum Permanente realiza palestras e debates abertos ao público sobre o Direito Ambiental, foi, por muitos anos, presidido pela Desembargadora Maria Collares Felipe da Conceição, que foi associada da Associação de Professores de Direito Ambiental do Brasil (APRODAB) e em sua memória foi dedicado o 16º Congresso que teve como tema os “30 Anos da Constituição Brasileira de 1988: tendências, desafios e ameaças ao constitucionalismo ambiental”. (Disponível em: <https://www.congressoaprodab2018.com/o-congresso>. Acesso em: 10 fev. 2019).

<sup>224</sup> BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm). Acesso em: 01 ago. 2018.

A educação ambiental também tem que ocorrer no ensino superior. No caso da educação jurídica, ela também precisa ser desenvolvida na perspectiva crítica reflexiva, pois do contrário o direito não irá evoluir, correndo o risco de servir apenas como um instrumento de dominação de classe ou ser utilizado simplesmente para a reprodução e prevalência de uma ideologia. Portanto, cabe reafirmar a finalidade do Direito enquanto sistema criado para a promoção da justiça, formado para que se possa alcançar e concretizar a proteção e o respeito à dignidade humana, ao bem comum, a paz social, a proteção de minorias vulneráveis, a prevalência da supremacia do interesse público sobre o privado, o respeito aos valores fundamentais, incluindo a defesa da ecologia, por exemplo.

Sob o ângulo da educação jurídica, há a regulação pelo Ministério da Educação dos cursos de graduação em Direito. Assim, o Ministro da Educação, por meio da Portaria nº1.351, de 14.12.2018<sup>225</sup>, homologou o Parecer CNE/CES nº 635 de 2018<sup>226</sup>, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, que atualizou as diretrizes curriculares nacionais para o curso de graduação em Direito. O referido Parecer destacou a necessidade de articulação interdisciplinar, enfatizou a importância da pesquisa e extensão, e, deu especial relevância à metodologia de ensino-aprendizagem que proporcione um processo de construção de autonomia, que adote a forma pluridimensional e que o aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser, faça parte de seus pilares; quanto ao conteúdo curricular, o projeto do curso “deve contemplar as formas de tratamento transversal dos conteúdos exigidos nas diretrizes nacionais tais como as políticas de educação ambiental; a educação em direitos humanos; [...] entre outras”.

Nessa nova diretriz curricular, além do MEC ter reiterado a imprescindibilidade da existência do Núcleo de Prática Jurídica na Instituição de Ensino Superior, manteve a ênfase na resolução consensual de conflitos e incluiu, na regulamentação e planejamento das atividades de práticas jurídicas, o processo eletrônico e a tutela coletiva.

Nesses termos, a regulamentação dos cursos jurídicos evoluiu no Brasil e a Portaria nº 1.351 de 2018 é um avanço, digna de aplausos por reforçar a

<sup>225</sup> BRASIL. **Portaria nº 1.351, de 12.12.2018**, publicada no DOU de 17.12.2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/portaria-mec-diretrizes-curriculares.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

<sup>226</sup> O Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio da Câmara de Educação Superior, aprovou, em sessão de 04.10.2018, por unanimidade, o Parecer nº 635 de 2018. (Disponível em: [portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=100131-pces635-18&category\\_slug=outubro-2018-pdf-1&Itemid=30192](portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=100131-pces635-18&category_slug=outubro-2018-pdf-1&Itemid=30192). Acesso em: 11 jan. 2019).

transversalidade da educação ambiental, que deverá estar presente na matriz curricular, faz referência ao Direito Ambiental ao exemplificar a possibilidade da IES, considerando a diversificação curricular, inseri-lo no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) ao articular novas competências e saberes para a formação do discente; bem como ao estabelecer como exigência, na esfera do ensino, as atividades da prática jurídica voltadas para a tutela coletiva e, ainda, por ter reafirmado a necessidade de promoção de atividades referentes à resolução conciliada de disputas.

Esse é um caminho fundamental para trazer novos olhares, propostas e ferramentas para uma educação democrática, inclusiva, reflexiva, crítica, que seja capaz de formar profissionais com referenciais humanistas, responsáveis, éticos, capacitados e habilitados para enfrentar os desafios da contemporaneidade e contribuir para a construção de uma sociedade mais justa.

#### **2.4 Dever de cuidado, responsabilidade social e o papel da empresa no desenvolvimento ambientalmente sustentável**

A Constituição brasileira de 1988 estabelece como princípios da Ordem Econômica a função social e a defesa do meio ambiente<sup>227</sup>, e no *caput* artigo 225 o dever de todos de promover a sua proteção e preservação, o que significa que cidadãos, poder público e empresas têm essa atribuição.

O Supremo Tribunal Federal, na ADI nº3.540-DF<sup>228</sup>, entendeu que a proteção do meio ambiente é uma limitação explícita às atividades econômicas. Por sua vez,

---

<sup>227</sup> BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Artigo 170, incisos III e VI Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm). Acesso em: 21 dez. 2018.

<sup>228</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3540/ DF. MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE**



a 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo entendeu que o princípio da livre iniciativa, assegurado pela Constituição brasileira, se subordina ao princípio da dignidade humana e da tutela do meio ambiente<sup>229</sup>.

O sistema econômico brasileiro é capitalista e, assim, em regra não há o monopólio estatal sobre os meios de produção<sup>230</sup>, tendo em vista que a Constituição

ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. Requerente: Procurador Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de setembro de 2005. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>. Acesso em: 06 fev. 2019.

<sup>229</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo (1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente). Apelação Cível com revisão 0044691-95.2006.8.26.0000(539.803-5/9-00). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. JULGAMENTO ANTECIPADO. NECESSIDADE DE PROVA. QUESTÃO COMPLEXA A ENVOLVER SITUAÇÃO DE FATO E PERIGOSA A UMA COLETIVIDADE INDISTINTA DE PESSOAS. SENTENÇA ANULADA. APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PEDIDO EXPRESSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NÃO APRECIADO PELO JUÍZO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. SENTENÇA ANULADA. APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO. Apelante: Ministério Público, Apeado: Petróleo Brasileiro S.A. PETROBRÁS. Relator Desembargador Renato Nalini. Julgado em: 18.05.2006, Data de registro: 24/05/2006. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=2257695&cdForo=0>. Acesso em: 01 jan. 2019.

<sup>230</sup> Alerta-se para os casos excepcionais previstos na Constituição e que admitem o monopólio estatal, como expresso no artigo 177, para questões que envolvem a segurança nacional. “Art. 177. Constituem monopólio da União:  
 I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; (Vide Emenda Constitucional nº 9, de 1995)  
 II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;  
 III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;  
 IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;  
 V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)  
 § 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995) (Vide Emenda Constitucional nº 9, de 1995)  
 § 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995) (Vide Emenda Constitucional nº 9, de 1995)  
 I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)  
 II - as condições de contratação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)  
 III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)

assegura o direito à propriedade privada e elege a livre iniciativa como princípio, contudo, é preciso recordar que os direitos não são exercidos de modo absoluto, é verdade que eles são garantidos sim, entretanto há limites éticos e de ordem pública que irão sujeitar a respectiva fruição pelo titular às exigências legais, aos parâmetros da função social, da segurança e bem estar da coletividade. Dessa forma, cumpre chamar a atenção ao fato de que a atividade empresarial não é um fim em si mesmo, nem é livre de qualquer controle, ao contrário, o Estado tem o papel de fiscalizar como lhe incumbe a Constituição.

Com base nos princípios da precaução, prevenção, poluidor pagador, as empresas deverão adotar as boas práticas de gestão, atualizar e utilizar as melhores e mais seguras tecnologias para operar as suas respectivas atividades, que estas sejam o menos impactante possível em termos ambientais, se cercar de cuidados para conter todas as espécies de riscos, investir na capacitação humana, e internalizar as externalidades negativas, inserindo em seu planejamento estratégico ações para resguardar o meio ambiente e saúde humana.

É necessário ressaltar a responsabilidade socioambiental das empresas, pois a Constituição determina que o trabalhador seja valorizado e que meio ambiente seja protegido, o que tem como consequência a imposição de que as atividades empresariais sejam realizadas de forma segura para o trabalhador e para o meio ambiente. Deverão ser adotadas as medidas que garantam o respeito às premissas firmadas pela Lei nº 6.938 de 1981, nesse sentido, as atividades empresariais terão que ser promovidas de modo a resguardar a sustentabilidade ambiental<sup>231</sup>.

Quanto ao processo produtivo, para estar adequado aos comandos da Constituição brasileira, no planejamento empresarial a variante ambiental terá que

---

§ 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional. (Renumerado de § 2º para 3º pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001) [...]” (BRASIL, 1988) **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 21 dez. 2018.

<sup>231</sup> “Art 5º - As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei.

Parágrafo único - As atividades empresariais públicas ou privadas serão exercidas em consonância com as diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente”. (BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 11 jan. 2019).

ser considerada, pois a defesa do meio ambiente é uma exigência da Ordem Econômica, e o artigo 225 da CRFB de 1988 impõe também aos empresários a responsabilidade ambiental.

Outro aspecto importante a relacionar para que as empresas cumpram a função social, atuem de forma responsável e que atendam à sustentabilidade diz respeito à qualidade e durabilidade dos produtos que fabricam, pois o processo de produção consome energia e gera resíduos. Assim, cabe ao setor empresarial investir em tecnologia para obter materiais resilientes, diminuir a poluição, projetar e alcançar a maior durabilidade dos bens de consumo, evitar os grandes desperdícios e o excesso de resíduos sólidos, o que tem como consequência o combate à obsolescência programada do produto.

As empresas, portanto, devem desenvolver estratégias para obter a “produção limpa”, ou seja, ambientalmente segura, para tanto, é vital avaliar as condições e riscos que a realização de um projeto pode trazer para o meio ambiente e prevenir os danos, conseqüentemente, a promoção de uma gestão adequada deve contar com programas de monitoramento, auditoria e educação ambiental.

O monitoramento é o acompanhamento técnico sobre o desempenho de uma atividade, o que é extremamente útil e está relacionado à atualização da atividade, com a renovação tecnológica e que promova o melhor desempenho energético e contribua em termos de redução de riscos de impactos ambientais negativos.

A auditoria ambiental é uma ferramenta importante para a gestão ambiental da empresa, por meio de avaliações e estudos ela propicia identificar níveis efetivos ou potenciais de poluição ou degradação; faz-se um levantamento das condições de operação e de manutenção dos equipamentos e sistemas de controle; a partir da análise de registros e documentos, o processo de produção é verificado; a realização de entrevistas com os funcionários da empresa contribui para conhecer o modo de operação da atividade; avalia-se a capacitação dos responsáveis pela operação e manutenção dos sistemas, rotinas, instalações e equipamentos de proteção do meio ambiente e da saúde dos trabalhadores, com os dados coletados é possível obter informações consistentes e atualizadas sobre o desempenho ambiental da empresa, assim, pode ser útil para que os gestores identifiquem as medidas a serem tomadas para restaurar o meio ambiente, evitar o passivo ambiental e proteger a saúde humana. A auditoria é, portanto, um instrumento de

gestão ambiental importante para assegurar os padrões fixados pela legislação e estabelecer as boas práticas ambientais.

É importante que a empresa defina uma política ambiental e que seja colocada em prática por um sistema de gestão ambiental empresarial.

Dada a importância e as necessidades do comércio e relações empresariais internacionais, a questão ambiental foi incorporada pela Organização Internacional de Normalização (ISO). As normas ISO 14.000<sup>232</sup> fixam diretrizes sobre a gestão ambiental para empresas, dessa forma estabelecem critérios e padrões internacionais de qualidade, certificam as empresas que já implementaram um sistema de gestão ambiental.

As ações preventivas, as medidas contra impactos negativos fazem parte da estratégia para cumprir os deveres concernentes à responsabilidade socioambiental da empresa e na medida em que a Ordem Econômica brasileira coloca em sua base a valorização do trabalhador, os empregados deverão estar engajados nesse processo de gestão empresarial ambientalmente sustentável, logo, a informação deve ser divulgada e difundida, assim como é relevante desenvolver um trabalho de educação ambiental na própria empresa.

Um programa de capacitação profissional torna-se fundamental para o sucesso da política ambiental da empresa. O treinamento e a motivação dos empregados, sejam operários, gerentes, diretores, para participar do programa de sustentabilidade, que inclui na sua base zelar pelo meio ambiente, é uma estratégia relevante.

Cabe à empresa valorizar o trabalho, assegurar um ambiente hígido e zelar pela saúde e segurança dos trabalhadores. As normas de higiene, segurança e

---

<sup>232</sup> ISO - Organização Internacional de Normalização foi fundada em 1947. Trata-se de uma organização não governamental criada com a finalidade de estabelecer normas que definam a padronização internacional para bens e serviços. Atualmente tem 163 participantes, um representante por país e cada membro representa a ISO em seu país de origem. Suas normas não têm caráter cogente, mas são importantes para dar mais segurança, confiabilidade e facilitar o comércio internacional, suas normas são denominadas de "séries" que traduzam acordos entre os diferentes países do mundo. O Brasil faz parte da ISO por meio da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). (Disponível em: <https://www.iso.org/home.html>. Acesso em: 11 jan. 2019).

A ABNT cuida do selo de qualidade ambiental e o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) a certificação ambiental. O selo brasileiro é inspirado no caso francês - um dos mais completos -, incluindo além da ausência de determinadas substâncias poluentes no produto, a garantia de qualidade ambiental de todo o processo produtivo, da matéria-prima até a disposição final (SILVA, Danilo José P. da. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Tecnologia de Alimentos, Ciência e Tecnologia de Alimentos. **Entendendo a ISO 14000**. Disponível em: <https://www2.cead.ufv.br/sgal/files/apoio/saibaMais/saibaMais6.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2019).

medicina do trabalho são necessárias, elas estão relacionadas à segurança do trabalhador, assim, os equipamentos adequados têm que ser disponibilizados, é preciso que seja realizada a limpeza regular do local, incluindo a manutenção dos sistemas de refrigeração e de calefação, o ambiente deve contar com iluminação adequada, mantendo a salubridade da área de trabalho.

A valorização do trabalho humano, como dita o *caput* do artigo 170 da CRFB/88, em um de seus aspectos, traduz-se na adoção de medidas para a segurança do local de trabalho, que se desdobra na manutenção da sua higidez. Defesa do meio ambiente e valorização do trabalhador são imperativos categóricos positivados de forma expressa no texto constitucional.

Guilherme José Purvin de Figueiredo<sup>233</sup> alerta para o fato de que a poluição biológica é responsável pela degradação da saúde de milhões de trabalhadores, que a insalubridade no local de trabalho é um fator que pode resultar em danos tais que acarretam inexoravelmente a morte ou a redução da expectativa de vida dos trabalhadores, como no caso dos que lidam com substâncias químicas perigosas.

Para Jacques Demajorovic<sup>234</sup> a responsabilidade socioambiental empresarial depende de um processo que contemple a redução de riscos na operação da atividade e também de repensar os processos educacionais em contextos organizacionais, que não pode se limitar a apenas oferecer treinamento a seus empregados.

Dentre os programas da política da empresa para o meio ambiente, a educação ambiental é um veículo para capacitar gestores e empregados que pode contribuir para a melhoria do desempenho e também para a construção da imagem positiva da empresa junto à sociedade. Esse deve ser um processo contínuo, ela é mais que um treinamento, por isso deve ser realizado por profissionais preparados para essa finalidade, objetivando desenvolver na cultura empresarial a conscientização ambiental.

A educação ambiental é um instrumento para promover o conhecimento e abrir caminhos para o desenvolvimento sustentável, ela pode ser útil para despertar a criatividade na busca de soluções para problemas relacionados às externalidades

---

<sup>233</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin. **Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores**. 2. ed. São Paulo: LTr. 2007. p. 181.

<sup>234</sup> DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de risco e responsabilidade ambiental**: perspectivas para a educação cooperativa. São Paulo: Senac, 2003, p. 137

negativas que o processo produtivo pode ensejar, e, ainda, auxiliar para que haja maior engajamento dos empregados na busca da prevenção de danos ambientais e atitudes que contribuam para a sustentabilidade. Nesse escopo, parcerias podem ser desenvolvidas entre a empresa, escolas e/ou universidades, construindo projetos inovadores para difusão do saber, das informações ambientais e razões para proteger o meio ambiente, para buscar a eficiência energética, a diminuição de desperdício e reduzir a produção de resíduos sólidos, por exemplo. Seria muito interessante a parceria envolvendo as atividades de extensão dos cursos, com a participação de docentes e discentes de vários cursos, como pedagogia, história, geografia, filosofia, biologia, química, física, engenharia ambiental, e direito, que definiriam rumos para a construção integrada do conhecimento, de forma que os alunos dos cursos superiores, sob a supervisão e orientação dos professores, disseminassem o conhecimento de suas áreas de estudo para a sociedade, desenvolvendo o projeto multidisciplinar junto às empresas, para pensar e criar soluções em prol da sustentabilidade.

Há medidas que as empresas podem adotar para reduzir resíduos ou mesmo para melhor gerenciar o seu descarte final, e, assim, contribuir para a sustentabilidade por meio da coleta seletiva do lixo, criando ecopontos para o descarte de lâmpadas fluorescentes, de embalagens plásticas, de pilhas, baterias de aparelhos celulares, peças de computador, dentre outros.

Esses aspectos da responsabilidade social trazem ao debate a questão do dever de veracidade na divulgação da atividade, bens e serviços ofertados pela empresa ao contratar a propaganda.

A responsabilidade social da empresa inclui a proteção e segurança do trabalhador, por isso a legislação trabalhista tem que ser cumprida e, nesses termos, precisam ser asseguradas as condições para o trabalho; além disso, também se destaca que há o papel do empresariado na condução de programas de capacitação e treinamento. Ainda, deve ser inserido no rol das atribuições das empresas, vinculadas à responsabilidade social, a condução de projetos ambientalmente sustentáveis. Nesse sentido, a temática ambiental envolve um agir solidário e todos os atores sociais tem um papel relevante na promoção da defesa do meio ambiente.

É indubitável o dever das empresas de levarem a sério a responsabilidade social e ambiental que têm. Casos dramáticos de notoriedade internacional chocaram o mundo e abrem a ferida sobre o processo de exploração e produção

econômica nessa sociedade onde o risco se concretiza em tragédias, vistos nos desastres da Union Carbide, Bophal na Índia<sup>235</sup>, o da British Petroleum (BP) no Golfo do México, o da Samarco em Mariana-MG, o da Vale em Brumadinho-MG<sup>236</sup>, casos

<sup>235</sup> Citado no capítulo 1.

<sup>236</sup> Segundo noticiado pela imprensa, a empresa Vale tinha conhecimento sobre os riscos que a barragem de rejeitos B1 oferecia, nesse sentido a agência Reuters divulgou que: “A Vale, maior produtora global de minério de ferro, estava ciente no ano passado de que a barragem de rejeitos que entrou em colapso no mês passado, matando pelo menos 165 pessoas, tinha um risco elevado de ruptura, segundo um documento interno visto pela Reuters na segunda-feira”. (EISENHAMMER, Stephen. Vale sabia que barragem em Brumadinho tinha risco elevado de colapso. **Reuters**. Belo Horizonte, 11 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://br.reuters.com/article/idBRKCN1Q02AC-OBTRTP>. Acesso em: 20 fev. 2019). Sobre a questão da transparência e posicionamento das Instituições Financeiras acionistas e credoras da empresa Vale após o desastre em Brumadinho, consultar artigo de Trocate e Van der Mark referente às respostas aos questionamentos feitos através das cartas enviadas pelo Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) às mencionadas instituições; as indagações foram no sentido de saber o posicionamento tomado pelos investidores, em relação à empresa Vale, após o desastre em Brumadinho, se tomaram medidas ou pretendem tomar, buscando um posicionamento público (TROCATE, Charles; VAN der MARK, Merel. Respostas de instituições financeiras ao crime de brumadinho (MG). **Brasil de Fato**. Parauapebas (PA) e Amsterdam (Holanda), 07.05.2019. Disponível em: [https://www.brasildefato.com.br/2019/05/07/artigo-or-respostas-de-instituicoes-financeiras-ao-crime-de-brumadinho-mg/?fbclid=IwAR0yFHmAmQ\\_6AcM77\\_4dT6](https://www.brasildefato.com.br/2019/05/07/artigo-or-respostas-de-instituicoes-financeiras-ao-crime-de-brumadinho-mg/?fbclid=IwAR0yFHmAmQ_6AcM77_4dT6). Acesso em: 08 maio. 2019). É importante ressaltar a esfera da responsabilidade social e ambiental das empresas, que inclui a das Instituições Financeiras, há o dever de transparência, elas devem informar seus acionistas sobre os respectivos posicionamentos, medidas e ações nos casos de desastres provocados por empresas nas quais investem. As questões que envolvem os financiamentos de atividades poluidoras precisam ser mais transparentes e discutidas publicamente. É preciso reiterar que essas empresas têm recursos econômicos, informação e poder. Também não se pode deixar de mencionar sobre essa tragédia ocorrida em Brumadinho, que mesmo com a existência de um laudo técnico que atestasse a segurança da barragem, se a empresa tinha informações sobre os altos riscos de colapso, esse atestado não a desoneraria do dever de cautela, de buscar as medidas de precaução para colocar em primeiro plano a segurança dos trabalhadores. A responsabilidade em relação ao bem viver exige escolhas morais em relação à sociedade. Nesse caso, não se está falando de uma empresa qualquer, ao contrário, Milanez *et al.* descrevem a força econômica dessa Mineradora, explicam que: “[...] o Brasil se consolidou como segundo maior exportador do mundo, atrás apenas da Austrália (INTERNATIONAL TRADE CENTER, 2017; TRINER, 2011). Um elemento essencial para essa participação foi a implantação do Projeto Ferro Carajás (PFC), no Pará, desenvolvido durante o regime militar, numa composição de financiamento próprio, doméstico e externo (Coelho, 2015). [...] A CVRD foi privatizada em 1997, e mudou seu nome para Vale em 2007. Nesse novo arranjo, a empresa passou a operar através de um acordo de acionistas, que regeu as relações entre os vários grupos de seus acionistas entre 1997 e 2017. No processo de privatização, o controle da empresa foi transferido para o grupo Valepar, formado por fundos de pensão vinculados às empresas estatais remanescentes (Previ10, Petros11, Funcef12), grupos internacionais (Mitsui & Co. Ltd.), e grupos financeiros nacionais (Bradesco). Apesar disso, foi ainda mantida certa participação do Estado por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), através do BNDESPar e de 12 golden shares<sup>13</sup> (MANSUR, 2012; MANSUR *et al.*, 2016). Recentemente, foi iniciado um movimento para reduzir a concentração do controle da Vale, assim como voltado a restringir a participação estatal. A chamada “nova governança corporativa” da Vale foi ratificada em fins de 2017, a partir do processo de conversão das ações preferenciais da companhia em ações ordinárias. Isto criou uma estrutura de propriedade unificada, com vistas à adequação às regras no Novo Mercado da B3; e, finalmente, à incorporação do grupo controlador (Valepar) à estrutura da firma. O objetivo final de tais mudanças seria a transformação da empresa em uma sociedade sem controle definido até 2020 (R. S. P. Santos, 2017). Em 2017, a Vale possuía 131 mil empregados, dos quais 44% eram terceirizados. Apesar de possuir operações, escritórios e joint ventures em cerca de 30 países (com destaque para Canadá, Indonésia e Moçambique), a Vale concentra suas atividades no Brasil, onde se

que exemplificam situações em que as empresas conheciam bem as suas atividades e foram responsáveis por catástrofes que tiraram vidas humanas e deixaram um rastro de contaminação ambiental.

As graves situações ocorridas em razão dos desastres ambientais reforçam a necessidade de transparência e de ser assegurada a informação à sociedade.

Nesse capítulo foi enfatizado o direito à informação e destacado que há uma função social a ser cumprida pela empresa, o que se coaduna com os princípios das Nações Unidas que são válidos para as empresas e impõe a elas proteger os direitos humanos, por isso uma mudança de paradigma é urgente para que a dignidade humana, a valorização do trabalho e a segurança ambiental sejam os valores que efetivamente orientem as políticas econômicas e as escolhas na área empresarial. Nesses termos, o empresariado tem responsabilidades concernentes aos empreendimentos e negócios que possam de algum modo impactar negativamente os direitos humanos, o que lhes impõe um dever de diligência adequada, de mitigar e remediar os impactos de suas atividades.

Nesse espírito, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, por meio do Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos<sup>237</sup>, adotou orientações para servir de guia para a implementação de Planos Nacionais de Ação, no sentido de contribuir para que os Estados desenvolvam estratégias para

---

encontram 78% de seus trabalhadores. Da mesma forma, a empresa apresenta elevada concentração em termos de minérios extraídos, embora se apresente como uma mineradora diversificada (VALE, 2017c). No final do ano de 2017, a Vale alcançou a posição de quarta maior mineradora do mundo em valor [...] No caso dos minerais ferrosos, sua extração e processamento são quase exclusivamente realizados no Brasil. A corporação regionaliza a extração do ferro em quatro sistemas. O primeiro, norte (serras Norte, Leste e Sul), se localiza no Pará, sendo integrado ao Terminal Portuário de Ponta da Madeira (MA) pela Estrada de Ferro Carajás (EFC), e estando voltado aos mercados asiático e europeu. A importância desse sistema na estratégia corporativa vem aumentando progressivamente, em particular desde o início das operações da S11D, a maior mina de ferro do mundo, que respondeu por 46,2% (169,2 Mt.) da oferta da companhia em 2017. Os sistemas sudeste (complexos de Itabira, Minas Centrais e Mariana) e sul (complexos Minas Itabirito, Vargem Grande e Paraopeba) abrangem o Quadrilátero Ferrífero (MG), respondendo, respectivamente, por 29,6% (108, 5 Mt.) e 23,6% (86,4 Mt.) do minério extraído. O sistema sudeste é também integrado pela Estrada de Ferro Vitória-Minas (EFVM) ao Porto de Tubarão (ES), que atendem também algumas minas do sistema sul. As demais são atendidas pela operadora MRS até os terminais portuários privativos da Ilha de Guaíba e Itaguaí (RJ). O quarto sistema, Centro-Oeste, está localizado no Mato Grosso do Sul, permitindo o escoamento de minério em menor escala – 0,7% (2,4 Mt.) da oferta – pelo rio Paraguai e portos argentinos [...]” (MILANEZ, B. *et al.*. A estratégia corporativa da Vale S.A.: um modelo analítico para Redes Globais Extrativas. Versos. Textos para Discussão **PoEMAS**, v.2., n.2, p.1-43, 2018. Disponível em: <http://emdefesadosterritorios.org/wp-content/uploads/2018/12/Milanez-2018-A-Estrategia-Corporativa-da-Vale-versos.pdf>. Acesso em: 29 maio 2019).

<sup>237</sup> UN WORKING GROUP ON BUSINESS AND HUMAN RIGHTS. Guidance on national action plans on business and human rights. Geneva, 2016. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG\\_NAPGuidance.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance.pdf). Acesso em: 20 fev. 2019.



proteção contra impactos adversos provocados pelas empresas sobre os direitos humanos, assentado no dever dos Estados de protegê-los contra os efeitos dos danos que possam ser provocados por atividades empresariais e no dever das empresas de respeitá-los, o que deve ser construído sob as bases de não discriminação e de igualdade, em um processo transparente, com a participação de todos os interessados e ampla divulgação de informações, para efetivar a prevenção, mitigação e de ter condições de remediar impactos de atividades empresariais.

O Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, veio ao Brasil em dezembro de 2015 e, na ocasião, externou preocupações concernentes às responsabilidades e deveres das empresas em relação aos direitos humanos, sobre a percepção que elas possuem quanto às diretrizes da ONU e quanto a atuação estatal no controle de atividades empresariais de risco.

A visita teve a duração de dez dias e ocorreu logo após<sup>238</sup> a tragédia do caso da Samarco, momento em que houve o oferecimento de apoio aos esforços do governo, empresas e outras partes interessadas para prevenir e fortalecer a proteção contra violações de direitos humanos relacionadas a atividades empresariais. Ao final da visita, os integrantes do Grupo de Trabalho apresentaram uma declaração com observações preliminares e ressaltaram a impressão geral de que as principais empresas brasileiras, tanto as públicas quanto as privadas, desconheciam os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Direitos Humanos para as Empresas, identificaram a necessidade de melhorar a coordenação e o diálogo sobre questões de direitos humanos e empresas, enfatizaram a importância de serem articuladas formas para que as várias partes interessadas possam participar do diálogo, que é necessário que os vulneráveis tenham voz, que os detentores de direitos possam participar das negociações com empresas em equilíbrio de condições, que é preciso garantir um arcabouço regulatório e, sobre esse aspecto, expressaram a preocupação com a captura corporativa dos marcos regulatórios e de elaboração de políticas, assim, destacaram

---

<sup>238</sup> *United Nations Human Rights Office Of The High Commissioner For Human Rights. Mandato do Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outras Empresas. Declaração ao final da visita ao Brasil do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre empresas e direitos humanos. Brasília, 16 de dezembro de 2015. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG\\_Visits/20151215\\_EOM\\_statement\\_Brazil\\_portuguese.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG_Visits/20151215_EOM_statement_Brazil_portuguese.pdf). Acesso em: 20 fev. 2019.*

que empresas podem ser privatizadas mas o Estado não pode terceirizar o seu dever de proteger os direitos humanos e sua presença deve ser forte na supervisão e aplicação desses direitos<sup>239</sup>.

Cabe citar aqui algumas das constatações constantes do relatório preliminar desse Grupo de Trabalho:

Entre as empresas que conhecem os Princípios Orientadores, o Grupo de Trabalho observou que elas tendem a ver os riscos aos direitos humanos como ameaças para a empresa, em vez de riscos enfrentados pelos detentores vulneráveis de tais direitos. Quando as empresas se concentram nos riscos de direitos humanos de um projeto específico, em vez de adotarem uma abordagem holística, corre-se o risco de que as questões de direitos humanos não sejam priorizadas e que sejam postas em segundo plano, em detrimento das comunidades afetadas<sup>240</sup>.

É gigantesca a extensão dos impactos ambientais causados pelas tragédias da mineração que degradam uma região e comprometem a saúde, o bem-estar da população, destroem ecossistemas, e retiram o folego econômico de entes federativos.

---

<sup>239</sup> Importante destacar algumas passagens da Declaração ao Final da Visita ao Brasil do Grupo de Trabalho das Nações Unidas Sobre Empresas e Direitos Humanos: “Durante nossa visita, reunimo-nos com representantes da Presidência da República; do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (Secretaria Especial de Direitos Humanos); do Ministério das Relações Exteriores; do Ministério da Fazenda; do Ministério da Justiça; do Ministério de Minas e Energia; e do Ministério do Meio Ambiente. Além disso, encontramos representantes dos órgãos de Proteção ao Consumidor, do IBAMA, da FUNAI, da Procuradoria-Geral da República, da Ouvidoria, e da Controladoria-Geral da União. Ademais, realizamos reuniões com representantes do Ministério Público, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e da Bolsa de Valores de São Paulo, e com vários promotores e servidores públicos dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Pará. Também nos reunimos com membros do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados); representantes da CUT (Central Única dos Trabalhadores); da FIRJAN (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro); da Rede Brasileira do Pacto Global; das agências da ONU no Brasil; de uma vasta gama de empresas (dentre as quais a Norte Energia, a Petrobras, a Samarco, e a Vale); de organizações da sociedade civil; e de comunidades afetadas. Iniciamos nossa visita em Brasília; em seguida, fomos a São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Mariana, Altamira e Belém. [...] o Grupo de Trabalho destaca com preocupação a percepção de que há uma captura corporativa dos processos regulatórios e de elaboração de políticas, o que leva à suspeição de que as empresas sejam responsáveis por todos os aspectos de seus projetos de desenvolvimento sem uma supervisão adequada por parte do Estado. Tal percepção advém, em parte, do fato que as empresas contribuem para as campanhas políticas, o que leva alguns cidadãos a crer que o processo político e regulatório esteja sendo “comprado”. Isso leva à preocupação de que a capacidade do Governo de supervisionar operações empresariais possa ser cooptada por processos de financiamento político e ações extensas de lobby corporativo. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG\\_Visits/20151215\\_EOM\\_statement\\_Brazil\\_portuguese.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG_Visits/20151215_EOM_statement_Brazil_portuguese.pdf). Acesso em: 20 fev. 2019.

<sup>240</sup> *United Nations Human Rights Office Of The High Commissioner For Human Rights*. Mandato do Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outras Empresas. Declaração ao final da visita ao Brasil do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre empresas e direitos humanos. Brasília, 16 de dezembro de 2015. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG\\_Visits/20151215\\_EOM\\_statement\\_Brazil\\_portuguese.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG_Visits/20151215_EOM_statement_Brazil_portuguese.pdf). Acesso em: 20 fev. 2019.

No caso do desastre provocado pela empresa Samarco em 2015, os danos continuam a se projetar e foram identificados impactos sobre os corais em Abrolhos na Bahia<sup>241</sup>, portanto, são lesões que se projetam para o futuro.

Nesse cenário das tragédias ambientais brasileiras, a imagem da lama tóxica produzida pelos rejeitos da mineração, que está aniquilando o rio Paraopebas, que era fonte de sustento dos índios Pataxó Hã-Hã- Hãe<sup>242</sup> da Aldeia Naô Xohã, é desoladora. Também é preocupante a notícia<sup>243</sup> de que alguns dos bombeiros militares, escalados para a missão de resgate das vítimas do rompimento da barragem B1 da empresa Vale em Brumadinho-MG, tiveram a saúde prejudicada pelo contato com rejeitos da mineração. São fatos que demonstram as graves consequências dos danos socioambientais acarretados por desastres como esse que causou a morte de centenas de pessoas, retirou o meio de subsistência de tantas outras, deixou marcas psicológicas abalando física e mentalmente indígenas e os demais moradores da região, trabalhadores e socorristas.

<sup>241</sup> **GLOBO NEWS.** Estudo da UERJ comprova que lama da tragédia de Mariana (MG) chegou a Abrolhos, BA. Bom dia Brasil, Edição: 21 de fevereiro de 2019.. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/7399254/?fbclid=IwAR2drYxcwfPQfepC0pSXc4XygQlpBlnIDX2E5t5gr3-SwtYSavOq6QQ-LPU>. Acesso em: 25 fev. 2019.

<sup>242</sup> MACHADO, Adriano. Lama da barragem de Brumadinho ameaça futuro da aldeia Pataxó Hã-hã-hãe. 29 de janeiro de 2019. **El País**. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/29/album/1548769697\\_827819.html#foto\\_gal\\_11](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/29/album/1548769697_827819.html#foto_gal_11) [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/29/album/1548769697\\_827819.html#foto\\_gal\\_11](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/29/album/1548769697_827819.html#foto_gal_11) Acesso em: 25 fev. 2019.

<sup>243</sup> Segundo noticiado: "Perto de completar um mês do rompimento da barragem de rejeitos da Vale em Brumadinho (MG), o governo de Minas Gerais divulgou nesta quarta-feira (20) que pelo menos 4 bombeiros que trabalharam nos resgates dos corpos soterrados pela lama apresentam quantidades elevadas de metais pesados no corpo. Segundo o Governo de Minas, exames de sangue e urina detectaram quantidade de alumínio acima do normal. Também foi detectado a presença de cobre nos organismos dos profissionais. Os agentes serão acompanhados por 20 anos." (RODRIGUES, Sabrina. Blog Salada Verde. **(O)ECO**, 20 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/blogs/salada-verde/exames-indicam-excesso-de-metais-em-bombeiros-de-brumadinho/>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2019). (Ver também relato jornalístico de LINHARES, Carolina. Com salário parcelado, bombeiros chegam a nadar em lama em MG. **Folha de S. Paulo**, 30 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/com-salario-parcelado-bombeiros-chegam-a-nadar-na-lama-em-mg.shtml>. Acesso em: 25 fev. 2019). Verificar também as notícias do jornal eletrônico Horizontina, do qual destaca-se a seguinte notícia que ressaltou: "As consequências causadas pelo rompimento da barragem da Vale na mina do Córrego do Feijão, em Brumadinho, na região metropolitana de Belo Horizonte, na última sexta-feira, ainda estão sendo conhecidas. Uma das preocupações é a saúde dos socorristas, voluntários e vítimas, já que eles podem estar contaminados com substâncias tóxicas do mar de lama. Segundo o médico sanitário Marcus Vinícius Polignano, o contato direto com o rejeito de minério pode trazer problemas graves para a saúde. "Quem teve contato com a lama, teve com substâncias tóxicas. Na lama não tem só minério de ferro, mas elementos químicos, como metais pesados. Tem também componentes à base de amina, que são irritantes para a pele", explica. (Substâncias tóxicas da lama podem contaminar bombeiros em Brumadinho. **Horizontina**, 30.01.2019. Disponível em: <https://nossaradiohorizontina.net.br/conteudo/noticias/substancias-toxicas-da-lama-podem-contaminar-bombeiros-em-brumadinho>. Acesso em: 25 fev. 2019).

Esses fatos mostram que a gestão empresarial não pode operar apenas considerando cifras econômicas<sup>244</sup>. Infelizmente, também demonstram que os ditames constitucionais brasileiros da precaução, prevenção, defesa do meio ambiente e valorização do trabalhador, não alcançaram efetividade.

Há um arcabouço legal tanto no plano internacional, que reconhece o dever dos Estados e das empresas de promover a defesa dos direitos humanos, quanto no plano interno brasileiro, que determina que as empresas cumpram a função social, valorizem o trabalhador e defendam o meio ambiente. Entretanto, ainda falta a verdadeira adesão a esses princípios, por isso uma virada ética é imprescindível, se faz necessário encontrar estratégias para que não haja a subversão do interesse público na defesa dos direitos humanos pela manipulação do processo político, para que não seja capturado por grupos econômicos através de *lobby* corporativo.

Assim, as empresas deverão buscar as estratégias por meio dos seus respectivos planejamentos para respeitar os direitos humanos, em prol da dignidade humana, segurança no trabalho e proteção aos trabalhadores, aos consumidores, à população que habita o entorno e ao meio ambiente; que os empreendimentos sejam, portanto, social e ambientalmente sustentáveis. Para alcançar esses objetivos, várias medidas devem ser adotadas, como investir em programas de avaliação, prevenção e gestão de riscos, monitorar as atividades, realizar auditorias ambientais e promover um programa de educação ambiental, o que certamente contribuirá para melhorar a gestão empresarial.

---

<sup>244</sup> Não se pode fechar os olhos, é preciso registrar a força de determinados setores econômicos, especialmente o da mineração, e o poderio que detêm, inclusive político, como destaca Milanez et al: “Ao longo dessa seção, focamos as iniciativas da Vale que envolvem o exercício de seu poder direcionado ao Estado e aos agentes públicos (com impactos indiretos sobre os demais agentes). Assim, conceituamos a estratégia institucional como o conjunto de ações utilizadas na tentativa de ‘exercer uma influência regulatória forte e consistente’ (Szablowski, 2007, p. 8). Para além de questões comuns aos demais setores, como regulação trabalhista e de investimento, a importância dessa estratégia no caso do setor extrativo se deve ao fato de o Estado definir os parâmetros ambientais de operação (muito relevantes no caso da mineração) e ter o monopólio do acesso aos bens minerais. A literatura lista uma variedade de táticas adotadas pelas corporações na tentativa de influenciar agentes públicos. Fuchs (2013) organiza essas táticas em três dimensões. Primeiramente, define uma estratégia instrumental, que adota um conceito relacional e foca na influência direta das corporações sobre os agentes do Estado, por meio de lobby, financiamento de campanha e porta giratória. Em segundo lugar, a autora descreve a perspectiva estruturalista material, que seria associada ao poder econômico das empresas, uma vez que ‘o crescimento econômico é dependente das corporações, eleições são dependentes do crescimento e, portanto, políticos são incentivados a responder às demandas corporativas para fazer a economia crescer’ (Porter & Brown, 2013, p. 99). Por fim, Fuchs (2013) menciona a dimensão estruturalista ideacional, uma perspectiva baseada na criação de símbolos e narrativas pelas empresas”. (MILANEZ et al., 2018).

Não se pode esquecer que há um papel relevante das instituições financeiras de estabelecer padrões rígidos de segurança ambiental e social como critério para aprovar os projetos que financiam<sup>245</sup>.

Outro pilar igualmente importante é o de repensar as estratégias de crescimento econômico para o país e rever o tipo de exploração que se faz dos recursos naturais, o que leva a inserir na equação a hipótese de não aprovar determinadas atividades e questionar os limites para tantas outras<sup>246</sup>.

---

<sup>245</sup> Sobre o papel das instituições financeiras para o desenvolvimento sustentável, consultar: SOUZA, Luciane Moessa. **Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável**: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financiadas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

<sup>246</sup> O jornal Estadão noticiou que apesar da tragédia da empresa Vale em Brumadinho, ocorrida em 25 de janeiro de 2019, o minério de ferro produzido no Brasil tem teor de aproveitamento de 62% maior do que o de outros países, ainda segundo essa fonte de notícias: “Nesta semana, a Vale anunciou que fechará barragens em Minas Gerais, o que poderá reduzir a produção da empresa em cerca de 40 milhões de toneladas, ou 10% do total exportado pelo Brasil no ano passado. A avaliação dos técnicos do governo é que a empresa poderá compensar essa redução nessas plantas principalmente com a atividade de minas do Pará. O Estado é o principal produtor do minério de ferro exportado pelo Brasil hoje, respondendo por 49% das vendas, seguido por Minas Gerais, com 37%” (RODRIGUES, Lorena, SOUSA, Dayanne. Exportação de minérios podem subir. **Estadão** Conteúdo. 01.02.2019. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/02/01/internas\\_economia,1026804/exportacoes-de-minerio-podem-subir.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/02/01/internas_economia,1026804/exportacoes-de-minerio-podem-subir.shtml) Acesso em: 04 fev. 2019. Também disponível em: <http://www.atarde.uol.com.br/economia/noticias/2031793-exportacoes-de-minerio-podem-subir> Acesso em: 04 fev. 2019). Em relação ao volume das exportações, foi divulgado que o Brasil exportou em 2018 o montante de 394,24 milhões de toneladas de minério de ferro, conforme dados da agência Reuters, reportagem Exportações de minério de ferro do Brasil crescem 24,5% em 2018, com avanço da Vale. “As exportações de minério de ferro do Brasil cresceram 25,4% em 2018 ante o ano anterior, mostraram dados da Secretaria de Comércio Exterior (Secex) divulgados nesta quarta-feira (2), enquanto a brasileira Vale eleva sua produção, especialmente em áreas do produto de maior qualidade no Pará” (**G1**. 02.01.2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/01/02/exportacoes-de-minerio-de-ferro-do-brasil-crescem-254-em-2018-com-avanco-da-vale2018.ghtml>. Acesso em: 04 fev. 2019). De acordo com informações da agência Reuters “Ainda não é possível precisar qual será o impacto do acidente com barragem da Vale em Brumadinho (MG) para as exportações brasileiras de minério de ferro, disse o diretor do Departamento de Inteligência e Estatísticas de Comércio Exterior do Ministério da Economia, Herlon Brandão, nesta sexta-feira. Segundo Brandão, o Estado de Minas Gerais respondeu por 37 por cento das exportações de minério de ferro no ano passado, atrás do Pará, com 49 por cento” (AYRES, Marcela, MAIA, Mateus. Impacto na exportação de paralisação de unidades da Vale em MG é incerto, diz governo. 01.02.2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2019/02/01/impacto-na-exportacao-de-paralisacao-de-unidades-da-vale-em-mg-e-incerto-diz-governo.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 04 fev.2019).

A exploração dos recursos minerais no estado de Minas Gerais apresenta dados expressivos, contudo, as notícias sobre os desastres são assustadoras. Essas informações são trazidas para que se possa refletir sobre o crescimento desse tipo de atividade econômica no país, sobre o lucro das empresas, e o fato de terem ocorrido em um curto espaço de tempo duas grandes tragédias com impacto social e ambiental em larga escala, o da Samarco em 2015 e o provocado pela Vale em 2019. O rastro dos desastres é visível, a contrapartida para a população e para o meio ambiente impõe o questionamento sobre elas, e se estas atividades devam continuar a ser realizadas nesse quantitativo, sabendo-se que são recursos naturais não renováveis, exportados em sua quase totalidade e que trazem enormes custos sociais e ambientais.

## **2.5 As possibilidades da humanidade: a urgência do giro da educação inclusiva, crítica e reflexiva para efetivar o desenvolvimento sustentável**

O desenvolvimento deve atender às necessidades das presentes e futuras gerações de forma que a perenidade dos recursos ambientais seja mantida, assim, a expressão desenvolvimento sustentável traduz a ideia de continuidade e a noção de durabilidade, de forma que se impõe o uso racional e promoção da salvaguarda dos recursos naturais, isto é, que se cuide para que não ocorra o esgotamento dos bens ambientais, para que seja mantida a diversidade biológica e asseguradas as condições de bem-estar da população humana.

Desenvolvimento é uma palavra que tem o condão de suscitar, quando se reflete sobre o seu significado, a noção de melhoramento contínuo, de aprimoramento. Ao ser incluída e combinada a sustentabilidade ao desenvolvimento, um conjunto de condições passam a integrar o seu sentido, pois é uma expressão de ampla dimensão, que deve ser compreendida sob imperativos éticos, de forma que o crescimento econômico não seja buscado a qualquer preço, pois este não pode comprometer os recursos naturais vitais. Portanto, a manutenção do equilíbrio ambiental e a melhoria das condições de vida da população têm que estar integradas ao planejamento econômico.

A Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE)<sup>247</sup> realizou em 2005, na Cidade de Vilnius, capital da Lituânia, uma Conferência com a presença de ministros europeus da educação e do meio ambiente, ocasião em que foram adotadas as Estratégias para Educação para o Desenvolvimento Sustentável da UNECE, no documento foi externada a visão de futuro projetando a expectativa de que a região abrace os valores comuns da solidariedade, igualdade e respeito mútuo entre as pessoas, países e gerações, com a promoção do desenvolvimento sustentável, incluindo vitalidade econômica, justiça, proteção do meio ambiente, gestão sustentável dos recursos ambientais, para garantir que as gerações presentes atendam às suas necessidades sem comprometer as habilidades das gerações futuras de lograr atender às delas. Cabe ressaltar que no texto, afirmaram que a educação, além de ser um direito humano, é um pré-requisito para alcançar o

---

<sup>247</sup> UNECE, Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, foi criada em 1947, está sob a jurisdição do Conselho Econômico e Social da ONU, tem como missão facilitar e promover a integração e a cooperação econômica entre os países membros. Disponível em: [www.unece.org/mission.html](http://www.unece.org/mission.html). Acesso em: 16 jan. 2019.

desenvolvimento sustentável e uma ferramenta essencial para a boa governança, a tomada de decisões informada e a promoção da democracia.<sup>248</sup>

Esse documento traz premissas relacionadas ao desenvolvimento sustentável, acesso à informação e educação ambiental. Embora seja um documento europeu, a visão expressada têm valor global, pois o objetivo apresentado no texto da UNECE é o de encorajar os países a integrarem, em seus respectivos sistemas educativos, em todos os níveis de ensino, a educação para o desenvolvimento sustentável.

Nesse documento da UNECE, há o reconhecimento de que os desafios são muitos. Em grande medida, para alcançar o desenvolvimento sustentável é necessária a mudança de estilos de vida e de serem revistos os padrões de produção e consumo.

Na busca da concretização dessas propostas é fundamental que os países adotem as estratégias para desenvolver, pelos mais variados meios, a educação em prol da sustentabilidade, para que os indivíduos sejam dotados de conhecimentos e habilidades que levem ao uso racional dos recursos ambientais, na perspectiva de proteger o meio ambiente e encontrar caminhos para melhorar as condições ambientais, promover o bem estar de todos e respeitar os limites do Planeta.

Alguns dos escopos da Estratégia para a Educação para o Desenvolvimento Sustentável da UNECE a destacar são os seguintes: a importância dada à compreensão do significado de desenvolvimento sustentável; assegurar que as políticas públicas forneçam as estruturas para que se possa concretizar esse tipo de educação; melhoria dos sistemas de educação, abordar a temática levando em consideração a sua natureza interdisciplinar; promover o fortalecimento do envolvimento da sociedade civil e estabelecer as condições adequadas para a promoção da educação, mobilizar as instituições, dotando-as de provisões e materiais que atendam ao fim visado; preparar os educadores e conferir a eles os meios para inserir em suas aulas a educação para o desenvolvimento sustentável;

---

<sup>248</sup> UNECE STRATEGY FOR EDUCATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. United Nations. Economic and Social Council. Economic Commission for Europe. Committee on Environmental Policy. CEP/AC.13/2005/3/Rev.1 High-level meeting of Environment and Education Ministries (Vilnius, 17-18 March 2005). Disponível em: [https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD\\_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf](https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf). Acesso em: 16 jan. 2019.

promover o acesso à informação, promover a tomada de decisões transparente, inclusiva e responsável, promover o empoderamento do povo<sup>249</sup>.

O processo educacional tem a missão de ser um caminho para a emancipação humana.

A educação crítica reflexiva é indispensável, inclusive, ela perpassa todas as áreas do conhecimento, passa pelas ciências exatas, humanas e biomédicas, todos têm que refletir sobre o referencial da vida, sobre o humano e o comportamento ético. Nesse ponto, destaca-se que aí jaz a justificativa para o ensino da filosofia no ensino médio, pois ela contribui especialmente para pensar o saber, refletir sobre as formas de conhecer e instiga à reflexão. Esse exercício reflexivo precisa estar presente no processo de aprendizagem como um todo.

Merece ser enfatizado que segundo o documento Estratégia da Educação para o Desenvolvimento Sustentável, é preciso considerar em evolução o significado de sustentabilidade, e que o desenvolvimento de uma sociedade como sustentável é um processo em evolução e como tal deve ser visto, considerando-o como um processo contínuo de aprendizagem, explorando questões e dilemas, onde respostas e soluções apropriadas podem mudar à medida que a experiência da humanidade aumenta; e, ainda cabe sublinhar que no texto está expresso o entendimento de que os principais temas para a sustentabilidade incluem, dentre outros, alívio da pobreza, cidadania, paz, ética, responsabilidade em contextos locais e globais, democracia e governança, justiça, segurança, direitos humanos, saúde, equidade de gênero, diversidade cultural, desenvolvimento rural e urbano, economia, padrões de produção e consumo, responsabilidade corporativa, proteção ambiental, gestão de recursos naturais e diversidade biológica e paisagística<sup>250</sup>.

Essas questões tratadas no âmbito europeu e que estão relatadas nas estratégias para a promoção da educação para o desenvolvimento sustentável têm o mérito de apontar objetivos que devem ser buscados por todos os Estados.

---

<sup>249</sup> UNECE STRATEGY FOR EDUCATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. United Nations. Economic and Social Council. Economic Commission for Europe. Committee on Environmental Policy. CEP/AC.13/2005/3/Rev.1 High-level meeting of Environment and Education Ministries (Vilnius, 17-18 March 2005). Disponível em: [https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD\\_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf](https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf). Acesso em: 16 jan. 2019.

<sup>250</sup> UNECE STRATEGY FOR EDUCATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. United Nations. Economic and Social Council. Economic Commission for Europe. Committee on Environmental Policy. CEP/AC.13/2005/3/Rev.1 High-level meeting of Environment and Education Ministries (Vilnius, 17-18 March 2005). Disponível em: [https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD\\_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf](https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf). Acesso em: 16 jan. 2019.



No caso brasileiro, a Constituição, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei da Política Nacional de Combate às Mudanças Climáticas, a Lei da Política Nacional de Educação Ambiental e a Lei do Acesso à Informação Ambiental, dentre outras, têm esse referencial da promoção do desenvolvimento sustentável, através do mais amplo acesso à informação, com a promoção do direito à educação igualitária, inclusiva, que forneça o conhecimento e as habilidades para o exercício da cidadania abraçando os deveres e as responsabilidades ambientais.

Parafraseando Luc Ferry<sup>251</sup>, é correto dizer que não ceder ao pessimismo é uma responsabilidade para com as gerações presentes e futuras, o trabalho do professor coloca o desafio de manter o interesse pela vida e pelo futuro, de instigar os alunos a adotar uma postura ética.

A tragédia do cenário contemporâneo impele ao estudo dos meandros das questões ambientais, de identificar o jogo de poder e as múltiplas forças que medeiam as relações sociais.

A educação ambiental mais do que nunca se faz necessária. Nesses termos, a educação é um processo construído a partir da liberdade de expressão, do debate de ideias, com apoio das ciências, difusão do saber, com a valorização da pesquisa e também do trabalho do professor.

É relevante tecer a relação entre educação, democracia, exercício da cidadania e defesa do meio ambiente.

A educação ambiental precisa e depende da democracia, pois a liberdade de manifestação do pensamento é imprescindível, ela há de ser inclusiva, considerar as diversas formas de produção do conhecimento, valorizar tanto o conhecimento das comunidades tradicionais quanto o saber científico.

Identificar com clareza o objeto de estudo, sua metodologia, questionar os métodos das ciências, de forma que o ensino seja crítico e histórico, que amplie a capacidade cognitiva e interpretativa, para que seja possível ao homem refletir, entender e compreender o mundo ao seu redor, uma educação contextualizada capaz de contribuir para expandir o conhecimento e a autonomia humana.

---

<sup>251</sup> “Uma análise do amor como sentido da nossa existência, como aquilo que nos obriga, ao menos no que diz respeito aos nossos filhos, a não ceder ao pessimismo, a nos interessar pelo futuro, a não negligenciar totalmente da vida política”. (SIC) (FERRY, Luc. Descrição do livro **A Revolução do amor**. Disponível em: <https://www.saraiva.com.br/a-revolucao-do-amor-4051423.html>. Acesso em: 15 jan. 2019).

A concretização dos direitos sociais, no que concerne à educação, significa um paço importante para a inclusão social e para que se exerça a cidadania.

A educação tem papel crucial, é necessário trazer ao público o conhecimento sobre os problemas e desafios ambientais, por isso, deve ser fomentado o processo contínuo de estudo e análise da realidade para que sejam conhecidas as múltiplas interações que ocorrem no ambiente em que se vive, as repercussões das ações humanas sobre o meio ambiente, incluindo, pesquisar para melhor entender e enfrentar os problemas concernentes às mudanças climáticas.

Os problemas que perpassam a pós-modernidade, que inclui a temática ambiental, onde se encontra inserido o tema das mudanças climáticas, precisam ser tratados nos diversos níveis do ensino, com a sensibilização para o tema desde o ensino fundamental, avançando os estudos na esfera do ensino médio, com o aprofundamento das análises no ensino superior, o que requer também que haja o seu enfoque no âmbito da pós-graduação em sentido estrito.

O sentido aqui proposto é o da educação inclusiva, informativa e formativa, crítica e reflexiva, que provoque o interesse, que leve à compreensão da responsabilidade de todos de participar da promoção do desenvolvimento ambientalmente sustentável e, assim, os cidadãos também estejam incluídos no processo de construção das decisões que digam respeito ao meio ambiente, tanto no cenário político quanto no da solução de conflitos na via judicial e na extrajudicial.

No âmbito ambiental é preciso ter as ferramentas do conhecimento que permitam entender a relevância da participação pública no processo decisório, saber como participar. Nesse sentido, é preciso conhecer as esferas e as instâncias de participação, seja no Legislativo, que pode se dar, nos termos do artigo 14, inciso III da Constituição de 1988, com a deflagração do processo legislativo pela iniciativa popular; que pode ocorrer com a participação em audiências ou consultas públicas realizadas para debater projetos de lei. Cabe lembrar das instâncias de participação em órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), bem como, na perspectiva do acesso à justiça, participar pela via do processo coletivo<sup>252</sup>.

---

<sup>252</sup> Pela via da ação popular o cidadão pode fiscalizar os atos do poder público e, por este meio, requerer a revisão judicial do ato administrativo, com base no disposto no artigo 5º, inciso LXXIII da CRFB 88 e no artigo 2º da Lei nº 4.717 de 1965, pode pedir a anulação do ato lesivo ao meio ambiente. Nos termos do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985, as associações civis poderão mover a ação civil pública para a defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que será objeto de análise no capítulo 3 da tese.

Esse caminho de uma educação inclusiva e crítica para promover o desenvolvimento ambientalmente sustentável está atrelado aos referenciais éticos.

Ronald Dworkin explica que a ética é o estudo de como viver bem, e a moral é o estudo de como devemos tratar as outras pessoas. De acordo com as premissas dworkianas, cada um é responsável por dar à sua própria vida um sentido ético e tem ao mesmo tempo a responsabilidade soberana para consigo mesmo de transformar a sua vida em algo de valor<sup>253</sup>,

Essa concepção é fundamental para o tema aqui tratado, uma vez que se propõe a responsabilidade de valorizar a vida, significa adotar uma postura de atenção para com os problemas ambientais e a busca de engajamento na defesa do meio ambiente, pois são questões que não cabe a ninguém se escusar.

A Declaração Internacional dos Direitos Humanos promulgada em 1948 pelas Nações Unidas e a Constituição brasileira garantem a liberdade de expressão. Essa liberdade há de ser por todos exercida, pois pensar é um dever, refletir é uma necessidade para que não se caia nas armadilhas da banalidade do mal.

O poema de Walt Whitman, “*Carpe Diem*” expressa bem o mote de persistir, de refletir e agir para proteger o meio ambiente e alcançar o bem viver. Vale a pena a leitura do poema, mas ressaltando que o pensar ético<sup>254</sup> é um dever:

### **Carpe Diem**

Aproveita o dia,  
 Não deixes que termine sem teres crescido um pouco,  
 Sem teres sido feliz, sem teres alimentado teus sonhos,  
 Não te deixes vencer pelo desalento.  
 Não permitas que alguém te negue o direito de expressar-te, que é quase um dever,  
 Não abandones tua ânsia de fazer de tua vida algo extraordinário.  
 Não deixes de crer que as palavras e as poesias sim podem mudar o mundo.  
 Porque passe o que passar, nossa essência continuará intacta.  
 Somos seres humanos cheios de paixão.  
 A vida é deserto e oásis.  
 Nos derruba, nos lastima, nos ensina, nos converte em protagonistas de nossa própria história.  
 Ainda que o vento sopra contra, a poderosa obra continua, tu podes trocar uma estrofe.  
 Não deixes nunca de sonhar, porque só nos sonhos pode ser livre o homem.  
 Não caia no pior dos erros, o silêncio.

<sup>253</sup> DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco espinho**, São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.22.

<sup>254</sup> O pensar ético no sentido de combater o obscurantismo, a distorção cínica dos fatos por aqueles que renegam a história.

A maioria vive num silêncio espantoso. Não te resignes, e nem fujas.  
Valorize a beleza as coisas simples, se pode fazer poesia bela, sobre as  
pequenas coisas.  
Não atraíções tuas crenças.  
Todos necessitamos de aceitação, mas não podemos remar contra nós  
mesmos.  
Isso transforma a vida em um inferno.  
Desfruta o pânico que provoca ter a vida toda a diante.  
Procures vivê-la intensamente sem mediocridades.  
Pensa que em ti está o futuro, e encara a tarefa com orgulho e sem medo.  
Aprendes com quem pode ensinar-te as experiências daqueles que nos  
precederam.  
Não permitas que a vida se passe sem teres vivido...<sup>255</sup>

---

<sup>255</sup> WHITMAN, Walt. *Carpe Diem*. Disponível em: <https://www.pensarcontemporaneo.com/3561-2/>.  
Acesso em: 11 jan. 2019.

### 3 O PRESTÍGIO DA SOLUÇÃO CONCILIADA NOS LITÍGIOS AMBIENTAIS VIA COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUITA VERSUS DESAFIOS DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

#### 3.1 Os desafios da duração razoável do processo e as exigências do devido processo legal na ação civil pública ambiental

A proteção dos direitos transindividuais pode ocorrer pela via judicial, na esteira do que Cappelletti e Garth<sup>256</sup> aludiram como a segunda onda do acesso à justiça. Nesse âmbito, existem, no Direito brasileiro, meios processuais para requerer, ao Poder Judiciário, a proteção aos direitos transindividuais, como é o caso da ação popular, do mandado de segurança coletivo e da ação civil pública<sup>257</sup>. Mas também há mecanismos para solucionar conflitos relacionados a esses direitos na esfera extrajudicial, eles estão inseridos na denominada terceira onda renovatória do acesso à justiça e, nesse condão, viabilizam a resolução de disputas por meio do acordo e sem precisar ir aos Tribunais.

No Brasil não há um código de processo coletivo<sup>258</sup>, mas é admissível falar em um microssistema de tutela coletiva, pois os diversos diplomas legais, que introduziram os mecanismos para a defesa dos direitos transindividuais, devem ser aplicados de forma integrada, orientados por princípios comuns a uma lógica típica de um sistema. Esse tratamento sistêmico se justifica pela existência de um conjunto

---

<sup>256</sup> Os autores citados no texto discorreram sobre o que denominaram de ondas do acesso à justiça, assim, em relação à primeira analisaram o direito dos hipossuficientes econômicos a assistência judiciária gratuita; quanto à segunda, enfrentaram o tema dos chamados novos direitos, da necessidade do ordenamento jurídico prover os instrumentos de proteção aos direitos transindividuais; e a terceira dizia respeito às questões atinentes ao tempo do processo, à sobrecarga do Judiciário, à necessidade de contar com meios adequados de resolução de disputas que não se restringissem à esfera judicial (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988, p.49 a 51, 67).

<sup>257</sup> O mandado de segurança coletivo está previsto na Constituição brasileira no artigo 5º, inciso LXX, teve seu procedimento regulado pela Lei nº12.016 de 2009; a ação popular também está prevista na Constituição, no inciso LIII do artigo 5º, tendo sido recepcionada a Lei nº4.717 de 1965 que estabelece o procedimento do *writ*; a ação civil pública tem amparo constitucional no artigo 129, III, tendo sido recepcionada a Lei nº7.347 de 1985. É necessário esclarecer que a presente tese não tem por objetivo aprofundar a análise de todos os instrumentos do processo coletivo brasileiro.

<sup>258</sup> Embora já tenha havido a iniciativa de estudos e proposta de elaboração de um Código de Processos Coletivos, no Legislativo brasileiro a questão não avançou. Sobre a questão consultar MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Construindo o código brasileiro de processos coletivos: o anteprojeto elaborado no âmbito dos programas de pós-graduação da UERJ e da UNESA. **Revista Eletrônica de Direito Processual- REDP**, v.1, n.1, p.49-56, out./dez. 2007. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/23659/16716>. Acesso em: 14 fev. 2019.

de elementos interdependentes que formam um todo organizado<sup>259</sup>, normas que se interconectam, que inter-relacionam-se por possuírem uma racionalidade própria e, por serem dotadas de coerência entre si, possibilitam a aplicação intercambiante. Tais diplomas legais se “interpenetram e subsidiam” uns aos outros<sup>260</sup>.

Esse microsistema é identificado a partir da coerência existente entre os mecanismos e os respectivos procedimentos que viabilizam a defesa judicial e extrajudicial dos direitos transindividuais, por exemplo, na esfera do conflito judicializado, as ações coletivas têm como características: o efeito erga omnes da sentença no processo que trata da defesa de direito difuso<sup>261</sup>; a decisão conforme o evento da prova e a possibilidade de no caso do pedido na ação civil pública ou na ação popular ser julgado improcedente por insuficiência de provas, vir a ser movida novamente a ação civil pública ou ação popular em face da mesma parte ré, com o mesmo objeto, mas baseada em novas provas.

O teor do artigo 21 da Lei nº 7.347 de 1985, incluído pelo CDC, reforça esse entendimento. A Lei nº 8.078 de 1990 estabelece que:

---

<sup>259</sup> Verbete Sistema. JOLIVET, Régis. **Vocabulário de filosofia**. Tradução e prefácio de Gerardo Dantas Barretto. Rio de Janeiro: Agir, 1975, p.205.

<sup>260</sup> Existe a integração entre os diplomas legais que cuidam das chamadas ações coletivas, cabe destacar o disposto nos artigo 90 do CDC e artigo 21 da Lei nº 7.347 de 1985 - Lei da Ação Civil Pública, sendo relevante, ainda, citar a Lei 4.717 de 1965- Lei da Ação Popular, Lei nº 8.429 de 1992 - Lei da Improbidade Administrativa, Lei nº 12.529 de 2011 - Lei do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, Lei nº 12.016 de 2009 - do Mandado de Segurança, Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso. Por conseguinte, se houver dúvida ou lacuna na legislação que trata de um instituto jurídico referente às ações coletivas, a solução deverá ser buscada nos diplomas legais do processo coletivo, pois há uma interação sistêmica que comanda essa interpretação integrada e que promove um diálogo coerente entre essas leis. Sobre a identificação do microsistema pela interpretação dos Tribunais, ver: BRASIL, Superior Tribunal de Justiça (1.Turma). **Recurso Especial 510.150/MA**. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. [...] 8. A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Idoso,[sic] compõem um microsistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se. Recorrente: José Câmara Ferreira. Recorrido: Ministério Público do Estado do Maranhão. Relator: Min. Luiz Fux, 17 de fevereiro de 2004. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=449158&num\\_registro=200300078957&data=20040329&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=449158&num_registro=200300078957&data=20040329&formato=PDF) Acesso em:14 fev. 2019. Consultar também, sobre o significado e sentido de microsistema do processo coletivo: DIDIER JUNIOR, Fredie; ZANETI JUNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil**: processo coletivo. Volume IV. 10.ed., rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2016, p.55.

<sup>261</sup> Nos termos do artigo 16 da Lei nº 7.347 de 1985 e do artigo 103 do CDC, a decisão em ação civil pública ambiental, que tenha por objeto a defesa de direito difuso, produzirá efeitos erga omnes, inclusive, o artigo 18 da Lei nº 4.717 de 1965 (Lei da Ação Popular), em razão da natureza do objeto da demanda, já havia estabelecido esse tipo de efeito. Na medida em que o objeto da demanda versa sobre direito indivisível, pertencente a toda a coletividade, para que o processo seja efetivo a extensão da decisão tem que recair para todos, não poderia ser outro o tratamento da matéria.

Art. 90. Aplicam-se às ações previstas neste título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições.

[...]

Art.117. Acrescente-se à Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, o seguinte dispositivo, renumerando-se os seguintes:

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei que institui o Código de Defesa do Consumidor.

A aplicação das normas do Código de Processo Civil de 2015 ocorrerá com base no diálogo das fontes, nas situações em que não haja a previsão de norma específica, que trate da matéria, nos diplomas legais do processo coletivo e se houver compatibilidade com sua lógica, esse é o sentido do disposto no artigo 19 da Lei nº 7.347 de 1985.

É necessário garantir o efetivo acesso à justiça, a eficiência e os meios adequados para a solução dos conflitos. O disposto no inciso XXXV do artigo 5º da CRFB/88 estabelece a inafastabilidade da prestação jurisdicional, seja no que diz respeito aos direitos individuais seja em relação à defesa dos direitos transindividuais. Vale ressaltar que o acesso à justiça pressupõe a existência de meios aptos à defesa de direitos e que uma vez colocados em prática haja o respeito ao devido processo legal. Essa referida garantia constitucional, em seu âmago, determina que o processo seja efetivo, justo, célere, adequado, então, os meios processuais que viabilizam a defesa de direitos fundamentais de natureza supraindividual, como é o caso da ação civil pública ambiental, precisam estar pautados nesses referenciais.

De fato, a ação civil pública<sup>262</sup> brasileira nasceu em 1985 com o viés de permitir que entes intermediários da sociedade, como as associações civis, pudessem ingressar em juízo na defesa de direitos difusos, dentre eles está a defesa do direito humano fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

---

<sup>262</sup> No início dos anos 80 foi promulgada a lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei nº 6.938 de 1981, e esta, no artigo 14, impunha ao Ministério Público o dever de mover a ação civil para compelir o degradador a reparar o dano ao direito difuso ao meio ambiente equilibrado. Acontece que, em 1981 ainda não havia um instrumento processual apto a levar ao conhecimento do Poder Judiciário uma lide dessa natureza. A promulgação da Lei nº 7.347 em 1985 inaugurou, no ordenamento jurídico brasileiro, um meio de promover a tutela coletiva do direito ao meio ambiente equilibrado e responsabilizar civilmente aquele que atente contra os direitos transindividuais.

A ação civil pública é, sem dúvida, um mecanismo de grande relevância para buscar a solução de lides ambientais, contudo, apesar de sua utilidade e dos mais de 30 anos de sua existência, ainda há obstáculos que dificultam o acesso à justiça e a defesa de direitos transindividuais como, por exemplo, o tempo de duração do processo, isto é, a demora na prestação jurisdicional. Às vezes ela é provocada por questões ligadas à identificação da competência adequada, que dão origem a conflitos de competência, suscitados mormente em razão da complexidade da estrutura federativa brasileira e também pela extensão do dano ambiental, pois em muitos casos a lesão apresenta dimensão nacional; há, ainda, que ser mencionada a controvérsia que acarreta a proliferação de recursos para os tribunais e traz consequências em relação ao tempo do deslinde da causa judicializada, que é a que diz respeito à falta de previsão legal sobre a fonte para o custeio da perícia quando esta é requerida pelo autor da ação coletiva ambiental, tendo em vista que a Lei nº 7.347 de 1985, no artigo 18, e o Código de Defesa do Consumidor, no artigo 87, apenas estabelecem, de forma expressa, que o autor não adiantará as despesas, sem, contudo, fazer a indicação da fonte do recurso econômico para arcar com os honorários do perito, questão que será objeto de análise mais detida em tópico próprio, nesse capítulo. Outro desafio, que também pode ser citado para concretizar a efetiva reparação do dano, através de medidas requeridas pela via judicial, diz respeito à extensão material e extrapatrimonial difusa da lesão ambiental, consistente na dificuldade de apurar e quantificar o dano, o que pode tornar a execução de decisões judiciais em ações civis públicas ambientais particularmente complexa.

O devido processo legal é uma garantia constitucional fundamental, corolário do Estado de Direito, essencial para a segurança jurídica, para a proteção dos valores constitucionais fundamentais, para a defesa do cidadão, pressuposto de um processo justo que seja dotado de procedimentos adequados, medidas eficientes e decisões proporcionais, de modo que seja célere e efetivo. Nesse sentido, para ser de fato um processo devido há de ser dotado de regularidade. Esta garantia constitucional está entrelaçada ao princípio do juiz natural, que veda a decisão por tribunais de exceção; é garantidora da ampla defesa e do contraditório, da publicidade dos atos processuais, essenciais para que se alcance a justiça.

Não há dúvida de que os meios processuais que viabilizam a defesa de direitos fundamentais de natureza supraindividual, como é o caso da ação civil



pública ambiental, também precisam se submeter aos parâmetros do devido processo legal.

Os procedimentos adequados que se mostrem válidos e úteis deverão ser adotados para assegurar a defesa dos direitos transindividuais pela via do processo coletivo<sup>263</sup>, assim sendo, admite-se o uso de todos os meios validados pelo Direito, de forma que será possível tanto o procedimento preventivo quanto o repressivo, a tutela de urgência e a de evidência. É possível, mormente em matéria ambiental, buscar as medidas para inibir a lesão, promover a remoção do ilícito, e, ainda, será possível a combinação de pedidos de obrigação de não fazer, de fazer e indenizar, como se deduz do texto do artigo 83 do CDC<sup>264</sup>.

### 3.1.1 Critérios de definição da justiça e foros competentes: os legitimados ativos e a extensão do dano

O devido processo legal determina que seja observado o princípio do juiz natural. A partir das regras constitucionais serão verificadas as diretrizes para identificar o juízo competente para dirimir o conflito de interesses.

Em relação à ação civil pública, além do que diz a Constituição sobre a estrutura do Poder Judiciário brasileiro, será observado o que dita o artigo 2º da Lei nº 7.347 de 1985<sup>265</sup> combinado com o artigo 93 da Lei nº 8.078/90<sup>266</sup>, assim, a

---

<sup>263</sup> O princípio da atipicidade das ações coletivas que se extrai do artigo 83 do Código de Defesa do Consumidor ampara a afirmativa de que devem ser empregados os meios e técnicas previstos no ordenamento jurídico que sejam adequados a resolver disputas que envolvam os direitos transindividuais, tanto os que sejam úteis para prevenir quanto os que se fizerem necessários para reprimir o dano perpetrado.

<sup>264</sup> BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. “Art.83. Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm). Acesso em: 10 fev. 2019.

<sup>265</sup> É preciso enfatizar que apesar do texto do artigo 2º da Lei da Ação Civil Pública falar em “local do dano”, a leitura do artigo 4º, a interpretação sistemática, lógica e integrada dos diplomas legais que cuidam da tutela dos direitos difusos via ação civil pública, especialmente pelo teor do artigo 93 do CDC, permitem afirmar que será o local onde o dano puder vir a ocorrer ou onde tenha ocorrido. Ver por exemplo: BRASIL. **Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. “Art. 209. As ações previstas neste Capítulo serão propostas no foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas a competência da Justiça Federal e a competência originária dos tribunais superiores”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm). Acesso em: 14 fev. 2019. BRASIL. **Lei nº 10.741**. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. “Art. 80. As ações previstas neste Capítulo serão propostas no foro do domicílio do idoso, cujo juízo terá competência absoluta para processar a causa, ressalvadas as competências da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/)

demanda será proposta no foro do local do dano, nas demandas repressivas, ou onde haja a possibilidade deste vir a ocorrer, no caso de se pugnar pela tutela preventiva. O artigo 93 do Código de Defesa do Consumidor diz, ainda, que no caso de dano regional ou nacional a ação será proposta na Capital do Estado ou do Distrito Federal, sem ter, contudo, definido os conceitos de dano regional e nacional.

A Lei nº 7.347/1985 diz, ainda, no artigo 2º, que o juiz terá “competência funcional [...]”, pela lógica é preciso assinalar que se trata de competência que não se prorroga, ela é absoluta em razão do interesse público presente, e deverá ser, antes de tudo, verificado o que dita a Constituição sobre a estrutura do Poder Judiciário, a sua especialização e a definição do foro competente em razão da parte no processo. Sobre o tema, a decisão do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº1.057.878 esclarece:

10. Não é desiderato do art. 2º, da Lei 7.347/85, mormente em Município que dispõe de Vara Federal, resolver eventuais conflitos de competência, no campo da Ação Civil Pública, entre a Justiça Federal e a Justiça Estadual, solução que se deve buscar, em primeira mão, no art. 109, I, da Constituição Federal.

11. Qualquer que seja o sentido que se queira dar à expressão “competência funcional” prevista no art. 2º, da Lei 7.347/85, mister preservar a vocação pragmática do dispositivo: o foro do local do dano é uma regra de eficiência, eficácia e comodidade da prestação jurisdicional, que visa a facilitar e otimizar o acesso à justiça, sobretudo pela proximidade física entre juiz, vítima, bem jurídico afetado e prova.

12. O licenciamento pelo IBAMA (ou por órgão estadual, mediante seu consentimento expresso ou tácito) de obra ou empreendimento em que

---

2003/10.741.htm. Acesso em: 14 fev. 2019. A natureza dos direitos tutelados pelas ações coletivas, a própria finalidade do Processo Coletivo e lógica sistêmica deixam clara a possibilidade da tutela preventiva na defesa de direitos transindividuais. Ressalta-se que foi importante a definição da competência para o juízo do local do dano, pois facilita-se o acesso à justiça, torna-se mais fácil a colheita de provas, a oitiva de testemunhas e a realização de inspeção judicial, por exemplo.

<sup>266</sup> BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. “Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local: I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local; II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm). Acesso em: 10 fev. 2019. O inciso II do art.93 do CDC estabelece a concorrência de foro quando o dano for regional ou nacional, assim, a demanda poderá ser movida na Capital do Estado ou no Distrito Federal. Sobre essa questão ver BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Seção). **Conflito de Competência 26.842/ DF. COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DE CONSUMIDORES. INTERPRETAÇÃO DO ART. 93, II, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. DANO DE ÂMBITO NACIONAL**. Em se tratando de ação civil coletiva para o combate de dano de âmbito nacional, a competência não é exclusiva do foro do Distrito Federal. Competência do Juízo de Direito da Vara Especializada na Defesa do Consumidor de Vitória/ES. Relator: Min. Waldemar Zveiter, Relator p/acórdão Min. Cesar Asfor Rocha, 10 de outubro de 2001. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=3007&num\\_registro=199900693264&data=20020805&formato=P](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=3007&num_registro=199900693264&data=20020805&formato=P) DF. Acesso em: 15 fev. 2019.

ocorreu ou poderá ocorrer o dano ambiental justifica, de plano, a legitimação para agir do Ministério Público Federal. Se há interesse da União a ponto de, na esfera administrativa, impor o licenciamento federal, seria no mínimo contraditório negá-lo para fins de propositura de Ação Civil Pública<sup>267</sup>.

Em razão da forma federativa adotada pelo Estado brasileiro foi constitucionalmente prevista a existência da Justiça Federal<sup>268</sup>, que tem competência para os casos em que a União e/ou autarquia federal e/ou empresa pública federal sejam parte, haja vista que não se admitiria que a Justiça de um Estado-membro julgasse questão que afetasse aos interesses nacionais; dada, ainda, a questão da especialidade de determinadas matérias, como é o caso trabalhista, optou-se pela especialização e criação da Justiça do Trabalho na esfera da União; quanto ao Judiciário estadual a competência é residual, ou seja, será objeto de sua competência o que não tiver sido taxativamente atribuído como competência da esfera da Justiça Federal.

Em razão da extensão que pode alcançar o dano ambiental, não é incomum que a lesão atinja proporções nacionais e prejudique as diversas esferas federativas. Foi o que ocorreu no caso do desastre ambiental provocado pela mineradora Samarco em Mariana-MG, já mencionado nesta tese, que gerou inúmeras demandas judiciais e em razão do dano ter se perpetrado sobre o território de mais de uma unidade da Federação, ter atingido rio federal e alcançado o mar territorial, a ação civil pública, promovida para a reparação do direito difuso ambiental, foi movida na Seção Judiciária da Capital do Estado de Minas Gerais e também foram movidas ações civis públicas em Comarcas do Estado para pleitear a garantia de acesso a água potável aos moradores dos Municípios atingidos pela poluição hídrica causada

<sup>267</sup> BRASIL, Superior Tribunal de justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1.057.878/RS**. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. ROMPIMENTO DE DUTO DE ÓLEO. PETROBRAS TRANSPORTES S/A – TRANSPETRO. VAZAMENTO DE COMBUSTÍVEL. INTEMPESTIVIDADE DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULA 150/STJ. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. NATUREZA JURÍDICA DOS PORTOS. LEI 8.630/93. INTERPRETAÇÃO DO ART. 2º, DA LEI 7.347/85. Recorrente: PETROBRAS Transporte S/A. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Min Herman Benjamin. 26 de maio de 2009. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=887128&num\\_registro=200801050885&data=20090821&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=887128&num_registro=200801050885&data=20090821&formato=PDF). Acesso em: 10 fev. 2019.

<sup>268</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. “Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar: I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho; [...]”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 14.fev. 2019.

pelo rompimento da barragem de rejeitos Fundão e monitoramento da água na localidade afetada, o que gerou a discussão sobre a competência e também sobre identidade e a necessidade de reunião das demandas no juízo que se tornara preventivo, o que pode ser verificado através da decisão no Conflito de Competência 144.922-MG, relatado pela Ministra Diva Malerbi, suscitado pela empresa Samarco Mineração S.A., em razão da tramitação de ações civis públicas aforadas na Justiça Estadual e na Justiça Federal de Governador Valadares, por meio das quais se pleiteava a distribuição de água mineral à população afetada pelo desastre ambiental e o respectivo monitoramento das águas do Rio Doce, afetado pelo rompimento da barragem de rejeitos, sobre o que destaca-se o seguinte:

15. Mostra-se caracterizada a relação de pertinência entre as ações civis públicas manejadas em Governador Valadares/MG, com vistas ao abastecimento de água potável à população local, com essa outra ação civil (n. 0069758-61.2014.4.01.3400) que tramita na 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, cujo objeto é mais abrangente, englobando as primeiras, pois busca a garantia de fornecimento de água potável à população de todos os Municípios que tiveram o abastecimento interrompido em função da poluição do Rio Doce com a lama advinda do rompimento da barragem de Fundão.

[...]

17. Dessas circunstâncias, observa-se que a 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais possui melhores condições de dirimir as controvérsias aqui postas, decorrentes do acidente ambiental de Mariana, pois além de ser a Capital de um dos Estados mais atingidos pela tragédia, já tem sob sua análise processos outros, visando não só a reparação ambiental stricto sensu, mas também a distribuição de água à população dos Municípios atingidos, entre outras providências, o que lhe propiciará, diante de uma visão macroscópica dos danos ocasionados pelo desastre ambiental do rompimento da barragem de Fundão e do conjunto de imposições judiciais já direcionadas à empresa Samarco, tomar medidas dotadas de mais efetividade, que não corram o risco de ser neutralizadas por outras decisões judiciais provenientes de juízos distintos, além de contemplar o maior número de atingidos.

[...]

20. Conflito de competência a que se julga procedente para ratificar a liminar proferida pela Ministra Laurita Vaz, no exercício da Presidência, e determinar a competência definitiva do Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, em Belo Horizonte, para apreciar e julgar a causa, determinando a remessa da Ação Cautelar n. 0395595-67.2015.8.13.0105 e da Ação Civil Pública n. 0426085-72.2015, ambas em tramitação no Juízo de Direito da 7ª Vara Cível da Comarca de Governador Valadares/MG, e da Ação Civil Pública n. 9362-43.2015.4.01.3813, em curso no Juízo da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Governador Valadares/MG, ficando a critério do Juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais a convalidação dos atos até então praticados.<sup>269</sup>

<sup>269</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Seção). **Conflito de Competência 144.922**. PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AFORADAS NO JUÍZO ESTADUAL E NA JUSTIÇA FEDERAL DE GOVERNADOR VALADARES/MG. ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO EM MARIANA/MG.

Muito se discutiu sobre as situações em que nas ações civis públicas movidas pela União ou nas quais ela fosse parte, ou uma de suas autarquias integrasse a lide, no local onde o dano tivesse ocorrido não fosse sede de uma Vara Federal, se caberia aplicar a parte final do parágrafo 3º do artigo 109 da CRFB/88 combinado com o disposto no artigo 2º da Lei nº 7.347 de 1985 e interpretá-los no sentido de autorizar o processamento do feito na justiça estadual, nos moldes como ocorre com a matéria previdenciária, o que suscitou inúmeros conflitos de competência, levou o Superior Tribunal de Justiça a editar a Súmula 183 e posteriormente cancelá-la<sup>270</sup> após decisão do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº 228.955-9/RS<sup>271</sup>, relatado pelo Ministro Ilmar Galvão, prevalecendo o entendimento de que ainda que não haja no exato local do dano uma Vara Federal, será competente para o julgamento a Seção Judiciária com atribuição para os casos que ocorram naquela dada parcela do território para a qual se definiu a sua competência.

Em matéria ambiental também provocaram dúvidas o fato da Constituição ter definido que a Floresta Amazônica, Mata Atlântica, Pantanal Mato-grossense, Serra do Mar, Zona Costeira, como patrimônio nacional, daí o questionamento se caberia à Justiça Federal julgar as ações que tivessem por objeto a proteção desses biomas. Cabe esclarecer que o sentido do parágrafo 4º do artigo 225 da Constituição não foi empregado nos termos de ser bem da União, mas de ser um patrimônio de todos a

---

FORNECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL. DANOS SOCIOAMBIENTAIS. RIO DOCE. BEM PÚBLICO PERTENCENTE À UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. FORO COMPETENTE. SITUAÇÃO DE MULTICONFLITUOSIDADE. IMPACTOS REGIONAIS E NACIONAL. CONEXÃO ENTRE AS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS OBJETO DO CONFLITO E OUTRAS QUE TRAMITAM NA 12ª VARA FEDERAL DE BELO HORIZONTE/MG. PREVENÇÃO. APLICAÇÃO DA REGRA ESTABELECIDA NA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Suscitante: Samarco Mineração S.A. Suscitado: Juízo de Direito da 7ª Vara Cível de Governador Valadares-MG. Suscitado: Juízo Federal da 2ª Vara de Governador Valadares SJ/MG. Relatora: Min. Diva Malerbi, 22 de junho de 2016. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/MON?seq=56626762&tipo=0&nreg=201503278588&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20160201&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 22 fev. 2019.

<sup>270</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Seção). **Embargos de Declaração no Conflito de Competência 27.676/BA**. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOCAL DO DANO. JUÍZO FEDERAL. ART. 109, I, E § 3º DA CF/88. ART. 2º, DA LEI 7.347/85. Embargante: Ministério Público Federal. Embargado: Claude Arthur Loislle. Relator: Min. José Delgado. 08 de novembro de 2000. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=63313&num\\_registro=199900933338&data=20010305&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=63313&num_registro=199900933338&data=20010305&formato=PDF). Acesso em: 10 fev. 2019.

<sup>271</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Recurso Extraordinário 228.955-9/RS**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ART.109, I E §3º DA CONSTITUIÇÃO. ART.2º DA LEI Nº 7.347/85 Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Município de São Leopoldo. Relator: Min. Ilmar Galvão, 10 de fevereiro de 2000. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=252820> Acesso em: 14 fev. 2019.

ser especialmente protegido. Corroborando esse entendimento, Vladimir Passos de Freitas e Gilberto Passos de Freitas esclarecem que o caráter de patrimônio natural atribuído pela citada regra constitucional aos biomas em tela não significa dizer que a propriedade seja da União<sup>272</sup>.

No processo coletivo brasileiro, os legitimados ativos já estão identificados na legislação, por exemplo, a Constituição e a Lei nº 4.717 de 1965 estabelecem que o cidadão é o legitimado ativo para promover a ação popular, por seu turno, a Constituição previu no artigo 129, inciso III a legitimidade do Ministério Público para promover a ação civil pública, tendo sido recepcionada a Lei nº 7.347 de 1985<sup>273</sup> que traz, no artigo 5º, um amplo rol de legitimados ativos para propor a ação civil pública. Estes legitimados são considerados como tendo as necessárias condições para, nos termos da lei, promover a tutela dos direitos transindividuais.<sup>274</sup>

A Lei da Ação Civil Pública previu, como dito acima, no artigo 5º, a legitimidade ativa, que é plúrima<sup>275</sup>, são vários os entes intermediários que podem mover a ação civil pública para a defesa dos direitos transindividuais. Trata-se de legitimidade concorrente e disjuntiva<sup>276</sup>, atribuída: à União, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios, bem como às Autarquias, às Fundações, às Sociedades de Economia Mista, às Empresas Públicas, à Defensoria Pública<sup>277</sup>, ao Ministério

<sup>272</sup> FREITAS, Vladimir Passos de, FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.63.

<sup>273</sup> BRASIL, **Lei nº 7.347** de 1985, artigos 1º e 5º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm). Acesso em: 30 jul. 2018. A Lei 7347/85 estabeleceu que a Ação Civil Pública tutela os direitos transindividuais, seu escopo é o de efetivar, por exemplo, a defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

<sup>274</sup> A sistemática adotada no Brasil difere da prevista para as *class actions* pelo direito norte-americano, que determina ao juiz analisar a representatividade adequada no caso concreto. Para uma análise do sistema das *class actions* do direito processual norte-americano, ver MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional**. 4. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. Sobre a legitimidade ver também DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.62-63. O sistema brasileiro não seguiu o modelo das *class actions* do direito norte-americano, pois as normas, do direito processual civil dos Estados Unidos, atribuem ao juiz o controle sobre a representatividade adequada (*adequacy of representation*) para verificar, no caso concreto, se o autor tem as condições para bem defender, em juízo, o direito em nome classe, nos termos da *Rule 23* do *Federal Rule of Civil Procedure*. Diferentemente, no Brasil, como dito acima, a lei determina quem são os legitimados ativos e os requisitos formais que deverão preencher para litigar em nome da coletividade.

<sup>275</sup> Trata-se de uma legitimidade plúrima, conferida a diversos titulares que podem atuar de forma independente uns em relação aos outros, nesse sentido, portanto, há a atuação autônoma de um legitimado em relação aos demais.

<sup>276</sup> Legitimidade concorrente e disjuntiva porque são vários legitimados e a atuação de um independe da do outro, isto é, é autônoma a atuação de um legitimado em relação aos demais, não há imposição de que promovam a ação juntos, mas poderá haver o litisconsórcio facultativo.

<sup>277</sup> A Defensoria Pública foi inserida no rol de legitimados pela Lei nº 11.448 de 2007. Também é preciso lembrar que o artigo 82, inciso III da lei nº 8.078 - CDC permite que órgãos de defesa de

Público e às Associações. Esses legitimados ativos atuam como substitutos processuais da coletividade, haja vista que a natureza dessa legitimidade é extraordinária<sup>278</sup>.

O STJ no Recurso Especial nº 224.677- MT<sup>279</sup>, relatado pelo Ministro João Otávio de Noronha analisou a possibilidade do Ministério Público promover a ação civil pública, destacou que esta tem como objeto a defesa de direito transindividual, e citou, na fundamentação do voto, a decisão no Recurso Especial nº 510.150-MA<sup>280</sup>, do qual foi relator o Ministro Luiz Fux, e este último expressou o entendimento de que a legitimidade na ação civil pública é multifacetária, pois são vários legitimados. Destaca-se a ementa

2. A característica da ação civil pública está, exatamente, no seu objeto difuso, que viabiliza multifária legitimação, dentre outras, a do Ministério Público como o mais adequado órgão de tutela, intermediário entre o Estado e o cidadão.

A decisão acima mencionada não foi feliz ao afirmar ser o Ministério Público o mais adequado órgão de tutela. Sem dúvida é mais do que relevante e deveras

---

direitos transindividuais, mesmo que despersonalizados possam mover a ação civil pública, o que possibilitava que Núcleos de Defesa de Direitos do Consumidor da Defensoria Pública, antes da promulgação da Lei nº 11.448 de 2007, tivessem como promover a demanda coletiva.

<sup>278</sup> Há um debate doutrinário sobre a natureza da legitimidade ativa nas ações coletivas, podendo ser resumido em três posicionamentos quanto a ser esta legitimidade autônoma, ordinária ou extraordinária. Não é objeto desse estudo dissertar sobre a natureza jurídica da legitimidade ativa na ação civil pública. A posição aqui adotada é a de que a natureza é a de legitimidade extraordinária. Sobre o assunto e a diversidade de entendimentos, ver MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro, **Ações coletivas e meios de resolução de conflitos no direito comparado e nacional**. 4. ed rev, atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.254. Ver também GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. *In*: Título III, **Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. GRINOVER, Ada Pellegrini; BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcellos; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; WATANABE, Kazuo; NERY JÚNIOR, Nelson; DENARI, Zelmo. 8. ed. 1ª reimpressão, rev, ampl e atual. conforme o novo Código Civil. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005, p.777-827. Hugo Nigro Mazzilli explica a legitimidade extraordinária ressaltando que “a lei autoriza a defesa do direito por aquele que não seja o titular ou titular exclusivo do direito material; alguém em nome próprio defende interesse alheio” (MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 20. ed, São Paulo, 2007, p.62).

<sup>279</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 224.677/MT. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS. CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE OBRA PÚBLICA**. Recorrente: Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A. Recorrido: Ministério Público do Estado de Mato Grosso. Relator: Min. João Otávio de Noronha, 07 de junho de 2005. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=554904&num\\_registro=199900673620&data=20050801&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=554904&num_registro=199900673620&data=20050801&formato=PDF). Acesso em: 18 jan .2019.

<sup>280</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 510.150/MA. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA**. Recorrente: José Câmara Ferreira. Recorrido: Ministério Público do Estado do Maranhão. Relator: Min. Luiz Fux, 17 de fevereiro de 2004. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=449158&num\\_registro=200300078957&data=20040329&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=449158&num_registro=200300078957&data=20040329&formato=PDF). Acesso em: 18 jan. 2019.

importante a sua inclusão no rol dos legitimados ativos para a promoção da ação civil pública, tendo a lei fornecido ao *Parquet* ferramentas úteis para o exercício do seu *múnus*, como a faculdade de instaurar o inquérito civil e o poder de requisição. Entretanto, não se deve diminuir a importância da legitimidade das associações civis para o manejo da ação civil pública, haja vista que nesse caso é a sociedade civil organizada que participa diretamente da defesa do meio ambiente pela via processual, assumindo a defesa de direitos que a todos pertencem, desempenhando um papel social relevante. Sob a ótica democrática, a participação popular é esperada, e, por ter a Constituição asseverado que proteger o meio ambiente é dever de todos, a legitimação conferida pela lei às associações foi de grande relevância.

Nesse condão, a legitimidade extraordinária, conferida pela lei aos entes intermediários da sociedade, como por exemplo, o Ministério Público, a Defensoria Pública, às Associações Civis, para promover a ação judicial para a tutela do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, possibilita que ingressem em juízo, juntos ou separadamente, em nome próprio na defesa de um direito difuso. Em razão dessa legitimidade concorrente, não será difícil ocorrer a propositura de ações civis públicas ambientais por autores diversos, com o mesmo objeto, na defesa do direito difuso ao meio ambiente equilibrado. Nessa hipótese, as ações poderiam ter os mesmos pedidos, causa de pedir e parte ré, o que ensejaria a prevenção do juízo no qual a primeira demanda tivesse sido intentada e a extinção das ulteriores, pois ocorreria a litispendência, haja vista que seriam demandas idênticas, uma vez que os substituídos seriam os mesmos, já que os titulares do direito difuso são indeterminados e o objeto é indivisível. Note-se que os legitimados ativos atuam na qualidade de substitutos processuais, logo, por estar em tela a defesa de direitos difusos, identificar-se-iam os mesmos substituídos, a saber toda a sociedade, e a serem abrangidos pelo resultado do processo, que produzirá efeitos *erga omnes*. Portanto, presente a tríplice identidade de elementos a justificar as medias para evitar duplicidade de decisões<sup>281</sup>.

---

<sup>281</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). **Recurso Especial 1.168.391/SC**. PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - AÇÃO COLETIVA - SINDICATO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LITISPENDÊNCIA/COISA JULGADA. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO: SÚMULA 284/STF - INADMISSIBILIDADE. 1. É deficiente a fundamentação do especial que não demonstra contrariedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal. 2. Tratando-se de ações coletivas, para efeito de aferição de litispendência, a identidade de partes deverá ser apreciada sob a ótica dos beneficiários dos efeitos da sentença, e não apenas pelo simples



Ainda no tocante à legitimidade, é digno de nota o fato do Ministério Público ter por função institucional promover a defesa dos direitos indisponíveis, como determina expressamente a Constituição brasileira, no artigo 127, e lhe foi atribuída a possibilidade de instaurar o inquérito civil e promover a ação civil pública na defesa do meio ambiente, como manda o inciso III do artigo 129<sup>282</sup>. Dada a existência de ramos especializados do Ministério Público<sup>283</sup>, face aos princípios da indivisibilidade e da unidade, por sua atuação não estar vinculada aos entes políticos da Federação, insta refletir sobre o foro competente para processar e julgar a ação civil pública quando o *Parquet* for parte, considerar suas funções e atribuições constitucionais para saber se poderá demandar perante qualquer órgão do Poder Judiciário.

O Supremo Tribunal Federal entendeu que não é pelo fato do Ministério Público Federal figurar como parte na lide que levará o feito a ser julgado na Justiça Federal<sup>284</sup>

---

exame das partes que figuram no pólo ativo da demanda. Precedentes. 3. Recurso especial conhecido e não provido. Recorrente: Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Fiação e Tecelagem de Brusque. Recorrido: Caixa Econômica Federal. Relatora: Min. Eliana Calmon, 20 de maio de 2010. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=974172&num\\_registro=200902284504&data=20100531&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=974172&num_registro=200902284504&data=20100531&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019.

<sup>282</sup> A Constituição de 1988 empoderou o Ministério Público como instituição permanente e as suas atribuições estão inseridas dentre as funções essenciais à justiça, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, para tanto, lhe foi garantida a independência funcional, que significa possuir tanto a autonomia funcional quanto a administrativa, também está assegurada a unidade e indivisibilidade, a vitaliciedade, a inamovibilidade, a irredutibilidade de subsídios; cabe a ele elaborar a sua proposta orçamentária, respeitando o estabelecido no artigo 169 da Constituição; pode, ainda, propor ao Poder Legislativo a deliberação sobre projeto de lei, de sua iniciativa, para a criação e extinção de seus cargos, o que depende-se do disposto nos artigos 127 e 128 do texto constitucional.

<sup>283</sup> BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. (6 Turma). **Agravo de Instrumento em Recurso de Revista 98040-04.2005.5.22.0002**. AGRAVO DE INSTRUMENTO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRABALHO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. ATIVIDADE INSALÚBRE. COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM ATERRO SANITÁRIO. MUNICÍPIO. Agravante: Município de Teresina. Agravado: Ministério Público do Trabalho da 22ª Região. Relator: Min. Augusto César Leite de Carvalho, 06 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada> Acesso em: 14 abr. 2019. Os órgãos de fiscalização do trabalho piauiense verificaram a presença de menores no aterro sanitário da cidade de Teresina, constataram que as crianças coletavam lixo para posterior revenda. O Ministério Público do Trabalho da 22ª Região ajuizou ação civil pública contra o Município. Nessa decisão o TST entendeu que o Ministério Público do Trabalho tinha legitimidade para promover a ação civil pública em defesa da infância e contra a exploração do trabalho infantil em local insalubre, condenando o Município de Teresina a adotar as medidas para evitar a presença de menor em aterro sanitário, confirmando a condenação a indenização do dano moral coletivo. O caso sob exame envolveu a análise de questões concernentes ao meio ambiente do trabalho, processo coletivo em favor da proteção da infância e a legitimidade do MPT para mover a ação civil pública.

<sup>284</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 596.836**. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Supremo Tribunal Federal assentou que a circunstância de figurar o Ministério Público Federal como parte

A Lei nº 7.347/85 estabelece, no artigo 5º, a possibilidade de litisconsórcio facultativo entre Ministérios Públicos<sup>285</sup>

Importante decisão do Tribunal Superior do Trabalho, no Agravo de Instrumento no Recurso de Revista nº 98040-04.2005.5.22.0002 reconheceu a legitimidade ativa do Ministério Público do Trabalho para pleitear, através de ação civil pública, a condenação do Município de Teresina a adotar medidas para impedir o ingresso de adolescentes em área de aterro sanitário por ser local impróprio e em razão da Constituição vedar o trabalho de menor em local insalubre, cumulado com o pedido de pagamento de indenização por dano moral coletivo. Assim, a matéria da decisão envolveu o meio ambiente do trabalho, a proteção do menor contra a exploração do trabalho em condições improprias, inadequadas, insalubres, vez que restou evidenciado que os menores recolhiam lixo para revenda, conseqüentemente, estavam em situação de vulnerabilidade, de risco para a saúde, ausência de segurança e de bem estar<sup>286</sup>.

Cumprir registrar a infeliz alteração introduzida no texto do artigo 16 da lei da ação civil pública. A nova redação do texto legal foi dada pela edição da Medida Provisória nº1570-5<sup>287</sup>, de 21.08.1997, que embora fosse espécie normativa inadequada para tratar de matéria processual e não houvesse a presença do requisito da urgência, tendo em vista que não havia qualquer empecilho à aplicação do texto original do dispositivo legal<sup>288</sup>, foi convertida na Lei nº 9.494 de

---

na lide não é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal para o julgamento da lide. 2. Compete à Justiça comum processar e julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista, exceto se houver interesse jurídico da União no feito. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: João Luiz Zaganelli. Relatora: Min. Carmen Lúcia, 10 de maio de 2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=623418>. Acesso em: 15 fev. 2019.

<sup>285</sup> BRASIL. **Lei n 97.347, de 1985**. Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: [...] § 5.º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm) Acesso em: 15 fev. 2019.

<sup>286</sup> BRASIL. Superior Tribunal do Trabalho (6. Turma). **Agravo de Instrumento no Recurso de Revista 98040-04.2005.5.22.0002**. AGRAVO DE INSTRUMENTO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRABALHO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. ATIVIDADE INSALUBRE. COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM ATERRO SANITÁRIO. MUNICÍPIO. Agravante: Município de Teresina-PI. Agravado: Ministério Público do Trabalho da 22ª Região. Relator: Min. Augusto César Leite de Carvalho, 27 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada>. Acesso em: 22 fev. 2019.

<sup>287</sup> BRASIL. **Medida Provisória nº 1.570-5**, de 21 de agosto de 1997, convertida na **Lei nº 9.494 de 1997**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas/1570-5.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1570-5.htm). Acesso em: 05 jan. 2019.

<sup>288</sup> Inclusive, como referido acima, era o mesmo sistema da ação popular, previsto no artigo 18 da Lei nº 4.717 de 1965. A decisão produzir efeitos erga omnes faz sentido, pois direitos difusos são

1997, de 1965. Registre-se que à época de sua edição, não havia a expressa proibição do uso da medida provisória para matéria relativa a direito processual civil. Note-se que ela é anterior à aprovação, pelo Congresso Nacional, da Emenda Constitucional nº 32 de 2001, que passou a vedar expressamente, na alínea *b* do inciso I do artigo 62 o uso dessa espécie normativa para tratar de matéria atinente ao direito processual civil. Assim, o texto alterado da Lei da Ação Civil Pública passou a estabelecer a incidência do efeito *erga omnes* da decisão limitado à competência territorial do órgão prolator. Não há lógica em fixar a extensão dos efeitos da decisão limitada ao local do território do órgão prolator. Nelson Nery

---

indivisíveis e não haveria como a decisão produzir efetividade se fosse outro o tratamento legal. Tal alteração normativa enseja problemas para os casos que envolvem direitos individuais homogêneos. Entretanto, não é objeto desta tese proceder à análise de direitos dessa natureza, aqui apenas faz-se o registro da complexidade da questão e que a modificação normativa foge ao escopo e a lógica do processo coletivo. Sobre o problema consultar BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Seção). **Conflito de Competência 56.228/MG**. PROCESSUAL CIVIL - CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA - CONEXÃO ENTRE DUAS AÇÕES COLETIVAS (AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MPF EM SÃO PAULO E IDÊNTICA AÇÃO AJUIZADA EM MINAS GERAIS PELA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DEFESA DO CONSUMIDOR) - ART. 2º-A DA LEI 9.494/97. 1. A reunião de processos por conexão decorre do princípio da segurança jurídica e deve ser levada a termo quando vislumbrada a possibilidade de serem proferidas decisões contraditórias que possam vir a incidir sobre as mesmas partes. 2. O provimento jurisdicional a ser prolatado em cada uma das demandas ora analisadas vai recair sobre relações jurídicas formadas por partes distintas, haja vista que os substitutos processuais representam interesses individuais homogêneos de consumidores situados em diferentes unidades da federação. Separação dos processos em obediência à competência territorial. 3. Eficácia subjetiva das sentenças que incidirá sobre os substituídos domiciliados no âmbito da competência territorial do órgão prolator. Inteligência do art. 2º-A da Lei 9.494/97. 4. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo Federal da 2ª Vara de Presidente Prudente - SJ/SP, o suscitado. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Caiuá Serviços de Eletricidade S/A e Outros. Relatora: Min. Eliana Calmon, 14 de novembro de 2007. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=738135&num\\_registro=200501775014&data=20071203&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=738135&num_registro=200501775014&data=20071203&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial). **Embargos de Declaração no Recurso Especial 1.243.887/PR**. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. EFEITOS INFRINGENTES. IMPOSSIBILIDADE. (...) 2. No caso em tela, o embargante visa ao reexame das questões suficientemente analisadas no acórdão, que, de forma escorreita, aplicou o entendimento pacificado pela Corte Especial no sentido de que: "A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)". 3. Embargos de declaração rejeitados. Embargante: Banco BANESTADO S/A. Embargado: Deoníseo Rovina. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 06 de abril de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA &sequencial=1498447&num\\_registro=201100534155&data=20160511&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA &sequencial=1498447&num_registro=201100534155&data=20160511&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.101.937/SP**. Agravante: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Agravado: Caixa Econômica Federal e Outros. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=932413 &num\\_registro=200800471156&data=20110926&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=932413 &num_registro=200800471156&data=20110926&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019.

Junior e Rosa Maria de Andrade Nery<sup>289</sup> teceram críticas esclarecedoras que apontam a confusão e a falta de técnica com a mudança introduzida na norma, que confunde jurisdição e competência, dizem eles:

Qualquer sentença proferida por órgão do Poder Judiciário pode ter eficácia para além do seu território. [...] É da essência da ação coletiva a eficácia prevista no CDC 103. Não se pode modificar o *sistema* e a *essência* do processo coletivo por norma desproporcional, inócua, ineficaz e inconstitucional como é essa da LACP 16.

A jurisdição é uma função estatal exercida com base na soberania, com o fim de buscar a pacificação social, que tem o escopo de promover a vontade concreta da lei, atividade que será deflagrada mediante a provocação, isto é, quando o Estado for provocado pelos interessados a dizer o direito e pôr fim à disputa, de modo que pela atividade dos órgãos públicos investidos de jurisdição, afasta-se a autotutela, aplica-se as normas, através de um conjunto de atos que são realizados pelo juiz ao longo do processo, com o dever de resolver disputas de forma imparcial.<sup>290</sup>

Aluisio Gonçalves de Castro Mendes<sup>291</sup>, ao analisar o princípio da aderência ao território, explica que a jurisdição é exercida nos limites da soberania do Estado, portanto, dentro do seu território.

A jurisdição é una e indivisível, a soberania estatal não se reparte; por sua vez, a competência é uma forma de organização do trabalho para a adequada prestação jurisdicional e isso não significa dizer que haja uma quebra da jurisdição.

Não é concebível confundir jurisdição e competência. Pode-se dizer que a jurisdição é o poder, ao passo que a competência é expressão do seu exercício, expressa a necessária divisão de tarefas para a organização prática da atuação dos órgãos judiciais.

Assim, a decisão em ação civil pública ambiental, que tutele direito difuso, produzirá efeito erga omnes para todo o território nacional, ela não se limitará à área

<sup>289</sup> NERY JUNIOR, Nelson, NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição federal comentada e legislação constitucional**. 3. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.1058. Afirmando os autores que: [...] o Presidente da República confundiu limites subjetivos da coisa julgada, matéria tratada na norma, com jurisdição e competência, como se, v.g., a sentença de divórcio proferida por juiz de São Paulo não pudesse valer no Rio de Janeiro e nesta última comarca o casal continuasse casado!

<sup>290</sup> MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Teoria geral do processo**. Coleção Programa de Processo. Coord. Vol.1 André Cleófas Uchôa Cavalcanti e Luis Carlos de Araujo. Rio de Janeiro: Lumn Juris, 2009, p.37-38.

<sup>291</sup> Op. cit., p.47.

relativa à competência de foro, uma vez que o objeto da lide é indivisível e pertencente a todos, não há como cindir os efeitos da sentença.

Além dos aspectos acima ressaltados, impõe-se verificar que a Medida Provisória apenas alterou o disposto no artigo 16 da Lei nº 7.347 de 1985, não modificou o artigo 103 do Código de Defesa do Consumidor, dispositivo legal que, ao tratar especificamente da sistemática dos efeitos da decisão no processo coletivo, mantém a extensão *erga omnes* da para causas que versem sobre direitos difusos e direitos individuais homogêneos, e ultra partes para as que cuidem de direitos coletivos em sentido estrito<sup>292</sup>.

Destacam-se as pertinentes críticas tecidas por Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, ao reputar inconstitucional o artigo 2º da Lei nº 9.494 de 1997 e afirmar com propriedade que:

Pretendeu-se, assim, instituir novo texto para o art. 16 da Lei da Ação Civil Pública, com o intuito claro de fracionar o alcance das ações coletivas. Todavia, há que se consignar que a versão originária do artigo dispunha, em síntese, que a sentença faria coisa julgada *erga omnes*, exceto se o pedido fosse julgado improcedente por deficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderia intentar “outra” ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. Com o advento do Código de Defesa do Consumidor, a matéria pertinente aos efeitos do julgamento e da coisa julgada passou a ser regulada inteiramente pelo art. 103, na medida em que instituiu sistema consentâneo com a nova divisão tripartite dos

<sup>292</sup> Ambas as leis têm a mesma natureza de lei ordinária e a Lei nº 8.078 de 1990 é de edição posterior à Lei da Ação Civil Pública, porém o artigo 90 do CDC determina, como já mencionado, a aplicação integrada das normas de seu Título III com as disposições da Lei nº 7.347 de 1985. Para alguns autores essa alteração no artigo 16 da LACP deve ser considerada inócua, nesse sentido entendem Camilo Zufelato e Lillian Salgado, pois segundo eles: “A doutrina amplamente majoritária defende a inconstitucionalidade do dispositivo. Os fundamentos são os mais variados: atenta contra a isonomia (permite decisões contraditórias, *rectius* conflito entre duas ou mais coisas julgadas, na medida em que estimula o ajuizamento de várias demandas para tratar do mesmo fato); afeta o acesso à justiça (permite que sujeitos atingidos pelo dano não sejam tutelados); afronta os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (impõe a cisão da autoridade da coisa julgada que recai sobre direito incindível), etc. Para além dos fundamentos de inconstitucionalidade, há outros, de natureza infraconstitucional, que dizem respeito à aplicabilidade do dispositivo ao chamado microssistema processual coletivo. Isso porque o tema da coisa julgada é tratado por dois dispositivos legais, o art. 16 da LACP, e o art. 103 do CDC. Por força do diálogo normativo e hermenêutico existente *ex vi legis*, art. 21 da LACP e art. 90 do CDC, faz-se necessário que o tratamento contraditório entre os dois dispositivos legais seja solucionado. Nesse sentido, também de maneira praticamente unânime, a doutrina sustenta a *ineficácia* do art. 16 da LACP e a aplicabilidade do art. 103 do CDC, pois embora ambos versem sobre o mesmo assunto, o tratamento mais amplo e mais recente fora dado pelo art. 103 do CDC, o qual, portanto, é que regula o tema da coisa julgada nas demandas coletivas. Isso porque se está claramente diante de um conflito normativo entre normas de mesmo *status* legal, de modo que a última e mais completa acaba por derogar a mais antiga e incompleta. Não obstante, destaca-se que o referido art. 16 da LACP é totalmente incompatível com a sistemática do microssistema processual coletivo, na medida em que torna impossível a sua concomitante aplicabilidade com inúmeros outros institutos processuais vigentes” (ZUFELATO, Camilo; SALGADO, Lillian. Limites territoriais da coisa julgada em demandas coletivas. **Migalhas**, 22 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://m.migalhas.com.br/depeso/296815/limites-territoriais-da-coisa-julgada-em-demandas-de-natureza-coletiva>. Acesso em: 24 fev. 2019).

interesses coletivos, nada mais podendo ser aproveitado do art.16 da Lei 7.347/1985, razão pela qual é de ser considerado revogado, com fulcro no art. 2º, § 1º, parte final, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Desse modo, houve manifesto equívoco do legislador ao pretender dar nova redação a dispositivo que não se encontrava mais em vigor. Este não foi, entretanto, o maior engano.

A invocação é manifestamente inconstitucional, afrontando o poder de jurisdição dos juízes, a razoabilidade e o devido processo legal. [...] As regras de competência fixarão, sim, quem deva ser responsável pelo processo, não se prestando, portanto, para tolher a eficácia da decisão, principalmente sob o prisma territorial.<sup>293</sup>

Reitera-se que o legislador tem o dever de manter a coerência do Direito, zelar pela integridade e pelo devido processo legislativo, de modo que a produção normativa tem que preservar a lógica do sistema, contudo, a Lei nº 9.494/1997 não respeitou a sistemática do processo coletivo, conforme acima explicitado.

Pelas razões expostas, a alteração introduzida no texto da Lei da Ação Civil Pública gerou confusão e as controvérsias foram levadas aos Tribunais Superiores<sup>294</sup>.

Em relação ao disposto no artigo 103 do Código de Defesa do Consumidor, os Ministros do Superior Tribunal de Justiça reiteraram que a extensão *erga omnes* da decisão, na ação de natureza coletiva, não se limita ao local do território onde o órgão prolator da sentença está localizado. Foi o que acordaram no Recurso Especial nº 1.349.188-RJ:

7. Os efeitos e a eficácia da sentença, na ação coletiva, não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do

<sup>293</sup> MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas e meios de resolução de conflitos no direito comparado e nacional**. 4. ed. rev, atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.278.

<sup>294</sup> Ao decidirem sobre a questão do foro competente para ser processada e julgada a execução individual, dada a possibilidade do transporte útil da decisão em ação coletiva que trata de direitos individuais homogêneos, os Ministros do Superior Tribunal de Justiça entenderam que os efeitos e a eficácia da sentença genérica, proferida em ação civil coletiva, “não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo [...]”. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial). **Recurso Especial 1.243.887/PR**. DIREITO PROCESSUAL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, CPC). DIREITOS METAINDIVIDUAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APADECO X BANESTADO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE. ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE. REVISÃO JURISPRUDENCIAL. LIMITAÇÃO AOS ASSOCIADOS. INVIABILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA. Recorrente: Banco BANESTADO S.A. Recorrido: Deonísio Rovina. Relator: Min. Luiz Felipe Salomão, 19.10.2011. Disponível em: [www.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo\\_pesquisa=T&sg\\_classe=REsp&num\\_processo\\_classe=1243887](http://www.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&sg_classe=REsp&num_processo_classe=1243887). Acesso em: 20 jan. 2019.

dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo. Precedentes.<sup>295</sup>

Porém, quanto ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário nº1.101.937-SP, o Ministro Relator Alexandre de Moraes, em decisão monocrática, interpretou o artigo 16 da Lei da Ação Civil Pública limitando a amplitude dos efeitos da decisão na ação de natureza coletiva, o que configurou uma quebra da lógica e do escopo do processo coletivo, rompeu a coerência do microsistema do processo coletivo. Camilo Zufelato e Lillian Salgado bem explicaram a controvérsia e sintetizaram-na da seguinte forma:

Entendeu o relator do RE 1.101.937/SP, ministro Alexandre de Moraes, que a negativa de aplicação do art. 16 da LACP viola o entendimento fixado pelo Plenário desse Tribunal no RE 612.043/PR - Tema 499. Tal fundamento, todavia, não procede, pois não há qualquer relação de identidade entre o RE 1.101.937/SP e o RE 612.043/PR, haja vista que abordam situações fático-jurídicas distintas, o que impede a sua aplicação como caso paradigma, nos termos do direito processual civil vigente. Isso porque o RE 612.043/PR (tema 499) é precedente do STF aplicável às ações propostas por associações na qualidade de representantes processuais dos seus associados, nos termos do art. 5º, XXI, da Constituição Federal, ao passo que o RE 1.101.937/SP versa sobre genuína ação coletiva, interposta por substituto processual, com base nas normas de regência da tutela coletiva, para a defesa de direitos individuais homogêneos.

Entendeu também o relator que a negativa de aplicação do art. 16 da LACP violaria o entendimento fixado na ADIn 1576-MC. Novamente se verifica a improcedência do fundamento utilizado, uma vez que o referido precedente não tratou de forma suficientemente adequada a questão da constitucionalidade do art. 16 da LACP. Houve tão somente decisão precária, de natureza cautelar, sobre o tema, caracterizada como *obiter dictum*, portanto. Ademais, saliente-se que é totalmente indiferente a discussão sobre a constitucionalidade ou não do art. 16 da LACP, visto que os fundamentos determinantes, utilizados pelo STJ para afastar a aplicação da referida disposição legal, são todos de natureza infraconstitucional, o que por si só já torna processualmente incabível a análise da constitucionalidade pela Corte Suprema.

Assim, embora o STF tenha sinalizado inicialmente entendimento que atenta contra um dos principais institutos da tutela coletiva brasileira,

<sup>295</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 1.349.188/RJ**. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSUMIDOR. PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA VISUAL. HIPERVULNERÁVEL. CONTRATOS BANCÁRIOS. CONFECÇÃO NO MÉTODO BRAILLE. NECESSIDADE. DEVER DE INFORMAÇÃO PLENA E ADEQUADA. EFEITOS DA SENTENÇA. TUTELA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS STRICTO SENSU. SENTENÇA QUE PRODUZ EFEITOS EM RELAÇÃO A TODOS OS CONSUMIDORES PORTADORES DE DEFICIÊNCIA VISUAL QUE ESTABELECEM OU VENHAM A FIRMAR RELAÇÃO CONTRATUAL COM A INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DEMANDADA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL. INDIVISIBILIDADE DO DIREITO TUTELADO. DANO MORAL COLETIVO. INOCORRÊNCIA. Recorrente: Banco Santander Brasil S.A. Recorrido: Associação Fluminense de Amparo aos Cegos-AFAC. Relator: Min. Luiz Felipe Salomão, 19.10.2011. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1504664&num\\_registro=201102175967&data=20160622&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1504664&num_registro=201102175967&data=20160622&formato=PDF). Acesso em: 20 jan. 2019.

verifica-se que a questão ainda se encontra pendente de julgamento, podendo ser revertida face aos numerosos e consistentes fundamentos apresentados pela doutrina e pelo próprio STJ, bem como pela distinção feita pelo STF no julgamento do tema 499".<sup>296</sup> (grifo dos autores).

Trata-se de questão de grande importância para o processo coletivo brasileiro e espera-se que o Supremo Tribunal Federal reveja o posicionamento sobre essa matéria, pois é necessário assegurar a integridade do Direito e, nesse âmbito, a própria coerência do processo coletivo.

### **3.1.2 A inversão do ônus da prova e o custeio da prova pericial**

Uma característica do processo coletivo brasileiro é a dispensa do adiantamento das despesas do processo pelo autor, essa foi uma opção do legislador, uma política definida com o escopo de superar entraves ao acesso à justiça, que objetiva superar o problema das barreiras econômicas que impeçam o autor de buscar a defesa judicial de direitos transindividuais.

O artigo 18 da Lei nº 7.347 de 1985 é dirigido ao legitimado ativo da ação coletiva e não ao réu. Nesse ponto, segue a tradição da ação popular, pois a Lei nº 4.717 de 1965 já dispensava o autor de adiantar as despesas, o que permite aferir a existência, na lógica do processo coletivo brasileiro, da preocupação em dar suporte aos legitimados ativos para que possam defender os interesses superiores da coletividade e não quedem desestimulados por problemas processuais econômicos tais como o de fazer face ao pagamento antecipado das custas, taxa judiciária, despesas com honorários periciais, e, no caso de um eventual não sucesso na demanda, não se ver compelido enfrentar o pagamento de verbas sucumbenciais, por exemplo.

É importante compreender o sentido da previsão, no artigo 18 da Lei nº 7.347 de 1985, quanto ao não adiantamento, pelo autor, do pagamento da despesa com honorários periciais e a necessidade de superação das dificuldades de aplicação do mencionado dispositivo legal. O problema pode ser identificado pelas decisões judiciais sobre a matéria e a diversidade de entendimentos quanto a melhor solução.

---

<sup>296</sup> ZUFELATO, Camilo; SALGADO, Lillian. Limites territoriais da coisa julgada em demandas coletivas. **Migalhas**, 22 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://m.migalhas.com.br/depeso/296815/limites-territoriais-da-coisa-julgada-em-demandas-de-natureza-coletiva>. Acesso em: 24 fev. 2019.



Essa pluralidade de posicionamentos acaba por acarretar a proliferação de recursos, sobrecarrega os Tribunais, traz delongas para o processo, promove a insegurança jurídica e desatende aos referenciais do acesso à justiça. Por isso, há relevância no estudo da matéria e na busca de fazer prevalecer a integridade do Direito e a efetiva solução dos litígios coletivos.

As peculiaridades que envolvem o meio ambiente justificam, nas ações coletivas, a inversão do ônus da prova. Inclusive, o processo coletivo brasileiro, embora não esteja codificado, está amparado por um microssistema, de modo que seus institutos jurídicos possuem uma lógica que lhe dá os contornos e coerência, razão pela qual os diversos diplomas legais que disciplinam os procedimentos das ações coletivas são aplicados de forma integrada, como pode ser compreendido pelo disposto no artigo 90 da Lei nº 8.078 de 1990 - Código de Defesa do Consumidor e no artigo 21 da Lei nº 7.347 de 1985 - Lei da Ação Civil Pública. O CDC prevê no artigo 6º a inversão do ônus da prova, embora não seja uma norma formalmente integrante do capítulo III, que traz as normas referentes à tutela coletiva, é evidentemente matéria processual, que orienta a identificação sobre quem deve produzir a prova nos casos da defesa do consumidor e também se aplica às demais matérias atinentes aos direitos transindividuais. O Novo CPC, em seu artigo 373, §1º, passou a prever a inversão do ônus da prova, de forma expressa, para qualquer tipo de demanda judicial, assim, tendo em vista que há a aplicação subsidiária do CPC, nos casos de lacuna e nas hipóteses em que não ocorra choque com a lógica do processo coletivo, como dita o artigo 19 da Lei da Ação Civil Pública, não resta dúvida de que esta inversão será possível nas lides atinentes ao direito ao meio ambiente equilibrado.

Mas há, ainda, uma discussão que envolve saber se a inversão do ônus da prova tem como consequência a inversão do ônus econômico do custeio da produção da prova pericial. Nesse ponto, é preciso cuidado, pois interpretar a inversão do ônus da prova como equivalente à inversão do ônus da despesa com a produção da prova pode ter como consequência a imposição ao réu do custeio de despesa que não deu causa, em outros termos, pagar pela produção da prova que não requereu, produzir prova contra si mesmo.

O princípio da precaução, norteador do Direito Ambiental, tem sido utilizado como argumento para fundamentar a inversão do ônus da prova em matéria ambiental, ao estabelecer que a ausência de certeza científica absoluta não pode

ser usada como justificativa para adiar medidas de segurança ambiental, por isso, impõe-se ao empreendedor o dever de demonstrar que a sua atividade não gera danos, o que leva a promover o referencial do *in dubio pro natura*, dessa forma, a incerteza científica passa a militar em favor da prudência e da cautela em situações que repercutam ou de algum modo possam vir a repercutir negativamente sobre o meio ambiente.

Hugo Nigro Mazzilli afirma que “nos casos em que o juiz imponha a inversão do ônus da prova, caberá ao réu antecipar as despesas do processo.”<sup>297</sup>

Édis Milaré<sup>298</sup> vê a questão sob outro ângulo, para ele a inversão do ônus da prova não se confunde com a inversão do ônus econômico de sua realização, entende que são institutos jurídicos distintos. Cita julgados do Superior Tribunal de Justiça, REsp nº 846.529 – MS, de 19.04.2007, relatado pelo Ministro Teori Zavascki, e REsp nº 733.456 – SP, de 20.09.2007, relatado pelo Ministro Luiz Fux que também entenderam, nessas decisões, que são situações diferentes. Contudo, é preciso verificar que em outra oportunidade, em decisão envolvendo a questão da inversão do ônus da prova e o não adiantamento de despesa pelo autor, em ação civil pública ambiental, na qual a produção da prova havia sido requerida por ambas as partes, no voto vista no REsp nº 1.049.822 – RS, de 23.04.2009 (DJe 18.05.2009), o Ministro Fux manifestou-se em sentido oposto, entendendo que a inversão do ônus da prova implica em inversão do encargo econômico com a sua produção<sup>299</sup>.

Nesse debate, é essencial refletir sobre a produção da prova pericial em ação civil pública com base nas determinações do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347, sobretudo porque a complexidade do dano ao meio ambiente pode tornar necessária a produção da prova pericial.

<sup>297</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 20. ed., ver., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p.549.

<sup>298</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 10. ed, rev, atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p.1531.

<sup>299</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, (1.Turma). **Recurso Especial 1.049.822/ RS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVA PERICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO DEMANDADO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES**. Recorrente: All America Latina Logística do Brasil S/A. Recorrido: Ministério Público do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Francisco Falcão, julgado 23.04.2009, DJe 18.05.2009, nesse acórdão, decidido por maioria, o Ministro Fux pediu vista e votou acompanhando o Relator, mas fundamentou a decisão de forma diversa deste, na página 32 do acórdão expressou o entendimento de que “invertido o *onus probandi*, a parte responsável pela prova deve custeá-la”. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente= ITA&sequencial=779581&num\\_registro=200800840619&data=20090518&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente= ITA&sequencial=779581&num_registro=200800840619&data=20090518&formato=PDF). Acesso em: 04 dez. 2018.

Em casos de ações civis públicas ambientais essa prova é muito importante, sobretudo para identificar o grau da lesão, o tipo de substância que tenha contaminado o solo ou a água, os tipos e volumes de emissões de gases nocivos que poluem a atmosfera, saber o tipo de vegetação que tenha sido suprimida e se estava localizada em área protegida, por exemplo. É sabido que a poluição pode afetar desfavoravelmente a biota e vir a ocasionar a extinção de espécies. Nesses casos, quando há a judicialização do conflito e a busca da reparação pela perda da diversidade biológica, depara-se com o problema complexo de encontrar os parâmetros para quantificar o valor de uma espécie para efeito indenizatório. Também é válido lembrar que existem atividades, como a mineração, que podem acarretar a contaminação química de solo, rios e mares, pode provocar problemas que venham a afetar a saúde pública, nesses casos o trabalho do perito indicará se é possível a reparação *in natura*, as medidas a serem adotadas para minimizar os impactos negativos. A fim de descortinar a realidade, a extensão da lesão, os possíveis caminhos para sanar o dano, a avaliação de especialistas, com base no conhecimento científico, se faz imprescindível.

Álvaro Luiz Valery Mirra entende que a prova é um momento-chave, destaca três pontos, considerando a complexidade das demandas ambientais, que considera relevante:

Em primeiro lugar, a prova incide sobre os fatos caracterizadores do dano ambiental (efetivo ou potencial), que é um dano muito peculiar. Efetivamente, o dano ambiental é uma lesão causada à qualidade ambiental, que pode assumir frequentemente grande extensão, não se limitando apenas à degradação de determinado bem ambiental específico - já que pode atingir, também, outros bens ambientais (ecossistemas, espécimes e habitats inter-relacionados com o meio afetado) - e cujos efeitos, ainda, podem se manifestar no futuro. Tal aspecto dá bem a medida da complexidade da apuração a ser levada a efeito nas demandas ambientais, no que concerne ao dano efetivo ou potencial.

Em segundo lugar, a prova na ação civil pública ambiental relaciona-se, igualmente, com o nexo de causalidade entre a atividade reputada lesiva ao meio ambiente e o dano causado, podendo se revelar muitas vezes difícil a comprovação desse nexo causal.

E em terceiro lugar, a prova na ação civil pública ambiental recai, ainda, sobre as providências preventivas ou reparatórias a serem adotadas para evitar ou reparar danos ao meio ambiente, bem como, conforme o caso, sobre as providências tendentes à supressão da atividade ou omissão lesiva à qualidade ambiental. Nesses casos, o ideal é que as providências preventivas ou reparatórias sejam sempre definidas já na fase de conhecimento, não convindo deixá-las para o momento da liquidação e execução do julgado. Por essa razão, muito frequentemente a instrução

probatória vai abranger, também, as medidas concretas de prevenção e reparação de danos ou de supressão da atividade ou omissão lesiva<sup>300</sup>.

A Constituição brasileira garante o direito à ampla defesa e o emprego de todas as provas lícitas, o CPC 2015, nesse esteio, no artigo 369, admite que as partes postulem pela produção de todos os meios de provas legais e moralmente legítimos que sejam necessários para o deslinde da lide. E, nos termos do artigo 340 do CPC 2015, ao juiz caberá, de ofício ou a requerimento das partes, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito, indeferindo as diligências inúteis ou protelatórias.

No processo individual, no que diz respeito às despesas, o artigo 82 do CPC 2015 estabelece que “incumbe às partes prover as despesas dos atos que realizarem ou requererem no processo, antecipando-lhes o pagamento, desde o início até a sentença final ou, na execução”, porém, como já afirmado anteriormente, o tratamento dessa questão pelo processo coletivo é diversa, tem norma específica que dispensa o autor desse prévio adiantamento. Então, é imprescindível uma resposta à questão de como será obtido o recurso para pagar os honorários periciais nos casos em que o autor requer a produção da prova e quando esta for determinada de ofício pelo magistrado.

Paulo de Bessa Antunes<sup>301</sup> alerta que a perícia na ação civil pública ambiental pode ser complexa e exigir uma equipe de técnicos, portanto, frequentemente, pode vir a suscitar a perícia múltipla; outro fato que enfatiza diz respeito aos possíveis gastos com laboratórios, equipamentos e outros elementos que são custosos. Comenta, ainda, que atribuir ao réu a despesa geraria uma nulidade no processo e que, por outro lado, não há nada que possa obrigar um perito privado a trabalhar e só receber ao final do processo.

Essa não é uma questão simples, gera delongas no trâmite processual e chega aos Tribunais Superiores, haja vista os inúmeros recursos interpostos contra decisões interlocutórias de primeiro grau envolvendo a matéria dos honorários periciais no processo coletivo, por isso, é um problema que precisa ser enfrentado.

---

<sup>300</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. A prova na ação civil pública ambiental. In: CONGRESSO BRASILEIRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE, VII. 27.04.2007. Associação Brasileira do Ministério Público de Meio Ambiente, Fortaleza-CE. **Anais** [...] Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20131031132802\\_1912.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131031132802_1912.pdf). Acesso em: 12 maio. 2019.

<sup>301</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Prova pericial. In: MILARÉ, Édis. **A ação civil pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.468-469.

Assim, foram selecionadas algumas decisões que mostram as soluções que os Tribunais brasileiros têm adotado e que demonstram que ainda é uma questão controvertida que desafia a melhor interpretação possível para resolvê-la de acordo com a integridade do Direito.

Desperta a atenção a decisão da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.049.822 – RS, do qual foi Relator o Ministro Francisco Falcão, que manteve a decisão do TJRS, que aplicou a inversão do ônus da prova imputando à parte ré o custeio das despesas periciais, mas sublinhe-se que no caso a perícia havia sido requerida por ambas as partes. Os Ministros assim entenderam:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVA PERICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO DEMANDADO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES. I - Em autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual visando apurar dano ambiental, foram deferidos, a perícia e o pedido de inversão do ônus e das custas respectivas, tendo a parte interposto agravo de instrumento contra tal decisão. II - Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva. III - Cabível, na hipótese, a inversão do ônus da prova que, em verdade, se dá em prol da sociedade, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente - artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei nº 7.347/85. IV - Recurso improvido.

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça: Prosseguindo o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Luiz Fux, a Turma, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki (voto-vista) e Denise Arruda, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Luiz Fux (voto-vista) e Benedito Gonçalves (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília (DF), 23 de abril de 2009(Data do Julgamento)<sup>302</sup>.

<sup>302</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 1.049.822**. ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVA PERICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO DEMANDADO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES. Recorrente: All America Latina Logística do Brasil. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Francisco Falcão, 23 de abril de 2009. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=779581&num\\_registro=200800840619&data=20090518&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=779581&num_registro=200800840619&data=20090518&formato=PDF). Acesso em: 04 dez.2018.

Sobre essa questão, é interessante verificar o voto do Min. José Delgado, em acórdão de sua relatoria, no qual a Primeira Turma do STJ, no ano de 2003, havia entendido que o art.18 da Lei da Ação Civil Pública é norma específica a ser aplicada e que afasta o dispositivo do Código de Processo Civil sobre a despesa da produção da prova pericial. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1 Turma). **Recurso Especial 508.478/PR**. ACÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTIGO 18 DA LEI 7347/85. ANTECIPAÇÃO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. ISENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 33 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PREVALÊNCIA DA LEI ESPECIAL SOBRE A GERAL. REFORMA PARCIAL DO ACÓRDÃO RECORRIDO. PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Ao propor ação civil pública, o Ministério Público age na defesa de interesses metaindividuais, ou seja, da sociedade. Dispondo o artigo 18 da Lei 7347/85 que “Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, EREsp 981.949/RS, relatado pelo Ministro Herman Benjamin, ao enfrentar dissídio entre arestos, entendeu não ser cabível impor ao Ministério Público o adiantamento das despesas com a produção da prova pericial, mesmo que por ele requerida enquanto autor da ação civil pública, por outro lado, asseveraram a impossibilidade de transferir o ônus ao réu. Na retificação de voto o Ministro Zavascki considerou que:

Em face dos debates aqui travados, chega-se às seguintes conclusões: a) a teor do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85, o Ministério Público não está obrigado a adiantar honorários de perito, mesmo quanto a perícias por ele mesmo requeridas; b) isso, todavia, não significa que esse ônus financeiro deva ser suportado pela parte contrária. Ao que se depreende dos autos, o Ministério Público pretendia as duas coisas: não adiantar os honorários do perito e, também, transferir o ônus para o demandado. Todavia, à luz das conclusões acima referidas, essa segunda pretensão não pode ser atendida. Firmado esse entendimento, também retifico, em parte, o voto que proferi, para efeito de dar parcial provimento aos embargos. É o voto<sup>303</sup>

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao analisar recurso repetitivo, decidiu no Recurso Especial nº 1.253.844 – SC, relatado pelo Ministro Mauro Campbell Marques, que a despesa com a produção da prova pericial não pode ser imputada ao Ministério Público, mas pode ser atribuída à Fazenda Pública da esfera governamental correlata ao âmbito de atuação do Ministério Público, com base na aplicação analógica da Súmula 232/STJ. Assim, resumidamente, o entendimento da Corte foi o de que a lei isenta o autor do adiantamento da despesa,

---

periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogados, custas e despesas processuais”, não poderá prevalecer a aplicação do artigo 33 do Código de Processo Civil. O artigo 18 da supracitada lei, dada a natureza especial da matéria que regula, derroga a norma geral estatuída no Diploma Adjetivo Civil. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Martini Meat Armazéns Gerais. Relator: Min. José Delgado, 07.10.2003. O Min. José Delgado ao concluir o voto, disse; “Assim sendo, dou provimento ao recurso especial para, reformando parcialmente o acórdão recorrido, afastar a aplicação do artigo 33 do Código de Processo Civil, mantendo-se a incidência do artigo 18 da Lei 7347/85 na forma ali determinada, ou seja, o adiantamento das despesas não será pago por nenhuma das partes litigantes na ação civil pública, posto que a referida norma não distingue a parte que está exonerada da antecipação de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas”. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=425946&num\\_registro=200300277849&data=20040315&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=425946&num_registro=200300277849&data=20040315&formato=PDF) . Acesso em: 27 maio 2019.

<sup>303</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Primeira Seção). **Embargos de Divergência em Recurso Especial 981.949/RS**. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. DESCABIMENTO. INCIDÊNCIA DO ART. 18 DA LEI 7.347/1985. "TERCEIRA TESE". PARCIAL PROVIMENTO AO PLEITO DO MP. Embargante: Ministério Público Federal. Embargado: Município de Mato Castelhana. Embargado: Companhia Estadual de Energia Elétrica- CEEE. Embragado: Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roesller- FEPAM. Relator: Min. Herman Benjamin, 24 de fevereiro de 2010. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=816936&num\\_registro=200801107101&data=20110815&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=816936&num_registro=200801107101&data=20110815&formato=PDF). Acesso em: 04 dez. 2018.

mas o texto normativo não pode ser interpretado no sentido de obrigar que o perito exerça seu ofício gratuitamente, nem tampouco transferir ao réu o encargo de financiar ações contra ele movidas. Entretanto, o problema dessa solução é que a referida Súmula versa que o depósito prévio dos honorários do perito será exigido da Fazenda Pública quando esta for parte no processo, o que não é o caso em tela, uma vez que o Ministério Público tem independência funcional e orçamento próprio, não se confundindo com o Poder Executivo, nem com um de seus órgãos, além do mais a utilização de recursos orçamentários está sujeita à vinculação das receitas, não há previsão legal para tal ordem, o que dá azo a questionamentos e propositura de medidas judiciais pela Fazenda Pública, o que torna a questão ainda mais tormentosa<sup>304</sup>.

Seguindo a orientação da Primeira Seção do STJ, os Ministros da Segunda Turma, em decisão no Agravo Regimental em Agravo no Recurso Especial nº 600.484 - SC, em que foi relator o Ministro Og Fernandes, mantiveram o entendimento de que recairia para a União o depósito do valor dos honorários periciais, já que originariamente tratava-se de demanda ambiental movida pelo Ministério Público Federal, em que havia sido requerida a produção da prova pericial e que o encargo financeiro da despesa com honorários do perito não poderia ser imposto à parte Ré<sup>305</sup>.

<sup>304</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Primeira Seção). **Recurso Especial 1.253.844/SC ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. NÃO CABIMENTO. INCIDÊNCIA PLENA DO ART. 18 DA LEI N. 7.347/85. ENCARGO TRANSFERIDO À FAZENDA PÚBLICA. APLICAÇÃO DA SÚMULA 232/STJ, POR ANALOGIA.** Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Manuel de Jesus Martins. Relator: Min. Mauro Campbell Marques, em 13 de março de 2013, na decisão são citados como precedentes: REsp 981949/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 24/02/2010, DJe 15/08/2011; REsp 1188803/RN, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 11/05/2010, DJe 21/05/2010; AgRg no REsp 1083170/MA, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010; REsp 928397/SP, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 11/09/2007, DJ 25/09/2007 p. 225; REsp 846.529/MS, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 19/04/2007, DJ 07/05/2007, p. 288. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1112992&num\\_registro=201101080645&data=20131017&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1112992&num_registro=201101080645&data=20131017&formato=PDF). Acesso em: 05 dez. 2018.

<sup>305</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 600.484/SC.** PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. AFRONTA. INEXISTÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. HONORÁRIOS PERICIAIS. ADIANTAMENTO. MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 18 DA LEI N. 7.347/85. ÔNUS. FAZENDA PÚBLICA. Agravante: União. Agravado: Ministério Público Federal. Agravado: Município de Palhoça. Relator: Min. Og Fernandes, 16 de abril de 2015. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1398925&num\\_registro=201402699474&data=20150428&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1398925&num_registro=201402699474&data=20150428&formato=PDF). Acesso em: 27 nov. 2018.

A Segunda Turma do STJ, no REsp nº 1.522.645 / SP, relatado pelo Ministro Herman Benjamin, ao enfrentar o tema das despesas periciais determinadas *ex officio*, entendeu que:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 18 DA LEI 7.347/85. IMPOSSIBILIDADE DE ADIANTAMENTO DE CUSTAS PELO AUTOR. PERÍCIA REQUERIDA EX OFFICIO. ADIANTAMENTO DOS HONORÁRIOS DO PERITO. IMPOSIÇÃO À RÉ. IMPOSSIBILIDADE.

1. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que o art. 18 da Lei 7.347/85 é norma processual que expressamente afastou a necessidade, por parte do legitimado extraordinário, de efetuar o adiantamento de custas e outras despesas processuais, para o ajuizamento de Ação Civil Pública.

2. Não deve o Estado de São Paulo, como autor da Ação Civil Pública, arcar antecipadamente com os custos dos honorários periciais determinados *ex officio*; contudo, isso não permite que o juízo obrigue a outra parte, a Funai, que não requereu a realização da prova técnica, a fazê-lo.

3. Recurso Especial provido em parte para determinar o retorno dos autos ao Juízo a quo para a efetivação da prova. Não concordando o perito nomeado em aguardar o final do processo, para o recebimento dos honorários, deve o Tribunal de origem nomear outro perito, a ser designado entre técnicos de estabelecimento oficial especializado ou repartição administrativa do ente público responsável pelo custeio da prova pericial, devendo a perícia se realizar com a colaboração do Poder Judiciário Acórdão

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.<sup>306</sup>

A adoção do entendimento da Segunda Turma do STJ para os casos em que a produção da prova pericial, em ação civil pública ambiental, seja determinada de ofício pelo juízo, pode ser problemática se for considerada a hipótese do perito não aceitar receber ao final, e, para complicar a situação, o técnico habilitado integre os quadros do órgão público especializado e tenha atuado o réu por infração administrativa ambiental, cujo fato tenha ensejado a demanda judicial coletiva que pleiteia a responsabilização civil, pois não haveria a imparcialidade do perito e o devido processo legal seria maculado.

<sup>306</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1.522.645 / SP**. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 18 DA LEI 7.347/85. IMPOSSIBILIDADE DE ADIANTAMENTO DE CUSTAS PELO AUTOR. PERÍCIA REQUERIDA EX OFFICIO. ADIANTAMENTO DOS HONORÁRIOS DO PERITO. IMPOSIÇÃO À RÉ. IMPOSSIBILIDADE. Recorrente: Estado de São Paulo. Recorrido: Fundação Nacional do Índio- FUNAI. Relator: Min. Herman Benjamin, 21 de maio de 2015. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1410543&num\\_registro=201500643915&data=20150630&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1410543&num_registro=201500643915&data=20150630&formato=PDF). Acesso em: 04 dez. 2018.



Dentre as soluções aventadas para o caso já se propôs o uso de recursos do Fundo<sup>307</sup> previsto no artigo 13 da Lei nº 7.347 de 1985, o que ocorreu em decisão do STJ no RMS, da relatoria da Ministra Eliane Calmon<sup>308</sup>. Contudo, não há previsão na lei para este tipo de destinação dos recursos do Fundo.

Então, no que diz respeito à possibilidade ou não de uso das receitas do Fundo para custeio de perícias em ações civis públicas ambientais, na medida em que esta previsão não existe na legislação, se vier a ser concluído que essa seria a melhor solução face a inexistência de uma fonte de recursos econômicos, para os gastos com o pagamento dos honorários periciais, quando a prova é requerida pelo autor ou determinada de ofício pelo juízo, se este for o caminho escolhido, então será necessária alteração da lei para prever, de forma expressa, esse tipo de destino para as receitas e que, ficando a parte ré vencida na demanda, os valores corrigidos seriam por ela restituídos ao Fundo.

---

<sup>307</sup> Tendo em vista que o objeto de tutela pela ação civil pública é a defesa de direitos transindividuais, face a indivisibilidade do direito, a Lei nº 7.347 de 1985 determinou que fosse criado o Fundo para onde seriam carreadas as verbas indenizatórias em ações civis públicas. Na medida em que as verbas do Fundo são oriundas de condenações judiciais, incluindo as multas previstas para o caso de atraso no cumprimento de compromisso de ajustamento de conduta, a sua natureza é pública, tendo em vista que são receitas fruto da reparação de dano a direito transindividual, por isso, há a necessidade da legislação prever taxativamente as hipóteses para a destinação dos recursos. Ainda existem questões importantes concernentes aos Fundos, tanto em relação ao federal quanto aos estaduais, dentre elas estão: a gestão dos recursos, transparência e destinação dos valores.

<sup>308</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso em Mandado de Segurança 30.812. PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PARCELAMENTO IRREGULAR DE SOLO EM ÁREA DE MATA ATLÂNTICA - DECISÃO JUDICIAL RELATIVA A HONORÁRIOS PERICIAIS - RECORRIBILIDADE - SÚMULA 267/STF.** Recorrente Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido Município do Guarujá e outros. Relatora: Min. Eliana Calmon, 04 de março de 2010. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=949896&num\\_registro=200902134461&data=20100318&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=949896&num_registro=200902134461&data=20100318&formato=PDF). Acesso em: 02 dez. 2018. A Segunda Turma do STJ, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário. Tratava-se, na origem, de ação civil pública ambiental, movida pelo Ministério Público de São Paulo, visando impedir o parcelamento irregular do solo em área identificada como Mata Atlântica, em que foi deferida a perícia. A Segunda Turma considerou, com base no julgamento dos EREsps 733.456-SP e 981.949-RS (j.24-02-2010), não ser possível impor ao Ministério Público adiantar a despesa nem tampouco atribuir ao réu ou exigir que o perito trabalhe de graça, diante do impasse sobre quem deve pagar os honorários do perito, os Ministros entenderam que era plausível a utilização de recursos do Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados, criado pela Lei Estadual nº 6.536 de 1989. No voto a Relatora do acórdão, Ministra Eliana Calmon entendeu ser plausível a utilização de verba do Fundo Estadual de Defesa dos Direitos Difusos para custear a perícia, determinando que, em caso de procedência, o valor seria reembolsado ao Fundo pelo vencido. O problema desse entendimento é o de que a receita do Fundo deverá ser utilizada nos termos e limites das hipóteses expressamente previstas na lei, não havendo na dicção legal a previsão de custeio de perícia. Houve, portanto, uma interpretação elástica do significado de reparar o dano, pois os Ministros, na decisão do RMS 30.812-SP, entenderam que a realização da perícia iria possibilitar identificar a existência de dano e isso justificaria o uso de dinheiro do Fundo.

### 3.2 Compromisso de ajustamento de conduta ambiental: vantagens e desafios

A solução de litígios por meio da conciliação é desejada e possível, tem amparo nos diplomas legais brasileiros e tem sido estimulada. Na esfera do processo coletivo, o compromisso de ajustamento de conduta é um instituto jurídico que viabiliza resolver a disputa por meio do consenso. Ele está previsto no parágrafo 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985, foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro através da alteração que o artigo 113 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) trouxe à lei da ação civil pública, sendo que o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) já o havia previsto, no artigo 211, para a tutela dos direitos fundamentais da criança e do adolescente. Este instituto jurídico nasceu com a perspectiva de permitir a solução conciliada, na esfera extrajudicial, para questões que envolvam direitos transindividuais, dentre eles o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Configura uma tentativa para obter o resultado esperado de uma demanda sem a necessidade de ajuizar uma ação judicial. Ele está inserido na esfera do que Cappelletti e Garth chamaram de a terceira onda do acesso à justiça.

A validade do parágrafo 6º do art. 5º da lei 7347/85 é, reconhecida pela doutrina e pelos Tribunais, inclusive, no Recurso Especial nº 213.947-MG, o relator Ministro Ruy Rosado de Aguiar manifestou, em seu voto, o seguinte:

Procurei obter na Câmara dos Deputados a documentação sobre a tramitação e votação da referida mensagem, pela qual verifiquei que realmente não existe veto ao art. 113.

Faltou na mensagem da Presidência da República a expressa menção ao art. 113 do CDC, que assim não foi objeto de veto; nem a referência constante daquele documento, quando tratava de justificar o veto ao art.92, veio a ser votado no Congresso Nacional como compreensiva do tal veto. Portanto, concluo que a legislação em vigor permite a constituição de título executivo mediante a assinatura de termo de compromisso de ajustamento de conduta, de acordo com o par. 6º do art. 5º da Lei 7347/85, na redação dada pelo art. 113 do CDC.<sup>309</sup>

A Constituição brasileira, ao estabelecer as bases do processo legislativo, determinou que o veto fosse expresso, logo, não pode ser tácito. Por conseguinte,

<sup>309</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 213.947-MG. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Compromisso de ajustamento. Execução. Título executivo.** O compromisso firmado perante o IBAMA e o Ministério Público constitui título executivo, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei 7347/85, que está em vigor. Recurso conhecido e provido. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Sebastião Sílvio Caetano. Relator Min. Ruy Rosado de Aguiar, 06 de dezembro de 1999. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num\\_registro=199900415000&dt\\_publicacao=21-02-2000&cod\\_tipo\\_documento=](https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num_registro=199900415000&dt_publicacao=21-02-2000&cod_tipo_documento=). Acesso em: 27 nov. 2018.

cabe ao Chefe do Poder Executivo expor as razões que fundamentam a sua discordância em relação ao projeto de lei aprovado pelo Legislativo. No caso da Lei nº 8.078 de 1990, como ressaltado no aresto acima citado, não houve veto ao artigo 113, o que também pode ser conferido pela mensagem presidencial nº 664 de 1990, encaminhada ao Senado Federal, por meio da qual o Presidente da República comunicou a decisão de vetar parcialmente o Projeto de Lei nº 97/89 (PL nº 3.683/89 na Câmara dos Deputados) e apresentou a respectiva motivação sem incluir o referido artigo 113<sup>310</sup>. Pelo exposto, o dispositivo legal instituidor do compromisso de ajustamento de conduta está em vigência e é dotado de eficácia.

No mesmo sentido a decisão da Segunda Turma do STJ, no Recurso Especial nº 443407/SP, relatado pelo Ministro João Otávio de Noronha<sup>311</sup>, e da Quarta Turma, Recurso Especial nº 418.395-MA, relatado pelo Ministro Barros Monteiro<sup>312</sup>, ambos no sentido de que encontra-se em plena vigência a norma do parágrafo 6º do art. 5º da Lei nº 7.347/85.

Nesse mesmo artigo 5º em que a Lei da Ação Civil Pública prevê taxativamente quem são os legitimados ativos para mover a demanda judicial, em seu parágrafo 6º, estabelece a disciplina legal do compromisso de ajustamento de

---

<sup>310</sup> BRASIL. Presidência da República. **Mensagem nº 664 de 11 de setembro de 1990**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/Mensagem\\_Veto/anterior\\_98/vep664-L8078-90.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/vep664-L8078-90.htm). Acesso em: 29 maio. 2019.

<sup>311</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 443.407/SP**. PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. VIGÊNCIA DO ARTIGO 5º, § 6º, DA LEI N. 7.347/1985. 1. Encontra-se em plena vigência o § 6º do art. 5º da Lei n. 7.347/1985, de forma que o descumprimento de compromisso de ajustamento de conduta celebrado com o Ministério Público viabiliza a execução da multa nele prevista. 2. A Mensagem n. 664/90, do Presidente da República a qual vetou parcialmente o Código de Defesa do Consumidor, ao tratar do veto aos arts. 82, § 3º, e 92, parágrafo único, fez referência ao art.113, mas não o vetou, razão por que esse dispositivo é aplicável à tutela dos interesses e direitos do consumidor. 3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido. (SIC). Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Drogaria Perpétuo Socorro Rio Preto Ltda-Microempresa. Relator: Min. João Otávio de Noronha, 16 de março de 2006. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=613590&num\\_registro=200200729290&data=20060425&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=613590&num_registro=200200729290&data=20060425&formato=PDF). Acesso em: 27 nov. 2018.

<sup>312</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). **Recurso Especial 418.395-MA**. EXECUÇÃO. TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO. EXECUÇÃO. TÍTULO EXECUTIVO. - O termo de compromisso de ajustamento firmado entre o Ministério Público e a empresa de transporte coletivo, visando à adaptação de ônibus às pessoas portadoras de deficiência física, constitui título executivo, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347, de 24.7.1985, introduzido pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990, que se encontra em vigor. Precedente: REsp nº 213.947-MG. Recurso especial conhecido e provido. Recorrente: Ministério Público do Estado do Maranhão. Recorrido: Transportes Coletivos Maranhenses Ltda. Relator: Min. Barros Monteiro, 28 de maio de 2002. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=108075&num\\_registro=200200241185&data=20020916&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=108075&num_registro=200200241185&data=20020916&formato=PDF). Acesso em: 01 jan. 2018.

conduta, contudo, nem todos os legitimados para a ação civil pública poderão tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta, pois esta atribuição foi dada apenas aos órgãos públicos. Ficaram de fora: as associações, sociedades de economia mista e empresas públicas.

Sobre as associações terem sido excluídas da possibilidade de tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta, Luis Roberto Proença<sup>313</sup> asseverou que “determinadas associações voltadas à defesa de certos interesses coletivos têm maior conhecimento, organização e motivação, no âmbito de suas finalidades, que os próprios órgãos públicos”, razão pela qual mencionou não ver justificativa para não estender a elas a legitimidade para o compromisso vez que o têm para a propositura da demanda. Em que pese o posicionamento desse citado autor, o texto legal não agasalhou tal possibilidade e, assim, não se conferiu a legitimidade para as associações utilizarem este mecanismo.

Este instituto da tutela coletiva não deve ser confundido com a mediação<sup>314</sup>, pois a legislação brasileira estabelece que esta cuida de matéria relativa a direitos disponíveis e a confidencialidade é um de seus princípios, ao passo que o compromisso de ajustamento de conduta como meio de solução para questões atinentes ao direito difuso ambiental, que é indisponível, não pode prescindir da publicidade. Entretanto, as técnicas de facilitação do diálogo da mediação podem ser utilizadas para alcançar a solução conciliada em um compromisso de ajustamento de conduta.

A mediação<sup>315</sup> é um meio para a resolução consensual de disputa por meio do qual as partes chegam a um acordo construindo juntas a solução, com o auxílio

---

<sup>313</sup> PROENÇA, Luiz Roberto. **Inquérito civil**: atuação investigativa do Ministério Público a serviço da ampliação do acesso à justiça. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.124.

<sup>314</sup> Há decisão do STJ em que a manifestação sobre o compromisso de ajustamento de conduta foi no sentido de tratar-se de uma espécie de conciliação. BRASIL. Superior Tribunal de justiça (4.Turma). **Recurso Especial 596.764/MG**. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. NÃO OBRIGATORIEDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ACEITÁ-LO OU DE NEGOCIAR SUAS CLÁUSULAS. INEXISTÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO DO PARTICULAR. [...] 3. O compromisso de ajustamento de conduta é um acordo semelhante ao instituto da conciliação e, como tal, depende da convergência de vontades entre as partes. Recorrente: Disque Amizade do Brasil Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira. 17 de maio de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num\\_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF). Acesso em: 12 fev. 2019.

<sup>315</sup> BRASIL. **Lei nº 13.140 de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.” Art. 2º A

de terceiro que atua como um facilitador do diálogo e do consenso, que é o mediador. Não cabe a este último decidir pelas partes nem sugerir às partes como resolver a disputa.

A finalidade do compromisso de ajustamento de conduta é a de obter a correção da conduta que está desajustada e permitir que o interessado se comprometa a adequar a conduta à lei. Poderá ter um caráter repressivo e nada impede que seja utilizado com o objetivo de prevenir a ocorrência de lesão a direito transindividual<sup>316</sup>.

O compromisso que seja firmado com o objetivo de assegurar a prevenção e evitar a lesão pode estabelecer cláusulas que fixem obrigações de não fazer, que venham a configurar a garantia do dever de abstenção, visando, por exemplo, a obrigação de não promover o plantio de espécie exótica, com o objetivo de resguardar as espécies nativas da área.

É preciso registrar que o compromisso de ajustamento de conduta não configura um direito do interessado, também não pode ser imposto pelo órgão público, assim, ninguém pode ser compelido a firmá-lo contra a vontade. Portanto, qualquer tipo de coação para a assinatura do compromisso justificará a sua respectiva anulação, pois enquanto meio de resolução conciliada de disputa precisa da livre manifestação de vontade daquele que se obriga a corrigir a conduta para que seja garantida a sua regularidade e validade<sup>317</sup>. Nesses termos, entende-se que ele configura uma espécie de acordo.

---

mediação será orientada pelos seguintes princípios: I - imparcialidade do mediador; II - isonomia entre as partes; III - oralidade; IV - informalidade; V - autonomia da vontade das partes; VI - busca do consenso; VII - confidencialidade; VIII - boa-fé. [...] Art. 3º Pode ser objeto de mediação o conflito que verse sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação. § 1º A mediação pode versar sobre todo o conflito ou parte dele. § 2º O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado em juízo, exigida a oitiva do Ministério Público.[...]" Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm). Acesso em: 12 fev. 2019.

<sup>316</sup> Nesse sentido, consultar PROENÇA, Luiz Roberto. Inquérito Civil: Atuação Investigativa do Ministério Público a Serviço da Ampliação do Acesso à Justiça. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano, p. 125.

<sup>317</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Turma). **Recurso Especial 802.060 /RS ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. INQUÉRITO CIVIL. TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA. ART. 5º, § 6º, DA LEI 7.347/85. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. IMPOSIÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CERCEAMENTO DE DEFESA. COAÇÃO MORAL. VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. EXCESSO DE COBRANÇA. MULTA MORATÓRIA. HOMOLOGAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO PELO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 9º, §§ 2º E 3º DA LEI 7347/85.** Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Recorrido: LIA SCHARDONG. Relator: Min. Luiz Fux, 17 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/>

Não se trata de uma fase pré-processual que caracterize uma condição de procedibilidade para a propositura da ação civil pública, pois, o órgão público não está obrigado a dar ao interessado a oportunidade de firmar o compromisso antes de mover a demanda, uma vez que o melhor caminho para a efetiva defesa do meio ambiente será analisado caso a caso, poderá haver situações que imponha a adoção da tutela de urgência, o que não impede que no curso do processo seja buscada a conciliação.

Tomando por base a interpretação sistemática e finalista da legislação, ainda que esta tenha sido silente quanto a esse aspecto, é possível identificar a necessidade de cláusulas que tragam segurança ao ajuste de conduta, inclusive, por se tratar de um título executivo extrajudicial, há requisitos formais que precisam estar presentes para a garantia de sua validade, ainda que a lei não os tenha expressamente relacionado.

No sentido do acima exposto, por configurar um título executivo extrajudicial, é necessário que, ao ser exteriorizado por um documento, tenha a forma escrita, que as partes envolvidas estejam qualificadas, que o termo esteja devidamente assinado pelo compromissário e pelo compromitente<sup>318</sup>, que a finalidade e objetivos do ajuste estejam esclarecidos, que os marcos legais estejam identificados, que o objeto esteja claramente definido e delineado, que esteja especificada a conduta que está sendo corrigida para ficar de acordo com a lei.

As obrigações têm que estar bem definidas para que alcancem a finalidade de impedir a lesão ao direito difuso e/ou para alcançar a reparação integral do dano; os prazos têm que estar estabelecidos e a publicidade garantida. Por outro lado, não é

---

documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=938450&num\_registro=200502010628&data=20100222&formato=PDF. Acesso em: 06 fev. 2019.

<sup>318</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4.Turma). **Recurso Especial 596.764/MG**. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA. NÃO OBRIGATORIEDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ACEITÁ-LO OU DE NEGOCIAR SUAS CLÁUSULAS. INEXISTÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO DO PARTICULAR. 1. Tanto o art. 5º, § 6º, da LACP quanto o art. 211 do ECA dispõem que os legitimados para a propositura da ação civil pública "poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais". 2. Do mesmo modo que o MP não pode obrigar qualquer pessoa física ou jurídica a assinar termo de cessação de conduta, o Parquet também não é obrigado a aceitar a proposta de ajustamento formulada pelo particular. Precedente. 3. O compromisso de ajustamento de conduta é um acordo semelhante ao instituto da conciliação e, como tal, depende da convergência de vontades entre as partes. 4. Recurso especial a que se nega provimento. Recorrente: Disque Amizade do Brasil Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira, 17 de maio de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num\\_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF). Acesso em: 12 fev. 2019.

necessário que testemunhas assinem o compromisso<sup>319</sup>, uma vez que, nos termos do já referido parágrafo 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985, os legitimados, que podem tomar o ajuste de conduta dos interessados, são órgãos públicos, portanto, a atuação desses órgãos será nos termos da atribuição que recebem da lei. Por ter um regramento próprio do processo coletivo e apenas órgãos públicos poderem tomar o compromisso do interessado, não haveria justificativa para estabelecer uma exigência não prevista na lei específica.

Dentre as vantagens da solução pela via do compromisso de ajustamento de conduta, destacam-se: i) a celeridade na solução em comparação com o tempo de duração de um processo judicial; ii) ampliação da participação dos diversos atores; iii) solução dialogada; iv) a viabilidade de maior cooperação entre os diversos atores envolvidos; v) aptidão para obter a precaução e a prevenção de danos em relação a situações que ensejam riscos; vi) agilização de estudos técnicos; vii) abertura para alcançar a proteção dos direitos transindividuais de modo a extinguir o conflito pela obtenção da adequação da conduta aos termos requeridos pelo Direito.

Sobre a celeridade, cumpre observar que não há a previsão de prazo determinado e de tempo de duração das reuniões, debates e análise de propostas para se chegar ao acordo, o encaminhamento das conversações dependerá da complexidade do objeto em tela.

Também é válido assinalar que embora a celeridade na resolução de disputas seja desejada, não se busca a rapidez na solução do problema a qualquer custo,

---

<sup>319</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4.Turma). **Recurso Especial 213.947/MG**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Compromisso de ajustamento. Execução. Título executivo. O compromisso firmado perante o IBAMA e o Ministério Público constitui título executivo, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei 7347/85, que está em vigor. Recurso conhecido e provido. Recorrente: Ministério Público de Minas Gerais. Recorrido: Sebastião Silvio Caetano. Relator: Min. Ruy Rosado de Aguiar, Julgado em: 06 de dezembro de 1999. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num\\_registro=199900415000&dt\\_publicacao=21-02-2000&cod\\_tipo\\_documento=](https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num_registro=199900415000&dt_publicacao=21-02-2000&cod_tipo_documento=). Acesso em: 12 fev. 2019. Observe-se que esse recurso especial foi conhecido e provido por unanimidade; assim, os Ministros concluíram que está em vigor o parágrafo 6º do art. 5º da Lei 7347/85, que não houve veto ao artigo 113 do CDC, pois o sistema constitucional brasileiro não admite veto implícito; entenderam que não há que se falar “na exigência da assinatura de duas testemunhas, eis que a elas não faz qualquer referência o texto legal, ao contrário do que ocorre em relação ao art. 585, II, do CPC, que não pode ser aplicado subsidiariamente, já que a matéria é regulada de forma específica”.

Sobre essa questão ver também: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). **Recurso Especial 222.582/MG** Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais Recorrido: Gentil Alves da Fonseca Junior. Relator Min. Milton Luiz Pereira, 12 de março de 2002. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/IMG?seq=16652&tipo=0&nreg=199900615433&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20020429&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 12 fev. 2019.

mas sim em tempo razoável e de modo a se chegar à resposta constitucionalmente adequada e eficaz.

Dentre as vantagens da solução conciliada pela via do compromisso de ajustamento de conduta aponta-se o diálogo e a possibilidade de restauração da confiança entre as partes envolvidas no ajuste, a cooperação no fornecimento de dados, informações e avaliações técnicas para se identificar o modo mais eficiente para prevenir ou reparar integralmente o dano ambiental, e, assim, obter a correção do problema tornando a conduta ajustada à lei.

Embora seja um instituto que vem sendo bastante utilizado para a resolução de questões relativas aos mais diversos direitos transindividuais, ainda existem desafios em relação à concretização de sua máxima efetividade.

Dentre os fatores que poderiam ser apontados como desestímulos ao acordo está, por exemplo, a eventualidade da situação de ocorrer a assinatura do compromisso e, ainda no prazo e na fase de cumprimento das obrigações ajustadas, o interessado vir a ser demandado judicialmente<sup>320</sup>, por outro legitimado, uma vez que a legitimidade é concorrente e disjuntiva, que por discordância ou desconhecimento sobre a existência do compromisso, mova uma ação civil pública que tenha o mesmo objeto do compromisso. Nessa hipótese, se o compromisso de ajustamento de conduta tiver sido firmado regularmente, seria o caso de extinção do

---

<sup>320</sup> BRASIL. Superior Tribunal de justiça (2. Turma). **AgInt. No Agravo em Recurso Especial 703.837/SP AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROCESSO EXTINTO, SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA IMPOSSIBILIDADE DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno interposto em 29/06/2016, contra decisão monocrática, publicada em 01/06/2016. II. Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face de Daniel Alonso e outros, objetivando impor, aos réus, obrigação de não edificar e de não permitir edificação em imóveis do Loteamento Terras de Boa Vista, que estão localizados em área de preservação permanente, bem como obrigação de retirar cerca de madeira, indevidamente levantada na área, e de implementar projeto de recuperação do local, junto ao órgão ambiental competente. III. A sentença extinguiu o feito, sem exame de mérito, tendo em vista o compromisso de ajustamento de conduta firmado entre as partes, e o IBAMA interpôs recurso de Apelação, ao qual foi dado parcial provimento, pelo Tribunal de origem. Agravante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA Agravado: Ministério Público Federal. Relatora: Min. Assusete Magalhães, 13 de setembro de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1534806&num\\_registro=201500773407&data=20160927&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1534806&num_registro=201500773407&data=20160927&formato=PDF). Acesso em: 13 fev. 2019. Essa decisão exemplifica a necessidade de que, no compromisso de ajustamento de conduta, todos os possíveis interessados participem da sua elaboração e que se o órgão público responsável pelo controle e fiscalização ambiental não for o tomador do compromisso, que figure como interveniente, pois pode contribuir com apoio técnico e, assim, estaria sendo dado um passo para garantir mais segurança e certeza na elaboração das cláusulas do ajuste, para evitar discordâncias e processos que questionem judicialmente a sua validade.**



processo judicial, por carência de ação, pois não haveria o interesse de agir. Se, por outro lado, a questão envolver controvérsias quanto à validade das obrigações, as discordâncias entre os legitimados sobre a adequação das medidas para a defesa dos direitos transindividuais poderia acarretar a judicialização pela via da ação civil pública e até mesmo levar à anulação do ajuste. Assim, para evitar a quebra dos objetivos conciliatórios do ajustamento de conduta, é importante a publicidade e garantir que esteja facultada a participação dos diversos legitimados para que o acordo efetivamente possa promover a melhor defesa dos direitos transindividuais envolvidos na querela.

Registre-se quanto à segurança e à efetividade do compromisso de ajustamento de conduta, ser imprescindível a atenção em relação à identificação com clareza de seus parâmetros, melhor definição de limites para evitar os riscos de cometimento de arbitrariedades que resultem na anulação do acordo; sem descurar da perspectiva de garantir a mais ampla publicidade e de assegurar a participação pública; de promover, sempre que cabível, a sua utilização para buscar a prevenção de danos e estimular a precaução.

### **3.2.1 Natureza jurídica e os órgãos públicos legitimados**

Na medida em que o objeto da tutela coletiva é a defesa de um direito transindividual, aquele que irá demandar em nome da coletividade deve estar dotado das condições adequadas e suficientes para promover essa defesa.

A Constituição de 1988 estabelece na base do Estado Democrático de Direito a soberania popular, destaca o dever de todos de promover a defesa do meio ambiente e a Lei nº7.347 de 1985 confere legitimidade ativa às associações civis<sup>321</sup>

---

<sup>321</sup> O artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985 e o artigo 82, inciso IV do CDC conferem a legitimidade para as associações civis promoverem a ação de natureza coletiva para buscar a defesa dos direitos transindividuais. Para tanto, como foram estabelecidos como requisitos: i) que a associação esteja regularmente constituída nos termos da lei civil, ii) há pelo menos um ano- sendo que esta exigência, de natureza temporal, pode ser dispensada pelo juízo, conforme a dimensão social da lesão; iii) será necessário, ainda, que esteja prevista no estatuto da associação, dentre as suas finalidades institucionais, a defesa do direito transindividual que ela pretenda ver assegurado por meio do processo coletivo. Portanto, trata-se de substituição processual, nesse caso, pois a legitimidade é extraordinária e, assim, a associação atua em nome próprio, por autorização legal, na defesa do direito supraindividual. É pertinente chamar a atenção ao fato de que não se pode confundir a substituição processual estabelecida pela lei com a representação. Não cabe exigir a instrução dos autos com a ata da assembleia da entidade associativa que a autorize a promover a demanda, nem a apresentação da relação nominal de todos os associados e indicação do domicílio destes, pois estaria sendo incluído um requisito que não se coaduna com a natureza da legitimidade ativa no processo coletivo e que dificultaria o acesso à justiça com a imprópria

para demandar judicialmente na defesa desses interesses supraindividuais. Contudo, apesar dessa legitimação significar um dos meios de colocar em prática o dever de participação de todos, como estabelecido na parte final do *caput* do artigo 225 da Constituição, as associações, como anteriormente destacado, não têm atribuição para tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta; porém, isso não significa que a sociedade civil organizada fique alijada dessa esfera de resolução de disputa, pois a sua participação é importante e desejada, o que será objeto de análise em tópico próprio no capítulo 5. Assim, apenas os órgãos públicos legitimados para mover a ação civil pública poderão tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta que, nos termos da lei, tem força de título executivo extrajudicial.

Em relação aos entes políticos da Federação, justifica-se a legitimidade destes na medida em que constitucionalmente eles têm o dever de defender o meio ambiente, assim comandam os artigos 23, VI e 225 *caput* da Constituição de 1988. Portanto, além da definição de políticas públicas ambientais, do exercício do poder de polícia administrativo para realizar o controle ambiental, também podem buscar a proteção do meio ambiente pela via judicial e por meio da ação civil pública responsabilizar civilmente os poluidores, sendo possível propor aos interessados firmar o compromisso de ajustamento de conduta.

A Defensoria Pública, nos termos do artigo 134 da Constituição de 1988, com base no disposto na Lei Complementar nº 80 de 2004, com a redação dada pela Lei Complementar nº 132 de 2009, no artigo 185 do Código de Processo Civil de 2015, tem o *munus* de resguardar os direitos dos juridicamente necessitados, incluindo a promoção da defesa dos direitos transindividuais dos vulneráveis, o que inclui a defesa do direito das pessoas a um meio ambiente hígido.

---

inserção de uma regra do processo individual que não atende às características peculiares das ações coletivas. Kazuo Watanabe tece esclarecimentos importantes nessa linha de raciocínio ao analisar e comentar o artigo 82 do CDC, in: Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto: conforme o novo Código Civil. (GRINOVER, Ada Pellegrini; BENJAMIN, Antonio Herman Vasconcellos; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo Brito; WATANABE, Kazuo; NERY JÚNIOR, Nelson; DENARI, Zelmo. 8. ed., 1ª reimpressão, rev, ampl e atual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005, p.822-823. Consultar também MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro, **Ações coletivas e meios de resolução coletiva de conflitos no direito comparado e nacional**. 4. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.261-264).

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar o pedido da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.943<sup>322</sup>, decidiu pela constitucionalidade da lei que incluiu a Defensoria Pública dentre os legitimados para mover a ação civil pública, assim, também poderá tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta.

O artigo 129, III da Constituição, o artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985, o inciso I do artigo 82 da Lei nº 8.070 de 1990 estabelecem a legitimidade ativa para o Ministério Público promover a ação civil pública e, caso este não seja o autor da demanda coletiva, funcionar no feito como fiscal da ordem jurídica. Dadas as atribuições institucionais do *Parquet*, verifica-se estar dentre as suas funções utilizar-se dos meios consensuais extrajudiciais, como o do compromisso de ajustamento de conduta, para resolver a questão de natureza transindividual.<sup>323</sup>

---

<sup>322</sup> A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP propôs a ADI 3.943/DF pedindo ao Supremo Tribunal Federal que declarasse a inconstitucionalidade do inciso II artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985 com a redação dada pela Lei nº 11.448 de 2007, que incluiu a Defensoria Pública dentre os legitimados ativos para mover a ação civil pública. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno), **ADI 3.943/DF**. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRITO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE (SIC) Requerente: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público-CONAMP Relator: Min. Carmen Lúcia, 07.05.2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9058261>. Acesso em: 27 maio. 2019.

<sup>323</sup> A legislação confere instrumentos importantes para que o Ministério Público tenha como atuar em cumprimento daquilo que a Constituição lhe comanda. Nesses termos, o 8º, parágrafo 1º, da Lei nº 7.347 de 1985 atribui o poder de requisição ao Ministério Público, através deste meio poderá requerer, por exemplo, que lhe sejam apresentadas informações, documentos, a realização de avaliações técnicas por órgãos públicos especializados. A recusa em atender ao requerido pelo Ministério Público constitui crime, nos termos previstos no artigo 10 da Lei nº 7.347 de 1985. Em relação à requisição de acesso a dados é preciso dizer que há o limite da reserva de jurisdição, portanto, o sigilo de informações é constitucionalmente protegido em homenagem ao direito à privacidade, artigo 5º, incisos X e XII da CRFB/88. Há, também, o instituto da recomendação, através dele o Ministério Público pode recomendar abstenções ou providências ao Poder Público. Não há, na hipótese de inobservância ao recomendado, sanção, mas esse instrumento serve como uma exortação moral, é um ato enunciativo, adequado para avisar e deixar claro, a partir do recebimento da notificação recomendatória, que houve o alerta para a necessidade de providências ou abstenções, e em caso de dano oriundo da conduta contrária ao recomendado tem valor de prova, pois não se poderá alegar falta de aviso sobre o fato. (BRASIL. **Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. "Artigo 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência: II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta; III - requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios

O inquérito civil, previsto no art. 129, III, da CRFB/88, e nos artigos 8º e 9º da Lei nº 7.347/85, no artigo 8º da Lei Complementar nº 75 de 1993 e no artigo 26 da Lei nº 8.625 de 1993, pode ser utilizado pelo Ministério Público para buscar informações, documentos, provas, que sejam úteis para o deslinde da questão e à possível promoção da ação coletiva. Trata-se de um procedimento administrativo facultativo<sup>324</sup>, por isso não há contraditório. Apenas o Ministério Público, dentre os legitimados ativos, taxativamente relacionados no artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985, pode instaurá-lo, cabendo a ele presidi-lo<sup>325</sup>. É importante destacar que, no curso do inquérito civil, o Ministério Público poderá oferecer ao investigado a chance de consensualmente corrigir a conduta, adequando-a às exigências da lei, firmando o compromisso de ajustamento de conduta.

Há o debate doutrinário sobre a natureza jurídica do compromisso de ajustamento de conduta e é possível encontrar os que defendem a visão do instituto como uma figura jurídica própria, como há também aqueles que entendem que se trata de uma forma de transação com características especiais, que não pode ser comparada à transação no modelo do Código Civil brasileiro, argumentam haver

---

materiais necessários para a realização de atividades específicas; IV - requisitar informações e documentos a entidades privadas; [...]” Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp75.htm). **Lei nº 8.625 de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Artigos 26 e 27. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm). **Lei nº 7.347 de 1985**, artigos 8º e 9º. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm). Acesso em: 30 de jul. 2018).

<sup>324</sup> Não haverá a necessidade de instaurar o inquérito civil se o Ministério Público já estiver convencido da necessidade de promover a ação civil pública, possuindo as informações e os documentos para subsidiar a propositura da demanda judicial.

<sup>325</sup> É preciso ressaltar, ainda, quanto ao inquérito civil, que não se trata de um requisito para o ajuizamento de uma ação civil pública. Inclusive, cabe ressaltar que os demais legitimados podem mover a ação civil pública inobstante o fato de não poderem instaurar um inquérito civil. A finalidade deste instrumento é a de auxiliar o *Parquet* a verificar se há ou não fundamento para a propositura de uma ação civil pública. Consultar a decisão. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1 Turma). **Recurso em Mandado de Segurança 21.038-MG**. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. AÇÃO AJUIZADA. PERDA DO OBJETOSUPERVENIENTE. FATO CONSUMADO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA INSTAURAR INQUÉRITO CIVIL. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NATUREZA INQUISITORIAL. Recorrente: Clóvis Aparecido Nogueira. Tribunal de Origem: Tribunal do Estado de Minas Gerais. Impetrados: Promotores de Justiça de São Lourenço-MG. Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 07.05.2009, DJe 01.06.2009. (Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=879874&num\\_registro=200502012458&data=20090601&formato=P](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=879874&num_registro=200502012458&data=20090601&formato=P) DF. Acesso em: 05 jan.2019). Decisão da Corte no sentido de que o Ministério Público pode instaurar o inquérito civil, meio preparatório para a ação civil pública, procedimento não sujeito aos princípios da ampla defesa e contraditório, reputando-o como um mero procedimento informativo, uma vez que através dele não haverá restrição a direitos nem a imposição de sanções.

diferenças substanciais em relação ao instituto do Direito Civil, tendo em vista que não conduz a uma reciprocidade de ônus e vantagens, pela indisponibilidade de direitos objeto da tutela coletiva; também é pertinente destacar que há entendimento exposto em decisão do Superior Tribunal de Justiça de que se trata de um tipo de conciliação<sup>326</sup>.

De acordo com o posicionamento de alguns autores que estudam o processo coletivo, como Rodolfo de Camargo Mancuso<sup>327</sup>, a natureza seria de transação especial, posição que também é adotada Marcelo Buzaglo Dantas.<sup>328</sup>

Ana Luiza de Andrade Nery<sup>329</sup> considera o compromisso um negócio jurídico transacional, que tem a finalidade de alcançar a efetividade da tutela de direitos transindividuais, respeitando a principiologia de direito público e de direito privado, as partes negociarão os direitos e obrigação que irão pautar seus atos e atividades.

Édis Milaré se posiciona nessa linha, vê no compromisso uma forma de transação, um mecanismo de solução de conflitos “preordenado à adoção de medidas acauteladoras do direito ameaçado ou violado, destinadas a prevenir litígio ou a pôr-lhe fim, dotando os legitimados ativos de título executivo extrajudicial ou judicial [...]”<sup>330</sup>

Ricardo de Barros Leonel<sup>331</sup> considera que não é uma transação na acepção precisa do termo, pois os legitimados não estão autorizados a abdicar do direito, assim, para o referido autor, trata-se de uma forma de conciliação, um acordo por

<sup>326</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4.Turma). **Recurso Especial 596.764/MG**. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUCTA. NÃO OBRIGATORIEDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ACEITÁ-LO OU DE NEGOCIAR SUAS CLÁUSULAS. INEXISTÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO DO PARTICULAR. Recorrente: Disque Amizade do Brasil Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira, 17 de maio de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num\\_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF). Acesso em: 12 fev. 2019.

<sup>327</sup> Para Rodolfo de Camargo Mancuso, “[...] é preciso levar em conta que, a rigor, não se trata exatamente de uma *transação*, ou seja, de um *acordo*, no sentido de uma composição alcançada por ‘concessões mútuas’ [...], o *espaço transacional disponível* não inclui a parte *substantiva* da obrigação cominada ao infrator ou a que se obrigou o responsável pela lesão ao interesse metaindividual (v.g., a recuperação da área degradada, com o replantio de espécies nativas, não pode ser dispensada); já os aspectos *formais*, a saber, o tempo, o modo de *cumprir* o preceito ou o estipulado podem ser negociados [...]”. (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/85 e legislação complementar. 10. ed. rev. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p.246).

<sup>328</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.310-311.

<sup>329</sup> NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de ajustamento de conduta**: teoria e análise de casos práticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p.206-207.

<sup>330</sup> Op. cit., p.1467-1468.

<sup>331</sup> LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. 2. ed. rev. atual. e ampl, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p.349.

meio do qual os entes públicos legitimados obtêm a submissão do responsável pela lesão ao cumprimento dos preceitos protetivos estabelecidos pela lei.

Daniel Roberto Fink ao analisar o instituto sob o enfoque consumerista, considera que o compromisso de ajustamento de conduta possibilita ao interessado, espontaneamente, corrigir a ação danosa, sem abrir mão de quaisquer direitos, pois as concessões dizem respeito à forma de cumprimento das obrigações, entende que se trata de transação, pois afirma que:

Versando sobre condições de modo, tempo e lugar do cumprimento de obrigações do fornecedor que tenham por fim extinguir as pendências com os consumidores, a natureza jurídica do ajustamento é indubitavelmente de compromisso de transação. As concessões mútuas como forma de terminarem o litígio, se constituem em transação, e o compromisso é o meio, um instrumento, de que se valem fornecedores e consumidores para estabelecer as obrigações por meio das quais os direitos dos consumidores serão recompostos ou resguardados.<sup>332</sup>

Para Hugo Nigro Mazzilli<sup>333</sup> o compromisso de ajustamento de conduta tem caráter consensual, natureza jurídica de garantia mínima em favor do grupo lesado, não pode ser considerada uma verdadeira transação, isto é, não nos moldes tradicionais do direito civil, uma vez que os órgãos públicos não têm o poder de dispor do direito envolvido, não há a possibilidade de negociar a parte material. Os legitimados para a ação civil pública, que podem tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta, são substitutos processuais, portanto, os órgãos públicos, que recebem da lei a autorização para atuar em nome da coletividade, não são os titulares do direito, logo, não têm disponibilidade sobre o objeto do compromisso.

A visão de José dos Santos Carvalho Filho<sup>334</sup> sobre natureza jurídica do compromisso de ajustamento de conduta é “ a de ato jurídico unilateral quanto à manifestação volitiva, e bilateral somente quanto à formalização, eis que nele intervém o órgão público e o promitente”.

<sup>332</sup> FINK, Daniel Roberto. Do sistema nacional de defesa do consumidor. In: GRINOVER, Ada Pellegrini, et al. **Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. 8. ed. 1ª reimpressão. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005, p. 976.

<sup>333</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 30. ed. rev., ampl., atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 511-514.

<sup>334</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública**. 6. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.216-217.

Geisa de Assis Rodrigues<sup>335</sup> entende que o compromisso de ajustamento de conduta é um acordo, que sua natureza é de “negócio jurídico bilateral, que tem apenas o efeito de acertar a conduta do obrigado às exigências legais”.

Na perspectiva de Paulo Cezar Pinheiro Carneiro<sup>336</sup> não existe tecnicamente uma transação, uma vez que esta pressupõe concessões mútuas que seriam impossíveis nas situações que envolvem direitos coletivos e difusos indisponíveis, aduz, ainda, que o seu conteúdo estaria mais próximo de uma obrigação legal a cumprir, de um dever jurídico.

Eduardo Santos de Carvalho<sup>337</sup> destaca que o compromisso de ajustamento de conduta é o produto do acordo de vontades celebrado entre o órgão público e o obrigado com vistas a encerrar o conflito e, na medida em que a lei lhe atribuiu “eficácia executiva inerente às decisões transitadas em julgado”, considera o instituto como um “equivalente jurisdicional” apto a possibilitar a solução da lide pelos próprios litigantes, um mecanismo de autocomposição de conflitos transindividuais.

Por sua vez Celso Antonio Fiorillo, Marcelo Abelha e Rosa Maria Andrade Nery<sup>338</sup>, entendem que o compromisso de ajustamento de conduta não configura transação, compreendendo-o como um instituto novo, que existe *per se*, que possui suas próprias características, trata-se, no entendimento deles, de acordo por meio do qual a conduta é regularizada, tornando-se adequada ao que diz a lei, nesses termos, o ajustado não pode ficar aquém do que manda a lei, por ser um instituto com natureza própria não se confunde com transação. Luis Roberto Proença<sup>339</sup> acompanha o posicionamento desses citados autores e não vê o instituto como transação.

Fernando Reverendo Vidal Akaoui também não considera que seja uma espécie de transação, para ele trata-se de um “acordo, em que a liberdade do órgão

---

<sup>335</sup> RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta: teoria e prática**. 3. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p.138.

<sup>336</sup> CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. A proteção dos direitos difusos através do compromisso de ajustamento de conduta previsto na lei que disciplina a ação civil pública (Lei nº 7.347/85 - artigo 5º, § 6º). **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 1, n.1, p.265, 1993.

<sup>337</sup> CARVALHO, Eduardo Santos de. **Compromisso de ajustamento de conduta a autocomposição da lide na tutela de interesses transindividuais**. Orientador: Paulo Cezar Pinheiro Carneiro. 2005. 284f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005, p.61-62

<sup>338</sup> FIORILLO, Celso Antonio; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maia Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p.176-179.

<sup>339</sup> PROENÇA, Luis Roberto. **Inquérito civil: atuação investigativa do MP a serviço da ampliação do acesso à justiça**. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001, p. 124.

público fica restrita apenas à forma pela qual se darão as medidas corretivas e ao tempo, porém sempre após análise criteriosa da melhor forma, bem como do tempo mais exíguo possível”<sup>340</sup>

A Resolução nº 179 de 26 de julho de 2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)<sup>341</sup> estabeleceu normas sobre o compromisso de ajustamento de conduta, considera-o como um instrumento que evita a judicialização, através de autocomposição dos conflitos e controvérsias, que envolvam direitos de cuja defesa seja de atribuição do Ministério Público. Face à natureza da matéria objeto dessa referida Resolução do CNMP, alguns questionamentos devem ser levantados. Ocorre que, o CNMP pretendeu, com base no artigo 130-A da CRFB/88, regulamentar o parágrafo 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985, contudo, o exercício do poder regulamentar é de atribuição do Chefe do Poder Executivo, isto é, de competência do Presidente da República. Além do mais, o inciso I do parágrafo 2º do artigo 130-A da Constituição de 1988 possibilita ao CNMP zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público e, nesse sentido, expedir atos regulamentares na esfera de sua competência, conseqüentemente, isso não quer dizer legislar, o que traz à luz a necessidade de analisar com cuidado o seu teor e impõe-se o debate quanto à constitucionalidade desta “regulamentação”<sup>342</sup>.

Algumas considerações precisam ser suscitadas, por isso, é relevante reafirmar que os órgãos públicos legitimados a tomar dos interessados o compromisso de ajustamento de conduta são substitutos processuais, logo, não são

---

<sup>340</sup> AKOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p.80.

<sup>341</sup> BRASIL, Conselho Nacional do Ministério Público, **Resolução nº 179 de 26 de julho de 2017**. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-179.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2019. Destaca-se do texto da Resolução: “[...] Considerando a acentuada utilidade do compromisso de ajustamento de conduta como instrumento de redução da litigiosidade, visto que evita a judicialização por meio da autocomposição dos conflitos e controvérsias envolvendo os direitos de cuja defesa é incumbido o Ministério Público e, por consequência, contribui decisivamente para o acesso à justiça em sua visão contemporânea [...]”.

<sup>342</sup> Embora o tema da presente tese não envolva a análise da Lei nº 8.429 de 1992, que versa sobre a responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa, e expressamente veda o acordo e a transação, é preciso chamar atenção para o excesso contido no disposto na Resolução CNMP nº 179 de 2017, que diz no artigo 1º, “§ 2º: “É cabível o compromisso de ajustamento de conduta nas hipóteses configuradoras de improbidade administrativa, sem prejuízo do ressarcimento ao erário e da aplicação de uma ou algumas das sanções previstas em lei, de acordo com a conduta ou o ato praticado.” Cabe lembrar, ainda, que nem seria admissível editar medida provisória autorizando o acordo ou a transação, tanto que a MP nº 703 de 2015 teve a vigência encerrada, conforme Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 27, de 2016. (Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm). Acesso em: 07 jan. 2019).



os titulares diretos do direito difuso em tela, dado que na tutela de direitos transindividuais as partes da relação jurídica processual não se confundem com as partes da relação jurídica de direito material, inclusive o STJ já se pronunciou nesse sentido<sup>343</sup>. Assim sendo, a primeira indagação seria sobre como poderiam negociar e abrir mão daquilo que não lhes pertence e a resposta a esse questionamento demonstra a dificuldade de identificar o compromisso de ajustamento de conduta como uma espécie de transação.

É preciso ver que embora os órgãos públicos legitimados detenham a faculdade de tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta, não podem abrir mão do direito transindividual, pois, conforme entendimento do STJ, a composição do conflito realizada na via administrativa por meio do compromisso de ajustamento de conduta não leva à renúncia do direito, ao contrário, configura o reconhecimento da necessidade de adequação da conduta à lei, de forma que os direitos transindividuais sejam protegidos e a questão resolvida em favor dos reais detentores do direito material controvertido, nesse caso, a coletividade<sup>344</sup>.

Embora em algumas decisões o Superior Tribunal de Justiça tenha feito menção ao termo transação<sup>345</sup>, é preciso cautela, tendo em vista que em muitas

---

<sup>343</sup> BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 1.309.948/SP**. DIREITO DO CONSUMIDOR E PROCESSUAL COLETIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PLANOS DE SAÚDE. LIMITAÇÃO DE REAJUSTE. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TERMO DE COMPROMISSO. ANS. Recorrente: BRADESCO SAÚDE S/A. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, Decisão: 18/12/2014, DJe 24/02/2015. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1328088&num\\_registro=201200348637&data=20150224&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1328088&num_registro=201200348637&data=20150224&formato=PDF). Acesso em: 11 nov. 2018. Essa decisão, embora cuide de matéria consumerista, analisa questões importantes sobre os legitimados para tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta e limites impostos pela indisponibilidade do conteúdo material do direito controvertido e a regra de que não se pode transacionar com direito alheio.

<sup>344</sup> BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 1.309.948/SP**. DIREITO DO CONSUMIDOR E PROCESSUAL COLETIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PLANOS DE SAÚDE. LIMITAÇÃO DE REAJUSTE. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TERMO DE COMPROMISSO. ANS. Recorrente: BRADESCO SAÚDE S/A. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, Decisão: 18/12/2014, DJe 24/02/2015. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1328088&num\\_registro=201200348637&data=20150224&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1328088&num_registro=201200348637&data=20150224&formato=PDF). Acesso em: 11 nov. 2018.

<sup>345</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial nº 802.060 / RS**. ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. INQUÉRITO CIVIL. TERMO DE AJUSTE DE CONDUTA. ART. 5º, § 6º, DA LEI 7.347/85. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. IMPOSIÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CERCEAMENTO DE DEFESA. COAÇÃO MORAL. VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. EXCESSO DE COBRANÇA. MULTA MORATÓRIA. HOMOLOGAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO PELO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 9º, §§ 2º E 3º DA LEI 7347/85. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Lia Schardong. Relator: Min. Luiz Fux. 17 de dezembro de 2009. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/>

situações o objeto do ajustamento de conduta envolverá interesses públicos primários, direitos inalienáveis, indisponíveis, direitos sociais, direitos de vulneráveis como, por exemplo, os concernentes a pessoas deficientes, à infância e aos idosos, à matéria ambiental.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como já dito, é indisponível e é preciso lembrar que a transação é uma forma de extinção do conflito por meio da qual cada parte abre mão de parcela de seu direito para encerrar o litígio. Logo, não se pode pensar em transacionar direito indisponível.

Diante do exposto, entende-se que o compromisso de ajustamento de conduta foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro como uma forma consensual de resolver disputas relacionadas aos direitos transindividuais, que têm características próprias, não configurando confissão, nem transação, mas sim um acordo por meio do qual a conduta desajustada é corrigida para tornar-se adequada à lei.

### **3.2.2 Principiologia: boa-fé, proibição de proteção insuficiente e reparação integral do dano ambiental difuso**

Meio ambiente ecologicamente equilibrado, como já ressaltado, é a expressão de um direito humano fundamental que pertence a todos indivisivelmente e é essencial para a sadia qualidade de vida, o que impõe, em primeiro plano, a prevenção de danos, porém, se esta não for alcançada, a reparação integral do dano terá que ser buscada.

A Constituição brasileira estabelece no artigo 225, parágrafo 5º, a responsabilidade civil daquele que degrada o meio ambiente, impondo-lhe o dever de repará-lo, tendo sido recepcionado o parágrafo 1º do artigo 14 da Lei nº 6.938 de 1981 que estabeleceu a responsabilidade civil objetiva pelo dano ao meio ambiente.

José Rubens Morato Leite e Germana Parente Neiva Belchior<sup>346</sup>, ao analisarem a responsabilidade civil objetiva pelo dano ambiental, destacam a teoria

---

mediado/?componente=ITA&sequencial=938450&num\_registro=200502010628&data=20100222&formato=PDF. Acesso em: 08.02.2019. Nesse acórdão, os Ministros da Primeira Turma do STJ referiram-se ao compromisso de ajustamento de conduta como uma espécie de transação.

<sup>346</sup> LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Dano ambiental na sociedade de risco: uma visão introdutória, *In*: LEITE, José Rubens Morato; (coord.); CAVALCANTI, Helini Sivini Ferreira e Maria Leonor Paes Ferreira (org.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 13-54.

do risco integral, que não aceita como excludentes da responsabilidade nem o caso fortuito nem a força maior, e na continuação da linha de raciocínio dos citados autores<sup>347</sup>, o princípio do poluidor pagador, o princípio da precaução, e o fato de que o meio ambiente não pode ser submetido ao uso indiscriminado, dão os suportes necessários para compreender as peculiaridades do dever de reparar o dano ambiental.

Oportuno lembrar que o princípio do poluidor pagador dita que cabe ao empreendedor internalizar as externalidades negativas, assim sendo, compete a ele demonstrar a segurança da atividade, bem como ser cauteloso, prudente e adotar todos os meios para evitar a lesão ao meio ambiente, porém, se esta vier a ocorrer não se pode transferir o ônus da reparação para a sociedade, afinal se não fosse por ter sido posto em execução o empreendimento o dano não teria se projetado. Não se pode admitir que o empreendedor fique com o lucro e empurre o ônus, o risco do negócio, os custos ambientais da degradação, para a sociedade. Se houver dano caberá ao poluidor repará-lo, observando-se que a licitude da atividade, isto é, ela estar licenciada, não exclui o dever de reparar<sup>348</sup>.

É válido ressaltar que a Declaração das Nações Unidas sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986 expressamente declara que os direitos humanos e as liberdades fundamentais são indivisíveis e interdependentes<sup>349</sup>. Portanto, o exame do dever de reparar civilmente a lesão ao bem difuso ambiental enseja considerar as nuances que caracterizam os direitos humanos fundamentais, dentre elas a imprescritibilidade.

Na esfera cível, o direito à reparação desse tipo de dano é imprescritível<sup>350</sup>. Quando está em foco o direito difuso ao meio ambiente, as pretensões veiculadas e a solução consensual através do compromisso de ajustamento de conduta dizem respeito à tutela de um direito fundamental, indisponível e intangível pela prescrição. Nesse âmbito, há importantes decisões e posição consolidada do Superior Tribunal de Justiça no sentido da imprescritibilidade do direito à reparação do dano difuso ambiental.

---

<sup>347</sup> Op. cit. p. 28-29.

<sup>348</sup> O artigo 3º, IV da Lei nº 6.938 de 1981 conceitua poluidor. De acordo com o texto legal, aquele que direta ou indiretamente provocar o dano por ele irá responder civilmente.

<sup>349</sup> ONU. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986). MAZZUOLLI, Valerio de Oliveira (org.). **Coletânea de direito internacional**. op. cit., p.526.

<sup>350</sup> Sobre a imprescritibilidade do dano ao direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consultar MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 4. ed. rev., amp. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 964.

O STJ, no Recurso Especial nº 1.693.624, relatado pelo Ministro Herman Benjamin, enfrentou questão atinente a loteamento irregular, uso e parcelamento do solo, zoneamento urbano e tutela do meio ambiente, considerou que o dano ambiental difuso é imprescritível.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO URBANÍSTICO. USO E PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. DESAFETAÇÃO DE ÁREA EM LOTEAMENTO DESTINADA AO USO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. SÚMULA 83 STJ

[...]

8. A alegação de ofensa ao artigo 1º do Decreto 20.910/1932 não demanda maiores ilações. Versando sobre parcelamento e uso do solo, com reflexos sobre a incolumidade do meio ambiente, a Ação Civil Pública se insurge contra ilícito renovado continuamente, sobressaindo daí a sua imprescritibilidade. (AgRg no Ag 928.652/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/11/2009).

9. Configurada está a responsabilidade do recorrente, pela desafetação irregular da área e omissão no seu dever de polícia. Nesse sentido, a jurisprudência do STJ (REsp 1.113.789/SP. Ministro Castro Meira. Segunda Turma. DJe 29/6/2009, e REsp 333.056/SP. Rel. Min. Castro Meira. DJ de 6.2.2006) [...] <sup>351</sup>.

O Recurso Especial nº 1.680.699/SP, também relatado pelo Ministro Herman Benjamin, teve por objeto questão concernente à averbação da área de reserva legal e cômputo da área de vegetação de preservação permanente no cálculo da área da reserva legal a ser instituída no imóvel rural, diminuição de valor da multa diária e ampliação do prazo para apresentar projeto ambiental. Nesse acórdão, o STJ se pronunciou sobre a legislação a ser aplicada considerando o momento no qual o dano foi perpetrado, tendo sido levado em consideração o princípio da proibição de retrocesso, ou seja, da não regressão das normas de defesa do meio ambiente. Nessa importante decisão, o STJ considerou a obrigação de natureza real, o caráter *propter rem*, que impõe ao atual proprietário do imóvel rural, objeto da demanda, mesmo que tenha adquirido o bem com área desmatada - e que a legislação determina que seja mantida protegida e imune ao corte raso, como é o

<sup>351</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.693.624/SP**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO URBANÍSTICO. USO E PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. DESAFETAÇÃO DE ÁREA EM LOTEAMENTO DESTINADA AO USO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. Recorrente: Município de Jandira. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator Ministro Herman Benjamin, 05 de dezembro de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1664603&num\\_registro=201701867336&data=20171219&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1664603&num_registro=201701867336&data=20171219&formato=PDF). Acesso em: 19 set. 2018.

caso da vegetação de preservação permanente-, que promova a sua recuperação, haja vista que o dano é continuado e a propriedade não cumpriria a função socioambiental se não houvesse a recuperação ambiental. A Corte entendeu que não procederia aplicar a lei nova (Lei nº 12.651 de 2012) que revogou o chamado “Código Florestal (Lei nº 4.771 de 1965), porque a demanda fora proposta antes da promulgação da Lei nº 12.651 de 2012, que deveria ser aplicada a legislação vigente à época em que o dano ocorreu. Portanto, o STJ seguiu o entendimento, já consolidado, de que em relação aos fatos de cunho material, tratando-se de processos em curso, a norma aplicável é a vigente à época dos fatos, pois não se emprega norma ambiental superveniente, por isso, no caso discutido no acórdão, tendo sido a ação civil pública promovida antes da promulgação da Lei nº 12.651 de 2012, o certo seria aplicar a Lei nº 4.771 de 1965. Além disso, a Corte considerou que a lei nova não pode ocasionar uma regressão que fira o ato jurídico perfeito, afete os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, que ocasione a redução do patamar de proteção de ecossistemas frágeis sem as necessárias compensações ambientais, que acarrete uma transgressão a um comando constitucional que provoque o rompimento do dever do Poder Público de assegurar a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais. Foi suscitado, pelo recorrente, a tese de que, na seara da competência concorrente para legislar sobre meio ambiente, é admitida a aplicação da legislação estadual que seja mais rigorosa do que a norma geral e, assim, se mostre mais protetora do meio ambiente. No acórdão, o STJ manifestou-se reafirmando a imprescritibilidade do dano ambiental de natureza difusa.

AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. IRRETROATIVIDADE. APLICAÇÃO DO ART. 15 DA LEI 12.651/2012. COMPENSAÇÃO DE APPS EM ÁREA DE RESERVA LEGAL. PROIBIÇÃO DE RETROCESSO. PROTEÇÃO DOS ECOSISTEMAS FRÁGEIS

1. Cuida-se de inconformismo contra acórdão do Tribunal de origem, que computou a Área de Preservação Permanente (APP) na Área de Reserva Legal, diminuiu a cominação de multa diária e majorou o prazo para apresentação de projeto ambiental.

[...]

4. É possível impor ao proprietário-possuidor a obrigação de recompor a cobertura florestal da área de reserva legal de sua propriedade independentemente de ter sido o autor da degradação ambiental. Isso porque as obrigações associadas às Áreas de Preservação Permanente e à Reserva Legal têm caráter propter rem e, conquanto não se possa conferir ao direito fundamental do meio ambiente equilibrado a característica de direito absoluto, ele se insere entre os direitos indisponíveis, devendo-se acentuar a imprescritibilidade de sua reparação e a sua inalienabilidade, já que se trata de bem de uso comum

do povo (REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 12.4.2012, DJe de 17.4.2012; REsp 1.179.316/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 15.6.2010, DJe de 29.6.2010; AgRg nos EDcl no REsp 1.203.101/SP, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, julgado em 8.2.2011, DJe de 18.2.2011, e REsp 1.381.191/SP, Relatora Ministra Diva Malerbi [desembargadora convocada TRF 3ª Região], Segunda Turma, Julgado em 16/6/2016, DJe 30/6/2016).

5. A jurisprudência do STJ é forte no sentido de que o art. 16 c/c o art. 44 da Lei 4.771/1965 impõe o seu cumprimento no que diz respeito à área de reserva legal, independentemente de haver área florestal ou vegetação nativa na propriedade (REsp 865.309/MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 23.9.2008, DJe de 23.10.2008; REsp 867.085/PR. Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Turma. DJ 27/11/2007 p. 293, e REsp 821.083/MG, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 25.3.2008, DJe de 9.4.2008).

6. Recurso Especial a que se dá provimento<sup>352</sup>.

Assim, a decisão supracitada confirmou o dever, do proprietário do imóvel rural, de manter a vegetação de preservação permanente, uma vez que o direito de propriedade não é absoluto e a função social tem que ser cumprida. Destaca-se que cumprir a função social e ambiental da propriedade pode significar o dever de abstenção e/ou dever de recuperação da vegetação, nesse último caso, se esta tiver sofrido degradação. Além disso, pelo fato do meio ambiente ser bem de uso comum do povo, acentua-se a sua imprescritibilidade e inalienabilidade.

No Recurso Especial nº 1.644.195-SC relatado pelo Ministro Herman Benjamin, o STJ reafirmou que no caso de dano ao meio ambiente a responsabilidade civil é objetiva, os Ministros mantiveram o entendimento já pacificado pela Corte de que a obrigação de realizar a reposição florestal, em razão de dano perpetrado sobre área de vegetação de preservação permanente, tem natureza real, pois cuida-se de obrigação *propter rem*, tendo sido reiterado o posicionamento pela imprescritibilidade do dano ambiental<sup>353</sup>.

<sup>352</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.680.699/SP**. AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. IRRETROATIVIDADE. APLICAÇÃO DO ART. 15 DA LEI 12.651/2012. COMPENSAÇÃO DE APPS EM ÁREA DE RESERVA LEGAL. PROIBIÇÃO DE RETROCESSO. PROTEÇÃO DOS ECOSSISTEMAS FRÁGEIS. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Sergio Mancastropi Junior e outros. Relator: Min. Herman Benjamin, 28 de novembro de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1660660&num\\_registro=201701357100&data=20171219&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1660660&num_registro=201701357100&data=20171219&formato=PDF). Acesso em: 19 set. 2018.

<sup>353</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.644.195/SC**. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PROPTER REM. IMPRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO REPARATÓRIA DE DANO AMBIENTAL. REPOSIÇÃO FLORESTAL. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. NECESSIDADE DE COTEJO ANALÍTICO. ANÁLISE DE LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. ÓBICE DAS SÚMULAS 284/STF e 182/STJ. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA

No Agravo de Instrumento no Agravo em Recurso Especial nº 928.184-SP, também relatado pelo Ministro Herman Benjamin, que teve por objeto questão envolvendo a reparação civil de dano ambiental, ocasionado por loteamento irregular, foi mantido entendimento de que as lesões ao meio ambiente são de caráter continuado, o que corrobora a razão das ações que visam a cessação de dano ambiental serem imprescritíveis. Assim, na decisão que culminou com o entendimento pelo dever de reparar o dano ambiental, foram consideradas as características e as peculiaridades desse direito difuso fundamental e indisponível<sup>354</sup>. No mesmo sentido, a decisão no Recurso Especial nº 1.559.396-MG<sup>355</sup>.

A legislação brasileira está assentada na lógica da reparação *in natura*, na adoção de medidas que propiciem retornar à situação de equilíbrio anterior à ocorrência da lesão e, assim, chegar ao mais próximo possível do estado em que se encontrava o meio ambiente antes do dano ter sido praticado<sup>356</sup>.

Nesse condão, compreender as características do dano ambiental é necessário, para que seja identificada toda a sua extensão e, assim, ter os referenciais para efetivar a reparação na sua integralidade.

SÚMULA 7/STJ. INADMISSIBILIDADE DO RECURSO. Recorrente: FSX Incorporadora Ltda. Recorrido: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA. Relator: Min. Herman Benjamin, 27de abril de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1596883&num\\_registro=201603262031&data=20170508&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1596883&num_registro=201603262031&data=20170508&formato=PDF). Acesso em: 11 nov. 2018.

<sup>354</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 928.184/SP. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. DANOS AMBIENTAIS. IMPRESCRITIBILIDADE.** 1. Conforme consignado na análise monocrática, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que as infrações ao meio ambiente são de caráter continuado, motivo pelo qual as ações de pretensão de cessação dos danos ambientais são imprescritíveis. 2. Agravo Interno não provido. Agravante: Monte Carlo Empreendimentos Imobiliários SC Ltda. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Min. Herman Benjamin, 15 de dezembro de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1565479&num\\_registro=201601422100&data=20170201&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1565479&num_registro=201601422100&data=20170201&formato=PDF). Acesso em: 11 nov. 2018.

<sup>355</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, (2. Turma). **Recurso Especial nº 1.559.396-MG. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL PREQUESTIONAMENTO. LITISPENDÊNCIA. SÚMULAS 07 E 283 DO STJ. DESAFETAÇÃO ILEGAL DE PRAÇA. IMPRESCRITIBILIDADE DE AÇÕES COLETIVAS VOLTADAS À TUTELA DO MEIO AMBIENTE. INAPLICABILIDADE DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO ARTIGO 1º DO DECRETO 20.910/32. PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.** Recorrente: Município de Uberlândia. Recorrido: Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Herman Benjamin, 22 de novembro de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1460863&num\\_registro=201403173817&data=20161219&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1460863&num_registro=201403173817&data=20161219&formato=PDF). Acesso em: 19 set. 2018.

<sup>356</sup> BAHIA, Carolina Medeiros. Dano ambiental e nexos de causalidade na sociedade de risco. *In*: LEITE, José Rubens Morato (coord.); FERREIRA, Helini Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti (org.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012, p.62.

O Direito pátrio não conceituou dano ambiental, mas a Lei nº 6.938 de 1981, no artigo 3º, incisos II e III, trouxe os conceitos de degradação e de poluição. Na Resolução 01 de 1986 do CONAMA, impacto ambiental negativo é definido no mesmo sentido de poluição. Édis Milaré<sup>357</sup> chama atenção ao fato de que há um vínculo indissociável entre degradação da qualidade ambiental e poluição, explica que para a compreensão da noção de dano é preciso compreender que a interferência infligida aos bens ambientais há de estar relacionada à ação do homem; outro ponto que destaca é o do tríplice aspecto da questão ambiental: holístico, sistêmico e interdisciplinar.

Cabe enfatizar, ainda, que o dano ambiental pode repercutir de forma ampla sobre o macrobem ambiental e impactar além dos elementos naturais, os artificiais e culturais.

O dano ambiental, assim, pode ser conceituado como a alteração adversa do meio ambiente provocada pelo lançamento de matéria ou energia fora dos padrões tolerados pela legislação, resultado da interferência humana, que acarreta um impacto negativo, que se projeta sobre o meio ambiente de tal forma que ora ocasiona a diminuição do fluxo gênico, ora provoca a perda da diversidade biológica, ou, ainda, modifica a paisagem, e/ou prejudica as condições estéticas e sanitárias do ambiente, que pode ter como resultado, imediato ou potencial, perturbações desfavoráveis ao equilíbrio ecológico, aos pressupostos da sadia qualidade de vida.

Quanto à relação causal do dano, este pode ter sido provocado por antecedentes remotos, o que dificulta a percepção dos fatores que originaram o problema e a identificação do nexos de causalidade entre uma atividade e a lesão ambiental, por sua vez, em relação aos efeitos, o dano poderá não estar limitado nem no tempo nem no espaço, o efeito poderá ser potencial ou futuro, poderá ensejar conflitos de dimensão local, nacional e até mesmo transfronteiriços.

O dano ambiental é multifacetário, sua extensão pode ser individual e/ou coletiva, material e imaterial. A lesão de natureza imaterial é expressada pela existência do dano extrapatrimonial difuso. É possível falar em dano anônimo, difuso, direto e indireto; ricochete, residual, intermediário, incerto, futuro, e, ainda, em muitas situações é notória a dificuldade de obter a sua recomposição. Nesse sentido a decisão no Recurso Especial nº 1.198.727 relatado pelo Ministro Herman

---

<sup>357</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p.318-319.



Benjamin<sup>358</sup>, ressaltou o “caráter multifacetário: ética, temporal, ecológica e patrimonialmente falando, sensível ainda à diversidade do vasto universo de vítimas, que vão do indivíduo isolado à coletividade, às gerações futuras e aos próprios processos ecológicos em si mesmos considerados”.

Antes de tudo é preciso lembrar do valor intrínseco do meio ambiente, que este deve ser protegido e resguardado não apenas por questões utilitaristas, pelo interesse que possa ter para os seres humanos, por questões econômicas, mas, como inclusive já foi reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, pelo valor que tem em si<sup>359</sup>.

---

<sup>358</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.198.727. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESMATAMENTO DE VEGETAÇÃO NATIVA (CERRADO) SEM AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE AMBIENTAL. DANOS CAUSADOS À BIOTA. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 4º, VII, E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981, E DO ART. 3º DA LEI 7.347/85. PRINCÍPIOS DA REPARAÇÃO INTEGRAL, DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). REDUCTION AD PRISTINUM STATUM. DANO AMBIENTAL INTERMEDIÁRIO, RESIDUAL E MORAL COLETIVO. ART. 5º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. INTERPRETAÇÃO IN DUBIO PRO NATURA DA NORMA AMBIENTAL.** Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Pedro Paulo Pereira. Relator: Min. Herman Benjamin, 14 de agosto de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1167304&num\\_registro=201001113499&data=20130509&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1167304&num_registro=201001113499&data=20130509&formato=PDF). Acesso em: 17 dez. 2018.

<sup>359</sup> “A Corte Interamericana de Direitos Humanos, a pedido da Colômbia, através do mecanismo do Parecer Consultivo, se pronunciou sobre as obrigações decorrentes do Direito Ambiental relacionadas às obrigações de respeito e garantia dos direitos humanos. Com este fim, a Corte Interamericana interpretou e integrou princípios, direitos e obrigações do Direito Ambiental Internacional combinadas com as obrigações assumidas pelos Estados através da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. O Parecer consultivo recolhe, analisa e sistematiza as principais regras estabelecidas expressamente ou incluídas pelo Direito Internacional Costumeiro, assim como os princípios gerais de direito e *soft law*, bem como a sua própria jurisprudência e outros tribunais internacionais. O direito a um meio ambiente saudável é um direito humano autônomo incluído dentre os direitos sociais, econômicos e culturais (DESCA) protegido pelo artigo 26 da Convenção, um direito que protege a natureza e o meio ambiente não só por sua utilidade para os seres humanos ou pelos efeitos que a sua degradação poderia provocar sobre outros direitos humanos, mas por sua importância para outros organismos vivos com os quais o planeta é dividido, também digno de proteção por si mesmo. (tradução baseada nos comentários de M. Pena Chacón)”. (Tradução nossa do texto em inglês extraído do site [www.ecolex.org](http://www.ecolex.org), ref. decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos OC 23/17 de novembro de 2017). “*At the request of Colombia, the Inter-American Court of Human Rights made a pronouncement through the mechanism of the Advisory Opinion on the effect of the obligations derived from environmental law in relation to the obligations of respect and guarantee of human rights. To this end, the Inter-American Court interpreted and integrated the principles, rights and obligations of the international environmental protection law together with the obligations assumed by the States under the American Convention. The Advisory Opinion collects, analyzes and systematizes the main rules expressly established or included in customary international law, as well as the general principles of law and soft law, as well as its own jurisprudence and that of other international tribunals: The right to a healthy environment is an autonomous human right included among the economic, social and cultural rights (DESCA) protected by Article 26 of the Convention, a right that protects nature and the environment not only because of its usefulness for being human or by the effects that its degradation could cause in other human rights, but by its importance for the other living organisms with whom the planet is shared, also worthy of protection in themselves (translation based on*

Assim, por todos os aspectos até aqui ressaltados, a premissa é a da reparação integral do dano<sup>360</sup>.

Em relação à identificação da extensão dano ambiental, Consuelo Yoshida chama a atenção para as peculiaridades e dificuldade de precisar seus parâmetros:

[...] o dano moral coletivo constitui lesão a valor imaterial coletivo, proporciona prejuízo a patrimônio ideal da coletividade, relacionado à manutenção do equilíbrio ambiental e da qualidade de vida, podendo se manifestar sob três diferentes formas: (a) dano moral ambiental coletivo, pela diminuição da qualidade de vida e do bem-estar; (b) dano social, pela privação do gozo e fruição do equilíbrio ambiental; e (c) dano ao valor intrínseco do meio ambiente<sup>361</sup>.

A complexidade que pode alcançar o dano ao meio ambiente requer a apuração criteriosa dos seus efeitos, tanto os diretos quanto os indiretos, como também a repercussão social, as perdas econômico-financeiras, o valor intrínseco do meio ambiente, os serviços ambientais (regularização do clima, estabilização de encostas, enfim, os serviços que a natureza fornece e que são essenciais para a vida, para o bem-estar), sendo necessário o levantamento dos custos para a reparação, minimização, compensação e indenização do dano.

Na esfera da reparação do dano ambiental é preciso analisar a resiliência dos ecossistemas, buscar promover a tutela específica e reparar integralmente a lesão.

Grandes desastres ambientais trazem enormes dificuldades para se apurar o dano e os desafios para alcançar a reparação integral podem ser percebidos nas tragédias industriais, como os dos casos já destacados nessa tese: o da contaminação química provocada pela Union Carbide em 1984; a tragédia provocada pela empresa mineradora Samarco, que destruiu o Distrito de Bento Rodrigues-MG, atingiu vários Municípios do Estado vizinho – Espírito Santo, tendo atingido o mar; a calamidade do desastre da Vale, em Brumadinho-MG; em 2019, todos, como enfatizado, com conseqüências catastróficas. Nessas tragédias, ficou

---

*comment by M. Pena Chacón*)". *Interamerican Court of Human Rights. Juízes: Caldas, R. F.; Ferrer Mac-Gregor Poisot E.; Vio-Grossi, E., Sierra Porto, H.A.; Odio Benito, E. OC 23/17, 15 de novembro de 2017.* Disponível em: [https://www.ecolex.org/details/court-decision/medio-ambiente-y-derechos-humanos-3d3981b7-bcb2-4b1c-ba52-6fd5cb62a515/?type=court\\_decision](https://www.ecolex.org/details/court-decision/medio-ambiente-y-derechos-humanos-3d3981b7-bcb2-4b1c-ba52-6fd5cb62a515/?type=court_decision) Acesso em: 07 ma. 2019.

<sup>360</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p.220.

<sup>361</sup> YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. A proteção do meio ambiente e dos direitos fundamentais correlatos no sistema constitucional brasileiro. *In*: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato (coord.); AHMED, Flávio; CAVALCA, Renata Falson **Temas fundamentais de direitos difusos e coletivos**: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p.32-35.

evidente que os problemas da poluição ambiental detectada se projetam para o futuro.

No caso dos desastres ambientais no Estado de Minas Gerais, provocados pela Vale e pela Samarco, além das mortes, a lesão ao patrimônio natural foi de enormes proporções, é notório que os limites tecnológicos não permitirem conhecer instantaneamente toda a extensão dos problemas, que repercutem para as gerações presentes e que atingirão as gerações futuras. Há, nessas circunstâncias, os problemas dos chamados danos incertos. Seus efeitos se multiplicam no tempo e suas consequências deletérias são projetadas no porvir.

Para Maria Fernanda Paranhos<sup>362</sup> o impacto ambiental além de ser o resultado de uma determinada ação humana sobre o ambiente, com efeitos significativos imediatos, é explicado como um sistema dinâmico de alterações socioambientais em contínuo movimento, sendo produto e produtor de novas transformações que interferem significativamente no ambiente das sociedades humanas. Nesse sentido, é possível dizer que o impacto ambiental negativo resulta do lançamento, por ação humana, de qualquer forma de matéria ou energia, que direta ou indiretamente, venham a provocar degradação do meio ambiente, podendo afetar a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, a qualidade dos recursos ambientais.

É preciso levar em conta que uma vez perpetrada a lesão ao meio ambiente, isto é, ao macrobem unitário, considerado *per se*, o dano repercute sobre o bem supraindividual, independente e distinto do dano individual.

Na análise da extensão da degradação do meio ambiente é importante considerar os serviços que a natureza presta e como são impactados pelo dano. Ana Maria de Oliveira Nusdeo<sup>363</sup> esclarece que esses serviços relacionam-se aos processos ecológicos através dos quais a natureza se reproduz e mantém as condições ambientais que dão o suporte à vida no planeta, oferecendo as condições de bem estar a todas as espécies existentes.

---

<sup>362</sup> PARANHOS, Maria Fernanda. **Parecer nº 03/2016 /PGR/SEAP**. Ministério Público Federal: Brasília, 2016. (IC nº 1.22.000.003399/2015-52). Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/documentos/parecer-antropologico-krenak-para-ft-01-02-2016.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2018, p.2-3.

<sup>363</sup> NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Pagamento por serviços ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica**. São Paulo: Atlas, 2012, p.16-17.

Henry Philippe Ibáñez de Novion explica que os impactos negativos provocados pelas intervenções humanas sobre a natureza, gerados pelo aumento da população que, por sua vez, leva ao crescimento das cidades e provoca a demanda pela ampliação da produção, ao mesmo tempo eleva-se o número de indústrias, no que resulta em significativo aumento da exploração da natureza e acaba por gerar danos ambientais de difícil reparação, inclusive, muitas vezes não é alcançada a recomposição das funções, nem dos ciclos naturais, por exemplo, as matas ciliares, tão importantes para evitar assoreamento de rios, quando suprimidas, deixam de cumprir essa função ambiental relevante e, conseqüentemente, os sedimentos, como a areia, passam direto e acumulam-se no leito do curso hídrico, dificultando a passagem da água, e, assim, o rio já não corre tão vigoroso, ou até mesmo deixa de correr; além disso, a supressão de vegetação e a alteração da bacia hidrográfica tem reflexos nas chuvas, no índice pluviométrico; em relação aos pássaros e abelhas, que são polinizadores, pela destruição de seus *habitats*, pela poluição e o excessivo uso de agrotóxicos, estes estão desaparecendo, o que afeta dramaticamente o fluxo gênico de fauna e flora, repercutindo negativamente sobre o equilíbrio ambiental, pois os ciclos naturais e os serviços ambientais são impactados. Cabe chamar a atenção ao fato de que sem os polinizadores as plantas frutificam menos, portanto, essa capacidade da natureza de fornecer qualidade de vida e comodidades (ar puro, água limpa e acessível, solos férteis, florestas ricas em biodiversidade, alimentos nutritivos e abundantes etc.), significa que a natureza está trabalhando para a manutenção da vida e de seus processos, são os serviços ambientais que a natureza fornece para propiciar a vida<sup>364</sup>.

Essa análise sobre os serviços ambientais mostra a complexidade das interações de ordem física, química e biológica que formam a teia da vida, por isso, a destruição de ecossistemas, os impactos negativos e a degradação ambiental acarretam situações de perigo e de incerteza, podem provocar a redução da qualidade e quantidade de recursos imprescindíveis para a manutenção das espécies e da própria vida humana.

Solucionar questões ambientais requer o compromisso ético e a boa-fé, presume-se que, quando as partes firmam o compromisso de ajustamento de

---

<sup>364</sup> DE NOVION, Henry Phillippe Ibáñez. **O que são serviços ambientais**. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org>. Acesso em: 26 out. 2017. Serviços Ambientais. Povos Indígenas no Brasil. ISA, outubro de 2018. Disponível em: [https://pib.socioambiental.org/pt/Serviços\\_ambientais](https://pib.socioambiental.org/pt/Serviços_ambientais). Acesso em: 27 mar. 2019.

conduta, a defesa do meio ambiente e a segurança social estão colocadas em primeiro lugar, que o interessado tem as condições de cumprir as obrigações que assume para ajustar a sua conduta, a sua atividade, ou o empreendimento às exigências da lei e que o faz por decisão livre de coação, com pleno conhecimento sobre as consequências do ajuste pactuado e com o firme propósito de cumpri-lo.

A função hermenêutica da boa-fé<sup>365</sup> indica que se interpreta o compromisso de ajustamento de conduta privilegiando o sentido conforme a lealdade e honestidade das partes no ajuste; desempenha um papel importante ao desvelar obrigações acessórias como o dever de informar, de ser transparente, de colaborar para que haja o fiel cumprimento do que foi acordado

A lógica do Direito Ambiental, como foi destacado no capítulo 1, é o da prevenção de danos, a da proteção suficiente e de efetiva defesa do meio ambiente. Nesse sentido, a salvaguarda do meio ambiente determinada pelos tratados internacionais e pelo ordenamento jurídico brasileiro resulta do reconhecimento da sua importância por se tratar da defesa da vida, por isso, a tutela tem que ser adequada e suficiente, daí resulta a expressão da vedação à proteção insuficiente.

A lesão ao macrobem ambiental pode afetá-lo na esfera material e também acarretar dano imaterial. Esse aspecto pode ser compreendido quando se toma como exemplo a diversidade biológica, pois a perda de uma espécie representa algo que não tem um equivalente em mercadoria. Trata-se daquilo que não é objeto de negociação econômica no comércio, haja vista que a higidez ambiental e a qualidade de vida são detentoras de valor em si mesmas. É o espelho de algo que

---

<sup>365</sup> Sobre a boa-fé na esfera do compromisso de ajustamento de conduta consultar: NERY, Ana Luiza. **Teoria geral do termo de ajustamento de conduta**. 3. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. Vale ressaltar que o CPC 2015 estabelece o princípio da boa-fé no artigo 5º, dentre as normas fundamentais, e seu escopo não está restrito ao processo civil individual, haja vista que as normas que se coadunam com o funcionamento do processo coletivo sobre ele recairão. Inclusive, merece atenção o fato que o Projeto de Lei que propunha a reforma da Lei da Ação Civil Pública incluía a boa-fé dentre os princípios do Processo Coletivo. Sobre o tema da boa-fé ver: SCHREIBER, Anderson. Boa-fé objetiva no novo código de processo civil. In: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; BEDAQUE, José Roberto dos Santos; CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro; ALVIM, Teresa Arruda (coord.). **O novo processo civil brasileiro: temas relevantes; estudos em homenagem ao professor, jurista e ministro Luis Fux**. Vol.1. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico/GZ, 2018, p.73-83. Em relação aos fundamentos constitucionais da boa-fé, Didier Jr. considera que interpretação do artigo 3º da CRFB/88 remete a um dever fundamental de solidariedade, do qual decorreria o dever de não quebrar a confiança. (DIDIER JR, Fredie. Princípio da boa-fé processual no direito processual civil brasileiro e seu fundamento constitucional. In: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; DINAMARCO, Cândido Rangel; PINHO, Humberto Dalla Bernadina de; FUX, Luis. (coord.). **Estudos de Direito Processual em homenagem a Paulo César Pinheiro Carneiro**. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico/GZ, 2019, p.407-416).

está além da expressão material. Nesse caso, não é pertinente exigir que se comprove que o sentimento coletivo foi atingido, é o impacto à essência do próprio valor do meio ambiente. A Constituição brasileira não limitou a possibilidade de reparação do dano às suas consequências de ordem material, de forma que é juridicamente possível estabelecer a indenização por dano ambiental extrapatrimonial<sup>366</sup>. Por estas razões, o compromisso de ajustamento de conduta poderá prever cláusula que fixe a obrigação de indenizar o dano moral coletivo<sup>367</sup>.

A lei não traz previsão expressa sobre o tipo de obrigação que pode ser fixada através do compromisso de ajustamento de conduta. Então, surgem indagações sobre a possibilidade de serem combinadas as obrigações de fazer e de não fazer, se pode haver a fixação de obrigação de indenizar, por exemplo. A

<sup>366</sup> Felizmente a posição do Superior Tribunal de Justiça sobre a possibilidade jurídica do pedido de condenação por dano moral coletivo em ação civil público evoluiu. Inúmeras decisões dessa Corte corroboram o entendimento de haver dano ambiental de extensão extrapatrimonial difusa, elas estão ancoradas na doutrina. Não prevaleceu a posição expressada no Recurso Especial 598.281/MG. Apenas para se ter uma referência dos debates antecedentes e posicionamentos é que se menciona esse julgado do referido Tribunal. Destaca-se, em relação ao acórdão de maio de 2006, que este já está ultrapassado, já que atualmente a Corte não vincula mais a noção de dano moral coletivo à noção de sofrimento psíquico. No referido Recurso Especial 598281/MG tinha sido designado, como Relator originário para o recurso o Min. Luiz Fux, que em seu voto explica a possibilidade jurídica do pedido de dano moral coletivo, ao analisar o *caput* do artigo 1º da Lei nº 7.347/85, analisa a responsabilidade civil objetiva e a extensão do dano ambiental, porém este ficou vencido e o relator para o acórdão foi o Min. Teori Zavascki, que entendeu que dano moral só se verificava na esfera individual. Contudo, deve ser ressaltado que na época o Min. José Delgado acompanhara a posição do Min. Fux, a Min. Denise Arruda alegou que embora considerasse possível haver dano moral coletivo ambiental não vislumbrava no caso em questão e não havia a possibilidade de naquela instância revolver provas, por fim, o Min. Djaci Falcão entendeu não ser cabível falar em dor e lesão a sentimento coletivo. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Turma). **Recurso Especial 598.281/MG**. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. DANO MORAL COLETIVO. NECESSÁRIA VINCULAÇÃO DO DANO MORAL À NOÇÃO DE DOR, DE SOFRIMENTO PSÍQUICO, DE CARÁTER INDIVIDUAL. INCOMPATIBILIDADE COM A NOÇÃO DE TRANSINDIVIDUALIDADE (INDETERMINABILIDADE DO SUJEITO PASSIVO E INDIVISIBILIDADE DA OFENSA E DA REPARAÇÃO). RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Município de Uberlândia. Relator para acórdão: Teori Albino Zavascki, 02 de maio de 2006. (Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=480936&num\\_registro=200301786299&data=20060601&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=480936&num_registro=200301786299&data=20060601&formato=PDF). Acesso em: 08 fev. 2019).

<sup>367</sup> O Superior Tribunal de Justiça, como acima mencionado, em diversas oportunidades entendeu ser devida a reparação e indenização pelo dano moral coletivo provocado ao bem ambiental. Nesse sentido, BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **Recurso Especial 1.410.698/MG**. PROCESSO CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ORDEM URBANÍSTICA. LOTEAMENTO RURAL CLANDESTINO. ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES DEMONSTRADAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. DANO AO MEIO AMBIENTE CONFIGURADO. DANO MORAL COLETIVO. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Aldair Ferreira Tavares-Espólio, Representado por Anaide dos Santos Ferreira-Inventariante. Recorrido: Município de Uberlândia. Relator: Min. Humberto Martins, 23 de junho de 2015. (Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1421337&num\\_registro=201303462603&data=20150630&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1421337&num_registro=201303462603&data=20150630&formato=PDF). Acesso em: 08 fev. 2019).

resposta, por evidente, tem que considerar o dever de prevenção que está em primeiro plano, que a proteção ao meio ambiente não pode ser insuficiente, por isso, terá que ser considerado o fato de que, se não for alcançada a prevenção, se houver dano há a obrigação de que se proceda à sua reparação integral.

Logo, o compromisso de ajustamento de conduta poderá ensejar a obrigação de não fazer, com o objetivo de evitar o dano; de fazer, para corrigir o problema, e/ou indenizar para compensar a lesão.

Nesse contexto, para demonstrar a possibilidade de cumulação de obrigações no compromisso de ajustamento de conduta é válido traçar um paralelo com o que diz o artigo 3º da Lei nº 7.347 de 1985 e verificar a interpretação doutrinária e a jurisprudencial sobre o pedido na ação civil pública. Embora o texto legal diga que o pedido poderá consistir em indenização ou condenação em obrigação de não fazer ou fazer, nesse caso é preciso interpretar o dispositivo a partir do escopo do microsistema, pois a conjunção excludente fixada pela literalidade do dispositivo legal não está coadunada com a finalidade do processo coletivo, que é a de promoção da adequada e satisfatória tutela aos direitos transindividuais atendendo ao princípio da reparação integral do dano. Inclusive pela lógica, pela aplicação integrada do artigo 83 do CDC e dos artigos 1º e 3º da Lei nº 7.347 de 1985, tomando-se por base o princípio da não taxatividade das ações coletivas conclui-se pela possibilidade da cumulação de pedidos. Observe-se que o *caput* do artigo 1º da lei da ação civil pública expressamente diz ser uma ação de responsabilidade por danos morais e materiais, há nesse dispositivo legal o sentido da adição. Assim, é pacífico o entendimento no sentido da plausibilidade e possibilidade de cumulação de pedidos<sup>368</sup>. Seguindo essa linha interpretativa, calcada na busca da máxima

---

<sup>368</sup> Inúmeras decisões do Superior Tribunal de Justiça já reconheceram a possibilidade de cumulação de pedidos em ação civil pública ambiental, como, por exemplo, no Recurso Especial nº1.681.385-SC, que foi conhecido em parte e negado provimento ao recurso, manteve decisão do Tribunal Regional da 4ª Região em processo que tinha por objeto a reparação de dano ambiental e que entendia pela possibilidade de cumulação de pedidos. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, (2. Turma). **Recurso Especial 1.681.385 /SC**, decisão monocrática Ministra Regina Helena Costa, DECISÃO. Vistos. Trata-se de Recurso Especial interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no julgamento de Apelação e Remessa Oficial, assim ementado (fls. 562/583e): DIREITO AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. MATA NATIVA EM BIOMA DE MATA ATLÂNTICA. CÓDIGO FLORESTAL (LEI Nº 4.771/65). DEVER DE RESTAURAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA. INDENIZAÇÃO. Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Recorrido: JVISC (MENOR) e VSC por si e representando. Decisão Monocrática: Min. Regina Helena Costa, 24 de setembro de 2018. Disponível em:

efetividade e coerência lógica dos mecanismos da tutela coletiva no Brasil, entende-se ser absolutamente possível que o compromisso de ajustamento de conduta preveja as obrigações de fazer combinadas com a de não fazer e, ainda, com a possibilidade de cláusula fixando o dever de indenizar.

O Superior Tribunal de Justiça reitera, em várias decisões, a necessidade de reparação integral do dano ambiental, posicionamento que pela lógica também se aplica para o compromisso de ajustamento de conduta. O entendimento da Corte é a de que o dano ao meio ambiente pode perdurar no tempo, provocar efeitos deletérios, produzir lesão de ordem extrapatrimonial difusa, o que é corroborado pelas decisões da Segunda Turma, no Recurso Especial nº 1.355.574 - SE<sup>369</sup>, relatado pela Ministra Diva Malerbi, que ressaltou o cabimento da aplicação cumulativa da indenização por danos morais coletivos com a condenação ao cumprimento de obrigações de fazer e não fazer no âmbito da ação civil pública, e também pelo posicionamento no Recurso Especial nº 1.454.281-MG, relatado pelo Ministro Herman Benjamin. Quanto a esta última decisão mencionada, destaca-se o seguinte:

6. A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura *bis in idem*, porquanto a indenização, em vez de considerar lesão específica já ecologicamente restaurada ou a ser restaurada, põe o foco em parcela do dano que, embora causada pelo mesmo comportamento pretérito do agente, apresenta efeitos deletérios de cunho futuro, irreparável ou intangível. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.545.276/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma Superior Tribunal de Justiça DJe 13.4.2016; REsp 1.264.250/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11.11.2011; REsp 1.382.999/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 18.9.2014.

7. Recurso Especial provido para determinar a recuperação da área afetada, reconhecendo-se a possibilidade de cumulação de obrigação de fazer com pagamento de indenização, esta última a ser fixada na origem<sup>370</sup>.

---

[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=88010065&num\\_registro=201701525291&data=20181001](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=88010065&num_registro=201701525291&data=20181001). Acesso em: 03 out. 2018.

<sup>369</sup> BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.355.574 /SE**. PROCESSO CIVIL. AMBIENTAL. POLUIÇÃO DO RIO SERGIPE/SE. DERRAMAMENTO DE DEJETOS QUÍMICOS. MORTANDADE DE TONELADAS DE ANIMAIS MARINHOS. DANO MORAL COLETIVO. ALEGATIVA DE LITISPENDÊNCIA. SÚMULA 7/STJ. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. CARACTERIZAÇÃO DO DANO. ALEGATIVA DE CASO FORTUITO AFASTADA. REVISÃO. REEXAME DE ELEMENTOS PROBATÓRIOS. IMPOSSIBILIDADE. REDUÇÃO DO VALOR DA INDENIZAÇÃO. DESCABIMENTO. SUCUMBÊNCIA MÍNIMA. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283/STF. Recorrente: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS. Recorrido: Associação de Pescadores de Bairros e Povoados de Maruim. Relatora: Min. Diva Malerbi, 16 de agosto de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1530546&num\\_registro=201202481713&data=20160823&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1530546&num_registro=201202481713&data=20160823&formato=PDF). Acesso em: 03 out. 2018.

<sup>370</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.454.281/MG**. PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. AÇÃO CIVIL



Assim, as características do dano ambiental impõem que se verifique com atenção a sua extensão, para que a resolução da disputa que envolva a defesa do meio ambiente alcance efetivamente a correção da conduta, por isso não se analisam as projeções de ordem material e imaterial da lesão, se há dano intermediário, bem como avaliar a sua potencialidade de projeção para o futuro. Nesse mesmo sentido a decisão no Recurso Especial nº 1.180.078 – MG, também relatado pelo Ministro Herman Benjamin, tem o seguinte teor:

AMBIENTAL. DESMATAMENTO. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DA NORMA AMBIENTAL.

1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública proposta com o fito de obter responsabilização por danos ambientais causados pelo desmatamento de área de mata nativa. A instância ordinária considerou provado o dano ambiental e condenou o degradador a repará-lo; porém, julgou improcedente o pedido indenizatório.

2. A jurisprudência do STJ está firmada no sentido de que a necessidade de reparação integral da lesão causada ao meio ambiente permite a cumulação de obrigações de fazer e indenizar. Precedentes da Primeira e Segunda Turmas do STJ.

3. A restauração *in natura* nem sempre é suficiente para reverter ou recompor integralmente, no terreno da responsabilidade civil, o dano ambiental causado, daí não exaurir o universo dos deveres associados aos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum*.

4. A reparação ambiental deve ser feita da forma mais completa possível, de modo que a condenação a recuperar a área lesionada não exclui o dever de indenizar, sobretudo pelo dano que permanece entre a sua ocorrência e o pleno restabelecimento do meio ambiente afetado (= *dano interino ou intermediário*), bem como pelo *dano moral coletivo* e pelo *dano residual* (= degradação ambiental que subsiste, não obstante todos os esforços de restauração).

5. A cumulação de obrigação de fazer, não fazer e pagar não configura *bis in idem*, porquanto a indenização não é para o dano especificamente já reparado, mas para os seus efeitos remanescentes, reflexos ou transitórios, com destaque para a privação temporária da fruição do bem de uso comum do povo, até sua efetiva e completa recomposição, assim como o retorno ao patrimônio público dos benefícios econômicos ilegalmente auferidos.

6. Recurso Especial parcialmente provido para reconhecer a possibilidade, em tese, de cumulação de indenização pecuniária com as obrigações de fazer voltadas à recomposição *in natura* do bem lesado, com a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que verifique se, na hipótese, há dano indenizável e para fixar eventual *quantum debeatur*.<sup>371</sup>

PÚBLICA. ÁREA NON AEDIFICANDI. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. DEGRADAÇÃO DECORRENTE DE EDIFICAÇÕES. CONDENAÇÃO A OBRIGAÇÕES DE FAZER E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Geraldo Espedito Mota de Oliveira. Relator Min. Herman Benjamin, julgado em 16 de agosto de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1490014&num\\_registro=201303806164&data=20160909&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1490014&num_registro=201303806164&data=20160909&formato=PDF). Acesso em: 03 out. 2018.

<sup>371</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.180.078/MG**. AMBIENTAL. DESMATAMENTO. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). POSSIBILIDADE.

É importante ressaltar a necessidade de estabelecer a compensação pelos danos intermediários, em razão do tempo necessário para se concretizar a reparação *in natura* e, por exemplo, restaurar o ecossistema degradado, reflorestar áreas desmatadas, é sabido que em muitos casos não será possível alcançar o objetivo da recuperação ambiental de um dia para outro, então, esse lapso de tempo que vai decorrer até se obter a necessária recuperação ambiental, isto é, o dano intermediário, deverá ser considerado ao serem definidas as obrigações no compromisso de ajustamento. Outro ponto a sublinhar é de que deverá haver a análise acerca da possibilidade dos outros danos não aflorados instantaneamente virem a ser detectados no futuro.

Digna de nota foi a solução encontrada pelo Ministério Público Federal ao oportunizar às empresas Chevron Brasil Upstream Frade Ltda., Chevron Latin America Marketing LLC, Transocean Brasil Ltda. assinar o compromisso de ajustamento de conduta para chegar a um desfecho consensual<sup>372</sup> e pôr fim às ações civis públicas nº 0002561-36.2011.4.02.5103 e nº 0000558-74.2012.4.02.5103, que foram movidas com vistas a obter a reparação pelos danos resultantes de incidente ocorrido durante a perfuração do poço 9-FR-50DP-RJS, de responsabilidade da CHEVRON BRASIL, em novembro de 2011, por ter havido um “influxo de óleo do reservatório de aproximadamente 4.600 barris, os quais estima-se que foram lançados ao mar aproximadamente 3.700 barris por exsudação no leito oceânico”, e de um segundo evento danoso identificado em março de 2012, momento no qual a CHEVRON BRASIL identificou um segundo afloramento, localizado a aproximadamente 3 km do ponto onde ocorreu o primeiro problema de poluição marinha, “do qual resultou a exsudação, pelo leito oceânico, de um volume não superior a 25 barris de óleo, tendo sido recolhidos outros 30 barris pela CHEVRON BRASIL, sem contato com o meio ambiente marinho”<sup>373</sup>. Houve o cuidado e a atenção do Ministério Público Federal de deixar claro o objetivo de estabelecer medidas preventivas, precaucionais e compensatórias, concernentes ao

---

INTERPRETAÇÃO DA NORMA AMBIENTAL. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Rubens de Castro Maia. Relator: Min. Herman Benjamin, 02 de dezembro de 2010. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=201000209126&dt\\_publicacao=28/02/2012](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201000209126&dt_publicacao=28/02/2012). Acesso em: 03 out. 2018.

<sup>372</sup> BRASIL. Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, 20º Ofício, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Disponível em: <http://apublica.org/wp-content/uploads/2016/03/TAC-13-09-2013.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2019.

<sup>373</sup> Idem.

objeto das referidas ações civis públicas, portanto, restou esclarecido que o compromisso de ajustamento de conduta cuidava exclusivamente da reparação civil do direito difuso afetado, resguardou a possibilidade de adoção de novas medidas no caso de detecção de danos que viessem a aflorar no futuro, de forma que a cláusula primeira especificou de forma adequada o objeto da solução consensual nos seguintes termos:

1. Este Compromisso tem por objeto obrigações de natureza preventiva, de precaução e compensatória, assumidas pela CHEVRON BRASIL, de índole objetiva, decorrentes dos vazamentos de petróleo ocorridos no Campo de Frade, na Bacia de Campos/RJ, em novembro de 2011 e março de 2012, objeto das ações judiciais referidas neste Compromisso, observado o disposto no item 1.1. e 1.2. abaixo.

1.1. Fica consignado, que os danos reparados e compensados por meio deste Compromisso dizem respeito exclusivamente à presença indevida de óleo em água e aos reflexos dela decorrentes, não compreendendo, assim, eventuais danos à estrutura geológica das áreas em que ocorreram os incidentes de novembro de 2011 e março de 2012.

1.1.1A ulterior constatação de danos juridicamente relevantes de natureza geológica na referida área e, ainda, também, daqueles que sejam porventura decorrentes dos referidos eventuais danos geológicos poderá ensejar a adoção das providências judiciais e extrajudiciais entendidas pertinentes pelo MP e demais colegitimados, observado o disposto neste Compromisso.

1.2. Eventuais medidas compensatórias decorrentes de obrigações oriundas de outras ações propostas em face da CHEVRON BRASIL UPSTREAM FRADE LTDA., CHEVRON LATIN AMERICA MARKETING LLC E TRANSOCEAN BRASIL LTDA., em razão de danos individuais causados pelos incidentes, não estão incluídas nas medidas compensatórias previstas neste Compromisso.<sup>374</sup>

Na medida em que o órgão público legitimado é um substituto processual, que atua em nome próprio, por autorização legal, e defende direitos indivisíveis, de interesse da coletividade, não tem poder para abrir mão do direito difuso discutido, ele deverá buscar reverter a situação para reestabelecer o equilíbrio, fazer cessar o conflito e alcançar a reparação do dano em toda a sua extensão<sup>375</sup>.

<sup>374</sup> BRASIL. Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, 20º Ofício, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. Disponível em: <http://apublica.org/wp-content/uploads/2016/03/TAC-13-09-2013.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2019.

<sup>375</sup> Em razão da natureza difusa do bem jurídico tutelado, tendo em vista que a demanda coletiva é promovida por substitutos processuais, dada a indivisibilidade do objeto e a titularidade indeterminada, havendo risco de lesão ao direito transindividual ou se tiver ocorrido o dano, o legitimado deverá promover a sua defesa e, conforme o caso, mover a ação ou abrir a possibilidade de ser firmado o compromisso de ajustamento de conduta. Ressalte-se que não cabe ao legitimado extraordinário abrir mão de direito que não lhe pertence, se houver o risco ou a lesão a direitos transindividuais, e a demanda tiver sido promovida, o legitimado não poderá desistir da ação proposta.

Em relação ao Ministério Público, este tem o dever de defender os direitos indisponíveis e promover a ação civil pública para proteger o meio ambiente, como determinam os artigos 127 e 129, III da CRFB/88, havendo o risco de lesão ou tendo se efetivado a lesão ao direito difuso, caberá ao *Parquet* mover a ação. Nesse sentido, o artigo 9º da Lei nº 7.347 de 1985 determina

No compromisso de ajustamento de conduta, parafraseando o título de obra literária de Jane Austin, é preciso haver “razão e sensibilidade”. Razão porque o compromisso de ajustamento de conduta ambiental terá que estar revestido de certas formalidades para se tornar um título executivo extrajudicial, para que em suas cláusulas estejam presentes as medidas que garantam ajustar a conduta sindicada à lei. Sensibilidade porque o direito em tela é difuso e de fundamental relevância, é o resultado de uma prática dialógica, da construção do consenso e da solução cooperada, que cuida de situações que podem apresentar a extrema litigiosidade, em relação à qual é preciso que os interessados se respeitem, que cada qual escute o outro, que os envolvidos hajam de boa-fé, que estejam com o verdadeiro intuito de solucionar a questão, que observem o dever de lealdade.

### **3.2.3 As Vantagens da conciliação na solução do litígio ambiental difuso por meio do compromisso de ajustamento de conduta**

O compromisso de ajustamento de conduta é um meio adequado para solucionar conflitos concernentes aos direitos difusos ambientais, poderá resolver tanto as situações que envolvem o dano ambiental como também poderá ser de cunho preventivo. Na segunda hipótese, através de obrigações de fazer podem ser estabelecidas medidas de prevenção e, por meio de obrigações de não fazer, determinar abstenções para evitar que o dano ocorra.

Em situações que exijam a produção de prova pericial complexa, que necessite da perícia múltipla, frequentemente abre-se discussões infundáveis que provocam a interposição de recursos concernentes às decisões interlocutórias sobre a despesa com a produção da prova pericial, nos termos explicados no item 3.1.2. Nesses casos, no compromisso de ajustamento de conduta, as provas produzidas no curso do inquérito civil e as informações dos órgãos públicos especializados fornecem as bases técnicas para elaborar as obrigações que serão firmadas no

---

que se houver a instauração do inquérito civil e o órgão do Ministério Público se convencer de que não há razão para propor a ação civil pública e sua promoção for pelo arquivamento do inquérito civil, haverá a necessidade de remeter os autos do inquérito civil ao Conselho Superior do Ministério Público para que concordando homologue o arquivamento e no caso de discordar, se o Conselho entender que há plausibilidade e identificar a presença dos elementos que fundamentam a demanda, oficiará encaminhando a outro órgão do Ministério Público as informações e documentos colhidos no inquérito civil para que a ação civil pública seja promovida. Essa é uma forma de resguardar os direitos difusos indisponíveis e efetivar a sua proteção através do processo.

acordo e, se necessário, ampliar a pesquisa e produção de dados para a identificação da extensão da lesão e definir formas de reparação e/ou prevenção. É possível incluir nas tratativas a contratação, às expensas do interessado que irá firmar o compromisso e corrigir a conduta, de equipe técnica especializada para a elaboração de estudos que permitam identificar as nuances do dano, sirvam para deslindar a extensão do problema, conhecer as suas faces e apontar as soluções. Nessa hipótese, o esperado é que com base na boa fé e na cooperação, sejam adotados os procedimentos necessários e adequados para solucionar a questão em pauta.

Há casos que podem justificar a revisão do compromisso de ajustamento de conduta, por exemplo se tiver sido ajustada a instalação de filtros antipoluentes em uma indústria e após o compromisso assinado, surgir uma nova tecnologia que seja mais eficiente, passando a existir no mercado um equipamento melhor, diverso do exigido no ajuste, seria o caso de um adendo para revisar a cláusula do compromisso e fazer constar o dever de instalar o equipamento antipolvente tecnologicamente mais avançado e adequado para alcançar a prevenção de danos.

Se fosse feita uma comparação, por exemplo, com a hipótese de um processo judicial litigioso em que não tenha sido alcançada a conciliação, cuja decisão determinasse que a parte ré no processo realizasse a instalação de equipamentos antipoluentes em substituição ao que ficou obsoleto, com a determinação de revisão periódica para a atualização tecnológica do parque industrial, seria difícil estabelecer a imposição de fiscalização pelos órgãos públicos responsáveis pelo controle de atividades poluentes, quanto ao cumprimento da decisão pela parte ré, quanto à atualização dos equipamentos, se os órgãos estatais não tivessem integrado a lide, uma vez que a sentença não poderia fixar obrigações para terceiros. Seria possível ser fixado na sentença a contratação de auditoria independente para apresentar laudo técnico sobre o cumprimento da determinação judicial e estabelecer o envio do relatório com o resultado sobre a atividade auditada para os órgãos públicos de controle ambiental e para o juízo, tornando possível acompanhar a execução da decisão. Muito embora possa haver o monitoramento, o envio dos relatórios e resultados das auditorias ambientais para o órgão público competente, a via consensual pode propiciar a participação direta dos órgãos públicos ambientais, que atuam como intervenientes nesses acordos e, assim,

através da manifestação de seus técnicos contribuir para o aperfeiçoamento do ajuste e a respectiva fiscalização quanto ao cumprimento.

É possível ocorrer mudanças que não estejam sob o controle do compromissário, daquele que aceitou as obrigações ao firmar o ajuste de conduta. Situações externas e alheias a vontade deste, como as trazidas por mudanças climáticas, pelas intempéries da natureza, que impossibilitem o cumprimento do ajuste no prazo inicialmente fixado, tais circunstâncias justificariam a possibilidade de alteração do compromisso e um remanejamento do calendário quanto ao prazo para cumprimento das obrigações acordadas.

As situações que configurem a omissão do Poder Público na concretização de políticas públicas, nos casos em que os problemas repercutam sobre a ordem pública ambiental e coloquem em risco o bem estar da população, na medida em que a solução possa ensejar a necessidade de medidas que envolvam vários órgãos públicos e de esferas federativas diferentes, bem como possam provocar impactos orçamentários, o diálogo e a colaboração dos vários interessados pode trazer melhores resultados do que a resolução pelo processo contencioso.

Um exemplo que pode ser trazido para análise é o da decisão da Décima Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro na Apelação Cível nº 0384805-82.2012.8.19.0001<sup>376</sup>, recurso de decisão proferida em

---

<sup>376</sup> Rio de Janeiro. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. (11. Câmara Cível). **Apelação Cível 0384805-82.2012.8.19.0001** APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA EM FACE DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DAS ÁGUAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - RIO ÁGUAS. AUSÊNCIA DO SERVIÇO DE SANEAMENTO BÁSICO E DESPOLUIÇÃO DO RIO DAS TINTAS, EM BANGU, QUE CHEGOU A SER CONFUNDIDO COM UM VALÃO. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS ESTABELECIDAS NO ARTIGO 23 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A FALTA DO SANEAMENTO BÁSICO EXPÕE A POPULAÇÃO AO CONTATO COM ANIMAIS PERNICIOSOS E, CONSEQUENTEMENTE, AO RISCO DE CONTRAIR DOENÇAS, AFRONTANDO-SE O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO, CUJA TUTELA É IMPOSTA A TODOS OS ENTES DA FEDERAÇÃO. A ALEGAÇÃO DO MUNICÍPIO DE QUE A POPULAÇÃO OCUPA IRREGULARMENTE O ENTORNO DO RIO, POR SE TRATAR DE ÁREA NON AEDIFICANDI, APENAS REFORÇA A NEGLIGÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO, TENDO EM VISTA A AUSÊNCIA DA NECESSÁRIA FISCALIZAÇÃO DECORRENTE DA ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DE PROMOÇÃO DO ADEQUADO ORDENAMENTO URBANO. A INVOCÇÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL, DESACOMPANHADA DA EFETIVA COMPROVAÇÃO DE INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS, NÃO SE SOBREPÕE À GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. CORRESPONDENTE AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS BÁSICOS À SAÚDE, AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E À MORADIA DIGNA. DANO MORAL COLETIVO INEXISTENTE, PORQUANTO OS RÉUS NÃO FIGURAM COMO ÚNICOS RESPONSÁVEIS PELA DEGRADAÇÃO AMBIENTAL INVOCADA. RECURSOS PARCIALMENTE PROVIDOS. Apelantes: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Apelados: Município do Rio de Janeiro, Fundação Instituto das Águas do Município do Rio de Janeiro- Rio Águas. Relator: Desembargador Claudio de Mello Tavares, 10 de junho de 2015.

ação civil pública movida pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em face do Município do Rio de Janeiro, Fundação Instituto das Águas do Município do Rio de Janeiro- Rio Águas, por meio da qual era pleiteada a realização de obras de saneamento básico em área ocupada irregularmente por população caracterizada como hipossuficiente econômica. A situação era de alta complexidade, pois havia a ocupação de área identificada como não edificante, o que demonstrava a omissão do Poder Público local que não fiscalizou e se omitiu ao não efetivar as normas urbanísticas de organização do território, dada a ocupação de espaço que deveria estar protegido e pela ausência de serviços públicos básicos na área em tela, e também pela poluição e assoreamento do Rio das Tintas. A solução não foi pela via da conciliação, assim, o Tribunal determinou que o Município procedesse à realização das obras de infraestrutura condenando-o a promover o saneamento básico. Nesse tipo de situação, a conciliação é desejável porque poderia ter havido, para a resolução da disputa, além da presença do ente federativo réu, ter tido a cooperação e a participação de outros órgãos que não foram parte no processo, por exemplo, do órgão estadual de controle ambiental, nesse caso o INEA. Por ser necessário o licenciamento ambiental da obra, teria sido interessante e importante contar com o apoio dos técnicos do órgão público estadual, fato que poderia ter tornado mais fácil a fixação de cronograma da obra, a identificação das situações de risco por instabilidade geológica que poderiam recomendar a remoção de pessoas, bem como verificar os aspectos concernentes à proteção ambiental, assim, a solução cooperada poderia trazer mais garantias de efetividade da solução encontrada.

Ao invés dos envolvidos concentrarem esforços para criar estratégias de litígio que provoquem verdadeiras batalhas judiciais, nas quais a instrumentalização de infindáveis recursos e uso de argumentos retóricos poderiam prolongar excessivamente o tempo de duração do processo judicial ou até mesmo jogar um véu sobre o objeto da demanda, ensejando uma possível projeção de atenção às questões de direito instrumental em detrimento da concretização do direito material, seria socialmente mais relevante tentar buscar um caminho que pudesse ser uma alternativa mais adequada, por meio do qual as energias fossem concentradas na busca da melhor solução para o conflito.

Em relação às disputas que envolvam uma multiplicidade de interesses e de atores, pode ser ampliada a comunicação e se chegar a uma solução com maior convergência de interesses por meio do compromisso de ajustamento de conduta.

No caminho para a construção da solução conciliada é importante identificar os desafios, os óbices, bem como todos os possíveis envolvidos, o tipo de disputa, o objeto, os problemas e sua extensão, buscar ampliar o diálogo, levantar as possíveis soluções. A premissa é a de focar objetivamente na solução do conflito, no que pode e deve ser feito para melhor solucionar o problema e produzir o resultado mais adequado.

Esse instituto também se mostra adequado para resolver questões ambientais que suscitem esforços de cooperação entre órgãos de diversos níveis federativos, principalmente em situações nas quais os riscos de dano tenham dimensão nacional e possam envolver múltiplos interesses e partes. Em razão da Constituição ter definido a competência material comum para o controle ambiental, os três níveis federativos brasileiros foram dotados de atribuições para zelar pelo meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas, assim, conforme a extensão do dano e a tipologia da atividade, o órgão público ambiental de um dos entes políticos brasileiros será responsável pelo licenciamento, ressaltando-se que há uma única licença ambiental, razão pela qual não será cabível impor três licenciamentos. Porém, não é difícil ocorrer situações que tragam dúvidas se haverá a prevalência dos riscos de impactos locais ou regionais, ou mesmo de existirem situações em que a constatação da situação de dano iminente seja feita por órgão público diverso do competente para fiscalizar. Dada a previsão da competência subsidiária no artigo 17, parágrafo 2º da Lei Complementar nº 140 de 2011, gerar a possibilidade de órgão de outra esfera federativa atuar ao tomar conhecimento da iminência de dano. Em tal situação, o esperado seria a cooperação entre as esferas federativas. Contudo, a partir do exemplo em tela, imaginando que apesar das medidas emergenciais o dano acontecesse e viesse a atingir a área do estado vizinho, provocando impactos de extensão nacional, esse seria um caso em que deveriam ser reunidos os representantes das três esferas da Federação brasileira e consensualmente buscar uma forma cooperada e acordada de resolver, utilizando, por exemplo, o



compromisso de ajustamento de conduta para solucionar a disputa com base no critério do melhor interesse do meio ambiente<sup>377</sup>.

Danos ambientais podem se irradiar e atingir grandes áreas do território brasileiro e chegar até mesmo a ultrapassar as fronteiras do país, afetar interesses de diversas unidades federativas, além dos danos que podem ricochetear e repercutir sobre a órbita privada. A solução conciliada de litígios que envolvam direitos de múltiplos atores e se caracterizem pela larga dimensão social da lesão, recomenda que se procure contar com a participação efetiva desses diversos interessados, tanto os dos setores públicos quanto os dos privados.

A participação de outros órgãos públicos, além daquele que toma do interessado o compromisso, é recomendada pois estes podem contribuir com informações técnicas fundamentais para subsidiar a elaboração do compromisso. Nas hipóteses de compromissos que tratem da matéria ambiental, nas situações em que o Ministério Público abra a possibilidade ao interessado de firmar o compromisso, a participação dos órgãos integrantes do SISNAMA pode e deve ocorrer, nesse sentido, é recomendado que atuem na qualidade de intervenientes. Esses órgãos públicos ambientais poderão contribuir fornecendo os subsídios técnicos necessários para o deslinde da causa e em prol da segurança jurídica. No

---

<sup>377</sup> Antes da promulgação da Lei Complementar nº 140 de 2011, houve a judicialização da questão concernente ao licenciamento das obras, no Estado de São Paulo, do empreendimento Rodoanel Mário Covas. O Ministério Público Federal havia promovido a ação civil pública com o objetivo de que o IBAMA assumisse com exclusividade o controle do licenciamento ambiental da referida obra pública e que o estado de São Paulo se abstinhasse da condução do procedimento. O processo tramitava em segunda instância, no Tribunal Regional Federal da 1ª Região; houve a solução acordada entre as partes envolvidas e foi obtida a homologação judicial da solução construída em comum acordo entre as partes no processo (Entes Políticos, Órgãos Públicos de Controle integrantes de diferentes esferas federativas, Empreendedores, Ministério Público) no interesse dos jurisdicionados, com o reconhecimento, na decisão homologatória, de que as licenças ambientais enquanto atos complexos de natureza jurídica constitucional têm especificidades que as distinguem das licenças administrativas; de que a redução da conflituosidade e da judicialização de conflitos passa por uma maior integração entre os Órgãos do SISNAMA, Ministérios Públicos, Empreendedores, de forma que na seara das questões ambientais a sinergia e o diálogo entre todos os envolvidos é fundamental, que o consenso entre as partes é um caminho construtivo para alcançar um resultado prático equivalente ao objetivado na pretensão inicialmente deduzida em juízo. No caso em tela, a consecução do acordo permitiu resolver a questão sobre a competência para o licenciamento ambiental e a realização de uma obra viária de expressivo vulto, resultando na participação integrada dos Entes Políticos de diferentes esferas federativas brasileiras em um único procedimento. O Acordo ficou conhecido como o “Compromisso de Ajustamento de Conduta do Rodoanel Mario Covas”. Cf. decisão do TRF 1ª Região, Relatora Desembargadora Consuelo Yoshida, que homologou o Acordo do Rodoanel. (Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&ved=2ahUKEwjSvbH6u8ziAhWjK7kGHQv3CyQQFjAJegQIBRAC&url=http%3A%2F%2Fweb.trf3.jus.br%2Fnoticias%2FNoticias%2FImprensa%2FVisualizar%2F411&usg=AOvVaw2q1X0w-3LyticvppiQfEfJX>. Acesso em: 30 maio. 2019).

compromisso de ajustamento de conduta envolvendo a empresa Chevron<sup>378</sup>, citado no ítem 3.2.2, ao ser alcançado a solução pela via do acordo, o Ministério Público foi o legitimado que em nome da sociedade brasileira tomou o compromisso das empresas interessadas, com a interveniência dos órgãos públicos competentes para o exercício do poder de polícia administrativo e respectivo controle sobre a atividade concedida e sobre o meio ambiente, respectivamente ANP e IBAMA. Esses entes da administração pública indireta desempenham papel importante, destacadamente quanto aos subsídios técnicos. Nesse caso, o compromisso de ajustamento de conduta foi firmado e homologado judicialmente, tendo, então, havido a extinção dos processos judiciais com julgamento do mérito.

A ação civil pública nº 0008877-27.2018.4.02.5101 que tramitou na 2ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, solucionada por acordo, também merece destaque. Ela havia sido promovida pelo Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Rio de Janeiro e objetivava compelir o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) a elaborar o plano de manejo do Monumento Natural Ilhas Cagarras, nos termos exigidos pelo artigo 27 da lei nº 9.885 de 2000. Destaca-se, em relação, que a parte ré se comprometeu a elaborar o plano de manejo da unidade de conservação, objeto do processo judicial, utilizando os recursos financeiros previstos no TAC Chevron, nos termos do Acordo de Cooperação Técnica 04/2018 ICMBIO-FUNBIO, como expresso no texto do documento acordado cujo trecho principal transcreve-se:

[...] Considerando que o plano de manejo do Monumento Natural do Arquipélago das Ilhas Cagarras será elaborado com recursos financeiros oriundos do Termo de Ajustamento de Conduta — TAC Chevron (processo ICMBio 02126.011007/2016-31, Acordo de Cooperação Técnica 04/2018 ICMBio-FUNBIO, datado de 25/04/2018), no qual há previsão de destinação do valor de 95.000,00 (noventa e cinco mil reais) para essa finalidade; .  
Considerando que o Acordo de Cooperação Técnica acima mencionado foi firmado em 25/04/2018, com previsão de disponibilização dos recursos a partir de início de junho de 2018;  
Considerando que a Autarquia promoveu as análises administrativas para realização do presente acordo judicial com juízo conclusivo favorável sobre o interesse institucional na avença, concordância quanto às suas cláusulas, bem como manifestação sobre a existência de viabilidade jurídica,

<sup>378</sup> Compromisso de Ajustamento de Conduta. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/tac-chevron-mp-ibama.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2018. Ações civis públicas nº 0002561-36.2011.4.02.5103 e nº 0000558-74.2012.4.02.5103. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/59979084/trf-2-jud-jfrj-07-10-2013-pg-152?ref=home>. Acesso em: 02 jan. 2019. Ver também notícias da sala de imprensa do MPF. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/noticias-migradas/201212092100000300-noticia\\_1191](http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/noticias-migradas/201212092100000300-noticia_1191). Acesso em: 01 jun. 2019.

operacional, técnica e financeira quanto aos seus termos, mediante anuência de sua .Presidência (em anexo), na forma da Portaria n.º 53, de 02 de maio de 2014, nos autos do processo administrativo n.º 00810.000172/201886.;

RESOLVEM os signatários celebrar o presente ACORDO JUDICIAL à luz das seguintes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO:

1.1. O presente Acordo tem como objeto conciliar a deferência à capacidade institucional com o atendimento às exigências constitucionais e legais de proteção ao meio ambiente, ao estabelecer obrigações ao ICMBio referentes à elaboração do plano de manejo do Monumento Natural do Arquipélago das Ilhas Cágarras, promover, assim, a solução consensual do litígio, no âmbito da Ação Civil Pública n.º 000887727.2018.4.02.5101, em trâmite na 2ª Vara Federal do Rio de Janeiro, entre o Ministério Público Federal e a Autarquia. CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES DO ICMBIO

2.1. Apresentar cronograma de elaboração do plano de manejo do MONA Cágarras, dando início aos trabalhos, a partir da liberação dos recursos financeiros do Termo de de Cooperação Técnica 04/2018 ICMBio-FUNBio (TAC Chevron), prevista para junho de 2018.

2.2. Apresentar o plano de manejo do MONA Cagarras, no prazo de 18 (dezoito) meses, a contar da data de disponibilização dos recursos do Acordo de Cooperação Técnica 04/2018 mencionadas no item 2.1.[...] <sup>379</sup>.

Avaliar o dano ambiental não é tarefa simples e muitas vezes irá demandar os esforços de uma equipe de especialistas, avaliações técnicas multidisciplinares podem se mostrar indispensáveis, requerer o desenvolvimento de pesquisas e estudos aprofundados sobre os critérios para a mensuração do dano.

A solução pela via da conciliação pode propiciar a agilização na realização dos estudos técnicos, com maior integração de equipes de órgãos públicos especializados de diversas esferas, com a participação de peritos contratados com recursos do interessado, com o fornecimento de informações por parte de órgãos públicos e daquele que realiza a atividade em foco, alcançando assim uma mais ampla cooperação entre as partes, inclusive quanto à fiscalização sobre o cumprimento e a execução do ajustado.

Uma das questões que precisa ser observada é a da necessidade da perícia independente, que não tenha vínculo com a parte interessada que deverá corrigir a conduta. Ressalte-se que no caso da tragédia provocada pela mineradora Samarco em Mariana-MG, a realização de perícia e contratação de empresa técnica

<sup>379</sup> BRASIL, Imprensa Nacional. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. Acordo de Cooperação Técnica 04/2018, referente ao processo nº 02126.011007/2016-31. **DOU de 25.04.2018**. Edição: 79. Seção: 3. p.139. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/11716811/do3-2018-04-25-extrato-acordo-de-cooperacao-tecnica-11716807](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/11716811/do3-2018-04-25-extrato-acordo-de-cooperacao-tecnica-11716807). Acesso em: 02 jan. 2019.

especializada para elaborar laudos técnicos foi objeto de judicialização e de decisão determinando que a Empresa arcasse com esse ônus.

No caso da Empresa Samarco, foram assinados acordos e o Judiciário homologou o chamado “TAC da Governança”<sup>380</sup>, tendo sido acolhidas as recomendações do Ministério Público e sem dúvida foi vital a participação dos Ministérios Públicos (Federal e dos Estados afetados) das Defensorias Públicas (da União, do Estado de Minas Gerais e do Espírito Santo), das Procuradorias dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo, dos representantes das Empresas Mineradoras envolvidas, tendo sido revistas as cláusulas do Acordo TTAC, isto é, da primeira proposta de acordo e que fôra chamado de TAC de Transação e Ajustamento de Conduta, que não havia sido assinado pelo Ministério Público. O *Parquet* rejeitara a primeira proposta de acordo, elaborada sob a condução da Advocacia Geral da União e dos estados-membros diretamente afetados pelo desastre ( Estado de Minas Gerais e Estado do Espírito Santo), com a crítica de que não havia sido garantida a plena participação pública, de que as medidas fixadas não seriam suficientes para alcançari a reparação integral do dano, destacando-se, ainda, que havia a ação civil pública nº 69758-61.2015.4.3400 em curso e que o Acordo tinha sido apresentado à homologação judicial, mas em juízo considerado incompetente. O MPF interpôs a Reclamação nº 31.935, subscita pela Subprocuradora Geral da República Sandra Cureau, por entender que o acordo firmado em 2016 entre a Samarco, Vale, BHP Billiton, os entes políticos e órgãos públicos federais e estaduais (União, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, Agência Nacional de Águas, Departamento Nacional de Produção

---

<sup>380</sup> Verificar as informações sobre o caso da empresa Samarco referente ao rompimento da barragem de rejeitos da mineração ocorrido no distrito de Bento Rodrigues, Município de Mariana, Minas Gerais, no site do Ministério Público Federal que construiu uma linha do tempo com notícias, documentos e links eletrônicos para as notícias, petições, decisões judiciais e acordos firmados. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/atuacao-do-mpf/linha-do-tempo>. Acesso em: 10 maio. 2019. “Foi assinado, nesta segunda-feira (25), termo de ajustamento de conduta (TAC) entre o Ministério Público Federal (MPF), os ministérios públicos dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, as defensorias públicas dos estados e da União, e mais nove órgãos públicos, além das empresas Samarco Mineração, Vale e BHP Billiton Brasil, que muda a governança da Fundação Renova. O acordo prevê a criação de novas estruturas para garantir a efetiva participação dos atingidos nas decisões referentes à reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG), ocorrido em novembro de 2015”. Tragédia de Mariana: acordo muda governança da Fundação Renova visando à participação efetiva dos atingidos. MPF, 25 de junho de 2018. Disponível em: [www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/tragedia-de-mariana-acordo-muda-governanca-da-fundacao-renova-visando-a-participacao-efetiva-dos-atingidos](http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/tragedia-de-mariana-acordo-muda-governanca-da-fundacao-renova-visando-a-participacao-efetiva-dos-atingidos). Acesso em: 10 maio. 2019.

Mineral, Fundação Nacional do Índio, Entes Públicos dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo), levado à homologação em audiência de conciliação no TRF/1ª Região, afrontava a decisão do Superior Tribunal de Justiça no Conflito de Competência nº 144.922/MG que definira a competência da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais e que suprimia instância sem que houvesse base legal para tanto.<sup>381</sup>

### **3.2.4 As lacunas na disciplina e regulamentação jurídica do compromisso de ajustamento de conduta ambiental: o artigo 5º, parágrafo 6º da Lei nº 7.347 de 1985**

Em razão da legislação brasileira ter sido muito concisa ao tratar do instituto, seus contornos são extraídos pela interpretação, portanto, é imprescindível compreender a lógica do sistema.

O texto legal que introduziu o compromisso de ajustamento de conduta no direito brasileiro tem, de fato, poucas linhas, mas isso não impediu a sua aplicação nesses anos de vigência da lei, nem tampouco retira a sua importância. Entretanto, existem questões a serem respondidas, a legislação pode ser aprimorada e ainda se faz necessário refletir sobre as suas nuances e sobre os seus limites.

A concisão do texto do parágrafo 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985 acaba por suscitar dúvidas e questionamentos, no momento da elaboração do termo, sobre os tipos de medidas necessárias para dar segurança quanto ao cumprimento do acordo; em relação à reparação integral de danos e a possibilidade de que estes possam se projetar para o futuro, sobre como tratar os danos incertos, a destinação de verbas pecuniárias e, ainda, se haveria repercussão para outras esferas além da cível, por exemplo, se uma vez firmado o compromisso de ajustamento de conduta levaria ao trancamento da ação penal ou impediria a sua propositura, se todos os legitimados para a ação civil pública podem executá-lo em

---

<sup>381</sup> “A pedido do MPF o Tribunal Regional Federal da 1ª Região anula a decisão de homologação judicial do acordo firmado nos autos de ação civil pública proposta pela União e Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo contra as empresas Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton do Brasil Ltda”. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/atuacao-do-mpf/linha-do-tempo>. Caso Mariana: TRF1 anula homologação do acordo firmado entre empresas e governos federal e estaduais de MG e ES. MPF, 19 de agosto de 2016. Disponível em: [www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/noticias-r1/caso-mariana-trf1-anula-homologacao-judicial-do-acordo-firmado-entre-empresas-e-governos-federal-e-estaduais-de-minas-gerais-e-espirito-santo](http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/noticias-r1/caso-mariana-trf1-anula-homologacao-judicial-do-acordo-firmado-entre-empresas-e-governos-federal-e-estaduais-de-minas-gerais-e-espirito-santo). Acesso em: 10 maio. 2019.

caso de descumprimento ou se apenas os órgãos públicos poderiam promover a respectiva ação de execução.

Há a necessidade de definir indicadores para a formação válida do compromisso; por isso, as primeiras indagações consistem em saber se existem limites, perquirir sobre as vedações quanto ao objeto do compromisso. A partir da indisponibilidade do direito em tela, considerar os deveres dos legitimados para tomar o compromisso dos interessados. É sempre salutar reiterar que na medida em que os legitimados ativos são substitutos processuais, não podem dispor do direito material envolvido no ajuste de conduta. Consequentemente, há parâmetros para a validade do compromisso, vale lembrar da proibição de proteção insuficiente e que o compromisso de ajustamento de conduta não pode resultar em diminuição da garantia do direito.

Assim, é importante identificar, destacar e esclarecer esses parâmetros para a conciliação e evitar arbitrariedades.

Caso haja uma nulidade em razão de um ajuste ferir a moralidade administrativa, poderá ser anulado através da ação popular, ou poderá haver a propositura da ação civil pública com o objetivo de desconstituir o compromisso firmado e pleitear a responsabilização civil do degradador.

A fim de provocar o debate sobre os caminhos para a efetividade do compromisso de ajustamento de conduta, merece atenção a matéria do jornalismo ambiental sobre os compromissos de ajustamento de conduta da carne no Pará, acordos firmados com a finalidade de que os frigoríficos paraenses não comprassem gado advindos de fazendas que promoveram o desmatamento na Amazônia e/ou utilizaram outras práticas ilícitas como a exploração de trabalho escravo ou ocupação de territórios indígenas<sup>382</sup>.

Segundo a jornalista Bárbara Mengardo, o Ministério Público do Pará tomou compromissos de ajustamento de conduta dos frigoríficos e os TACs foram firmados em 2009 tendo o *Parquet* considerado satisfatórios os resultados das empresas com

---

<sup>382</sup> Os dados informados pela reportagem são os de que “17 frigoríficos adquiriram mais de 245 mil cabeças de gado de fazendas com irregularidades. Desse total, pelo menos 146 mil dos animais vieram de localidades que desmataram a Amazônia. (MENGARDO, Bárbara. TACs da carne no Pará expõem limitações do MP na área ambiental. Publicado em 10.05.2018, às 08:00 horas, atualizado em 26.05.2018 às 21:10. Disponível em: [www.jota.info/especiais/tacs-da-carne-no-para](http://www.jota.info/especiais/tacs-da-carne-no-para). Consultar também: MENGARDO, Bárbara. TAC da carne: MPF divulga auditorias, mas evita punições. O Eco e site JOTA, em 09.03.2018. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/reportagens/tac-da-carne-mpf-divulga-auditorias-mas-evita-punicoes/>. Acesso em: 19 set. 2018).

até 30% de compras irregulares em 2016, assim, optou por não punir nenhuma companhia auditada<sup>383</sup>.

Essa é uma questão que desafia a reflexão sobre os limites da atuação do Ministério Público e a obrigação institucional prevista na Constituição de promover a defesa de direitos indisponíveis, de atentar para os princípios do Direito Ambiental e da Tutela Coletiva, dentre os quais: o da reparação integral do dano e o da indisponibilidade do objeto da tutela coletiva ambiental.

Nesse caso, é válido lembrar que há a obrigatoriedade da execução da ação coletiva, o que se vislumbra de forma clara a partir dos diplomas legais que integram o microsistema e por estar determinado de forma expressa no artigo 16 da Lei nº 4.717 de 1965 (Lei da Ação Popular) e no artigo 15 da Lei nº 7.347 de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), o que é explicado pela natureza do direito tutelado e pelo fato do legitimado ativo não ter disponibilidade sobre a demanda coletiva. Assim, a interpretação lógica e sistêmica leva a concluir que se o compromisso de ajustamento de conduta for descumprido, haverá a obrigatoriedade da execução do título executivo extrajudicial. Consequentemente, verifica-se a impossibilidade do Ministério Público decidir discricionariamente quanto à execução, pois existe o dever de executar, é o que se depreende da lógica do microsistema do processo coletivo, do princípio da indisponibilidade temperada da demanda coletiva, e da indisponibilidade do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O processo coletivo é orientado pelos princípios da indisponibilidade e o da continuidade da demanda coletiva. Uma vez proposta a demanda, não cabe desistência e julgado o pedido do autor procedente, se o réu não cumprir espontaneamente a decisão, a execução terá que ser promovida, e se passados sessenta dias sem que tenha sido distribuída, caberá a outro legitimado promovê-la. Essa orientação se aplica para o compromisso de ajustamento de conduta, pois se houver o descumprimento, o título executivo deverá ser executado.

Esse mesmo cenário alerta para o fato de que o Ministério Público atua, como já dito, na qualidade de legitimado extraordinário, enquanto ente intermediário da coletividade, não é o titular do direito, é um substituto processual, portanto, não lhe assiste autorização para abrir mão do que não lhe pertence, não pode abdicar de direito do qual a sociedade é a destinatária. Se o *Parquet* não executar, outro

---

<sup>383</sup> Idem.

legitimado deverá fazê-lo. A indagação que se faz é a de se, nesse caso, a Associação, que não tem atribuição legal para tomar do interessado o compromisso, teria autorização legal para proceder a execução. Trata-se de questão controvertida e, pela linha de argumentação até aqui desenvolvida, entende-se que sim. Em que pese haver posição em contrário, não há fundamento legal para tolher a iniciativa de uma Associação regularmente constituída, há mais de um ano, nos termos da lei civil, que tenha dentre as suas finalidades institucionais a defesa do meio ambiente, promover a execução do compromisso de ajustamento de conduta. Se a Associação tem legitimidade ativa para mover a ação civil pública, se essa legitimidade é corolário do preceito de participação pública na defesa do meio ambiente, se o exequente não pode negociar nem abrir mão do direito em tela, não se vê razão para excluir a possibilidade de que ela venha a ser a exequente, a proibição expressaria a desconfiança e o preconceito contra a sociedade civil organizada.

De outra maneira, contudo, se posicionou o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.020.009-RN<sup>384</sup>, ao entender que Sindicato não poderia executar o compromisso de ajustamento de conduta tomado do interessado pelo Ministério Público, tendo sido a decisão embasada sob o argumento de que o Sindicato não é órgão público, por isso, se não foi legitimado para tomar o compromisso do interessado, também não teria recebido a atribuição legal para executá-lo. Nessa referida decisão, o Ministro Relator aduziu, ainda, que o Sindicato não se apresenta legitimado para a ação de execução porque a sanção ou multa fixada contra o executado não havia sido estabelecida em seu interesse ou no da categoria que representa, argumento que se apresenta equivocado, enquanto fundamento para negar a legitimidade do Sindicato, na medida em que os valores pecuniários fruto de execução de compromisso de ajustamento de conduta, nos mesmos moldes do procedimento de execução em uma ação civil pública, são destinados ao Fundo previsto no artigo 13 da Lei nº 7.347/85, razão pela qual a multa diária, prevista no compromisso de ajustamento de conduta executado pelo

---

<sup>384</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). **Recurso Especial 1.020.009/RN**. ADMINISTRATIVO E DIREITO ECONÔMICO. RECURSO ESPECIAL. CONCORRÊNCIA DESLEAL. EXECUÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AJUIZADA POR SINDICATO. ILEGITIMIDADE ATIVA. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 5º, 6º E 13 DA LEI 7.347/85. Recorrente: Sindicato do Com. Varej. De Produtos Farmacêuticos do RN. Recorrido: Empreendimentos Pague Menos S/A. Relator: Min. Benedito Gonçalves, 06 de março de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1094645&num\\_registro=200703096503&data=20120309&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1094645&num_registro=200703096503&data=20120309&formato=PDF). Acesso em: 12 fev. 2019.



Ministério Público, não é destinada ao *Parquet*, mas ao Fundo previsto em lei, portanto, se o Sindicato procedesse à referida execução, as verbas pecuniárias iriam para o referido Fundo. Na citada decisão, como dito, o entendimento do STJ foi no sentido de que apenas os órgãos públicos legitimados para celebrá-los teriam legitimidade para a respectiva execução. A decisão, nesses termos, fugiu à lógica da ação civil pública e também da ação popular, já que as leis que as regulam mandam, com base no princípio da continuidade da ação coletiva, que acolhido o pedido seja procedida e execução e se o autor não o fizer, outro legitimado deverá executá-la, é o que, inclusive, justifica a excepcionalidade do Ministério Público que não tem legitimidade para promover a ação popular possa executar a sentença no caso do cidadão deixar de fazê-lo no prazo de sessenta dias, e essa mesma lógica está presente na ação civil pública que determina para o caso do autor deixar de executar a decisão, nesse prazo de sessenta dias da prolação da sentença, que outro legitimado o faça. Essa orientação deve ser aplicada ao compromisso de ajustamento de conduta, haja vista que o exequente não poderia abrir mão de direito e estaria requerendo ao Judiciário as providências para que as obrigações fixadas no compromisso de ajustamento de conduta fossem cumpridas compulsoriamente. Nesse referido acórdão, o Ministério Público Federal se manifestara, favoravelmente à legitimidade do Sindicato, nos seguintes termos:

RECURSO ESPECIAL FUNDADO NA ALÍNEA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. LEGITIMIDADE PARA EXECUÇÃO. - Conforme art. 6º do CPC e o artigo 8º, III da Constituição Federal e, ainda, conforme pacífica jurisprudência do STJ e STF, o Sindicato tem legitimidade extraordinária, na condição de substituto processual, para promover a ação em defesa de seus associados, independentemente de autorização dos substituídos. - Não há como excluir a legitimidade do Sindicato em requerer a execução de TAC do qual é signatário e que, in casu, apresenta obrigações e direitos para todo o segmento farmacêutico que substitui. - Parecer pelo conhecimento e provimento do Especial<sup>385</sup>.

<sup>385</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). **Recurso Especial 1.020.009/RN. ADMINISTRATIVO E DIREITO ECONÔMICO. RECURSO ESPECIAL. CONCORRÊNCIA DESLEAL. EXECUÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AJUIZADA POR SINDICATO. ILEGITIMIDADE ATIVA. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 5º, 6º E 13 DA LEI 7.347/85.** Recorrente: Sindicato do Com. Varej. De Produtos Farmacêuticos do RN. Recorrido: Empreendimentos Pague Menos S/A. Relator: Min. Benedito Gonçalves, 06 de março de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1094645&num\\_registro=200703096503&data=20120309&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1094645&num_registro=200703096503&data=20120309&formato=PDF). Acesso em: 12 fev. 2019.

Deve ser registrado que o entendimento pela ilegitimidade do Sindicato não poderia levar a extinção do processo, teria que se proceder à intimação do Ministério Público para dar continuidade ao feito, para atender ao princípio da continuidade da demanda coletiva e em razão da indisponibilidade do direito tutelado.

Outro exemplo a ser lembrado, que provocou críticas tecidas pela comunidade acadêmica, foi o denominado TAC do Diesel, fruto de uma conciliação, em ação civil pública promovida pelo Ministério Público Federal em São Paulo, que foi homologado judicialmente. Por meio desse acordo, a PETROBRÁS se comprometeu a produzir diesel menos poluente e a ajustar a conduta aos termos das normas fixadas pelo Programa, estabelecido pelo governo federal, de Controle à Poluição Provocada Por Veículos Automotores (PROCONVE)<sup>386</sup>. A questão envolvia o problema da poluição atmosférica, os impactos que as emissões de partículas poluentes provocam sobre a saúde humana, problema que impunha a produção e comercialização no país do combustível diesel com menos quantidade de enxofre, que passaria a ser de 50 partículas por milhão de enxofre (50 ppmS), dado que já existia a tecnologia viabilizadora da redução do quantitativo de enxofre no combustível e, inclusive, países da Europa já consumiam um produto menos poluente e menos nocivo para a saúde da população. No ajuste foi fixada a dilação do prazo inicialmente previsto pelas normas do programa federal, com a definição de datas diferentes para a distribuição do produto nos diversos estados; foi prevista a doação de dinheiro para os cofres da Fazenda Pública paulista ao invés de determinar a remessa dos valores pecuniários para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, o que configurou um tratamento não isonômico em termos federativos, haja vista que as demais unidades da Federação brasileira também sofriam com o poluição atmosférica provocada pelo uso do diesel poluente e não receberam recursos econômicos para seus respectivos cofres<sup>387</sup>. Outra crítica a tecer foi não

---

<sup>386</sup> Foram muitas as críticas ao acordo homologado relativo ao diesel, por exemplo, a publicação na *homepage* do Fórum Século XXI, nos seguintes termos: “As milhares de pessoas e dezenas de organizações que se engajaram nos últimos anos na luta por um diesel mais limpo têm agora um motivo forte para lamentar. Contrariando os interesses públicos e a saúde da população que respira o ar contaminado nas grandes cidades brasileiras, um acordo fechado na madrugada de ontem, sem a participação da sociedade civil, adia por mais quatro anos a comercialização do diesel com menos quantidade de enxofre.” Acordo às escuras adia diesel mais limpo no país. 12.de novembro de 2008. Disponível em: <http://forumseculo21.com.br/noticias1798,acordo-as-escuras-adia-diesel-mais-limpo-no-pais.html>. Acesso em: 21 fev. 2019.

<sup>387</sup> Notícias sobre a polêmica envolvendo o “TAC do Diesel” Disponível em: <https://muitasbocasnotrombone.wordpress.com/2008/12/04/a-polemica-entre-a-petrobras-o-movimento-nossa->

ter sido incluído o Município de São Paulo para atuar como interveniente, pois tinha interesse direto no conflito e as medidas que envolvem o controle sobre a poluição atmosférica são de forte interesse local, ainda mais em um grande centro urbano que tem um volume expressivo e problemático de veículos automotores emitindo CO<sup>2</sup> no ar, que provoca o decréscimo de qualidade de vida nas cidades e tem consequências negativas sobre a saúde humana, contribuindo para o aumento da demanda de prestação dos serviços de saúde e atendimentos nos postos de saúde municipais. Outro problema desse TAC foi a ausência de realização de audiência pública.

Não é demais ressaltar que é necessária a pertinência material entre as obrigações ajustadas e a busca da promoção do resultado equivalente ao retorno ao *status quo ante*, como se o dano não tivesse acontecido, promover a reparação *in natura* e integral, que considere a extensão da lesão que afeta o direito difuso, que elas sejam adequadas para corrigir o problema, que assegurem a proteção e a reparação do dano. Por exemplo, se uma indústria química tiver lançado substâncias tóxicas sem tratamento em um rio, fora dos limites de tolerabilidade, e causado a poluição hídrica, ela terá que promover a despoluição das águas, recuperar a sua qualidade, adotar as medidas para evitar o lançamento de resíduos industriais nas águas do rio e implementar o adequado tratamento de seus resíduos para não poluir o meio ambiente. Por outro lado, não seria pertinente estabelecer, nesse caso, como obrigação, ao invés da reparação, a doação de dinheiro para órgão ambiental. Da mesma forma que na ação judicial seria buscada a tutela específica, no compromisso de ajustamento de conduta se a reparação *in natura* for possível, ela deverá ser buscada e assegurada. Logo, se é viável reparar o dano e restaurar a situação de equilíbrio, não seria pertinente fixar como obrigação equipar o órgão ambiental. Equipar e aparelhar o órgão público ambiental é atribuição do Poder Público e tem que haver verbas orçamentárias para tal fim.

O artigo 84 do Código de Defesa do Consumidor<sup>388</sup> determina que se busque a tutela específica e não poderia ser diferente o comando haja vista a natureza dos bens tutelados. A integração entre os diplomas legais do processo coletivo, pela

---

sao-paulo-e-o-instituto-ethos-um-resumo-acompanhe-melhor-no-site-do-movimento-nossa-sao-paulo/. Acesso em: 05 jan. 2019.

<sup>388</sup> BRASIL. **Lei n 8.078/90**. Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm). Acesso em: 11 fev. 2019.

visão do microsistema, leva a conclusão de que no compromisso de ajustamento de conduta o rumo a seguir será o de buscar em primeiro lugar a prevenção; se esta não for possível, porque o dano já tenha ocorrido, que seja alcançada a reparação *in natura* e integral.

O Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 802.060-RS entendeu que era nulo o compromisso de ajustamento porque havia sido firmado por imposição do Ministério Público, que tinha havido a coação moral, que as obrigações não tinham sido livremente pactuadas, que a cláusula que estipulava a doação de um microcomputador para a Agência Florestal de Lajeado não era válida, “que a indenização de caráter compensatório, deve se realizar com a entrega de dinheiro, o qual reverterá para o fundo a que alude o art. 13 da Lei nº 7.347/85”<sup>389</sup>.

Cabe também assinalar a necessidade de inserir uma cláusula que reserve ao órgão público o direito de acompanhar as etapas no cumprimento do ajuste, bem como a definição de multa diária, que tem natureza jurídica de *astreinte*, para o caso de atraso ou descumprimento da obrigação assumida. Portanto, essa multa não é um sucedâneo da obrigação, pois seu escopo é influir no ânimo de quem se compromete a ajustar a conduta para que respeite o prazo e cumpra aquilo a que se obrigou.

Questão que precisa ser observada é a de que o compromisso de ajustamento de conduta, ao solucionar conflito concernente a direito difuso, não exclui o direito de quem tenha sofrido o dano ricochete, de natureza individual, buscar por ação própria o seu direito à reparação civil, pois o objeto do ajuste na esfera coletiva não se confunde com as questões individuais.

Outro ponto importante diz respeito ao compromisso de ajustamento de conduta não impedir a denúncia<sup>390</sup>, pois as instâncias de responsabilidade civil e penal não se confundem, logo, o compromisso de ajustamento de conduta tem o

---

<sup>389</sup> Op. cit.

<sup>390</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (6.Turma). **Recurso Especial 1.154.405 /MG**. RECURSO ESPECIAL. PROCESSO PENAL. CRIME AMBIENTAL. AÇÃO PENAL. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA. ASSINATURA DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA NÃO CONFIGURADA. ILICITUDE DA CONDUTA. INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS ADMINISTRATIVA, CÍVEL E CRIMINAL. RECURSO PROVIDO. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Reinaldo Landulfo Teixeira. Relator: Min. Rogerio Schietti Cruz, 18 de maio de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1605657&num\\_registro=200901703691&data=20170525&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1605657&num_registro=200901703691&data=20170525&formato=PDF). Acesso em: 12 fev.2019.

condão de resolver a situação atinente à esfera cível e, assim, tornar a conduta adequada à lei, como anteriormente já afirmado.

Também é pertinente destacar a exigência de estar assegurada a reparação integral do dano ambiental na construção do ajuste que tem por fim adequar a conduta do compromissário à lei.

Outro aspecto importante a ser discutido, relaciona-se a necessidade de criação de mecanismos econômicos para dar mais garantias ao cumprimento do ajustamento de conduta, assim, seria muito relevante estabelecer a contratação de seguros ambientais.

Há, ainda, o debate sobre ser ou não possível a atribuição da gestão de valores, acordados a título de compensação pelos danos ambientais difusos e destinados para a consecução de projetos aprovados pelo órgão público competente responsável pelo controle ambiental, a organizações da sociedade civil ou a criação de uma pessoa jurídica com o fim de gerenciar os recursos e concretização de projetos de reparação do dano estabelecidos através das obrigações estipuladas por meio do ajustamento de conduta.

Quando pela magnitude da lesão se fizer necessária a criação de uma pessoa jurídica para fazer a gestão dos recursos econômicos estipulados para serem aplicados nos projetos relativos à compensação do dano, será importante contar com um Conselho Consultivo no qual representantes da sociedade civil, dos órgãos públicos responsáveis pela fiscalização, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Câmara de Vereadores, da Assembléia Legislativa Estadual tenham acento.

Assim, para promover a adequação da conduta que está ambientalmente desajustada e torná-la ajustada aos termos da lei, é necessário identificar os referenciais que possam limitar a discricionariedade da atuação dos órgãos públicos legitimados para tomar o compromisso do interessado, que sejam capazes de garantir maior transparência, assegurar a participação da sociedade, para que tanto os diretamente afetados quanto os indiretamente interessados se manifestem e sejam ouvidos, haja vista que a democracia ambiental, nos moldes das bases constitucionais brasileira, determina o direito-dever de participação, bem como assim o prevê os Tratados Internacionais sobre Meio Ambiente, destacando-se o Acordo de Escazú, pela premissa de que quanto mais ampla a participação pública maior será a efetividade da proteção ao meio ambiente.

Nas questões que envolvam o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado há de ser observada a existência de limites à discricionariedade e contornos para evitar arbitrariedade, assim, as contribuições teóricas de Ronald Dworkin e de Lenio Streck acerca da prática jurídica, de limites à discricionariedade nas decisões judiciais e do direito a uma resposta constitucionalmente correta, são relevantes para pensar sobre o compromisso de ajustamento de conduta e interpretá-lo de modo a alcançar a resolução de disputas que seja constitucionalmente adequada, o que será objeto de análise no próximo capítulo.

## 4 REFERENCIAIS TEÓRICOS E OS LIMITES À DISCRICIONARIEDADE NO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDOTA AMBIENTAL À LUZ DO DIREITO COMO INTEGRIDADE

### 4.1 A concepção do direito como integridade à luz da teoria de Ronald Dworkin: equidade, justiça e o devido processo legal

Ronald Dworkin<sup>391</sup> contribuiu para compreender a prática jurídica e desenvolveu uma análise importante acerca da interpretação do Direito. Para a elaboração de sua concepção do Direito como integridade tomou por base o sistema da *common law* e enfatizou que seus argumentos seriam construídos com base no Direito inglês e no estadunidense. Partiu da ideia de que Direito é interpretação e ressaltou que este é a narrativa que faz do conjunto das práticas jurídicas as melhores possíveis. Sob essa perspectiva, o autor procurou identificar as falhas interpretativas do positivismo. Levantou o debate se poderiam ou não existir respostas “certas” a questões jurídicas polêmicas, concluiu que na maioria dos casos difíceis existem respostas certas a serem procuradas pela razão e pela imaginação, e alertou que “poder ou não ter razão ao considerar uma resposta certa é diferente de se poder ou não demonstrar que tal resposta é certa”<sup>392</sup>. Segundo ele, esta controvérsia é uma questão moral e não metafísica. Entende que o direito não é esgotado por nenhum catálogo de regras ou princípios, cada qual com seu próprio domínio sobre uma diferente esfera de comportamentos; tampouco por alguma lista de autoridades com seus poderes sobre parte da vida das pessoas. Para ele, o império do direito é definido pela atitude, não pelo território, o poder ou o processo. É uma atitude interpretativa e auto – reflexiva, dirigida à política no mais amplo sentido. A atitude do Direito é construtiva: sua finalidade, no espírito interpretativo, é colocar o princípio acima da prática para mostrar o melhor caminho para um futuro

---

<sup>391</sup> Ronald Dworkin é um autor contemporâneo, nascido nos Estados Unidos, em 1931, falecido em 2013, em Londres. Ocupou a cátedra Sommer de Direito e Filosofia da New York University, e também a cátedra Quain de Teoria do Direito na University College em Londres. Autor de importantes obras na área da Filosofia do Direito, dentre as quais é pertinente destacar os livros: *A Raposa e o porco espinho*; *“Levando os direitos a sério”*, *“Uma questão de princípios”* e o *“Império do direito”*. Através de suas obras deixou referências para os debates acerca da natureza do direito, da concepção de lei, da prática jurídica, trazendo uma justificação no campo da moral, analisando a interpretação do direito.

<sup>392</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, Prefácio, p. XIII.

melhor, mantendo a boa-fé com relação ao passado. É, diz ele, uma atitude fraterna, uma expressão de como todos são unidos pela comunidade apesar de divididos pelos próprios projetos, interesses e convicções<sup>393</sup>.

A afirmativa de Dworkin sobre manter a boa-fé em relação ao passado faz todo o sentido e explica a permanência de um modo de interpretar e decidir acerca de determinada matéria a partir de um caso paradigmático que passa a servir de fundamento e base interpretativa para a solução de casos semelhantes que surjam no futuro.

O jusfilósofo norte-americano sustentava que a prática jurídica, de um modo geral, é um exercício de interpretação, que o problema central da doutrina jurídica analítica diz respeito aos sentidos que se deve dar às proposições do Direito, que podem ser muito gerais e abstratas. Nesse sentido, diz ele, o Direito assim concebido é profundamente político, mas não é uma questão de política pessoal ou partidária.<sup>394</sup>

Flávio Pedron e José Emílio Ommati sintetizam a concepção de Dworkin e ressaltam que para ele a natureza da argumentação jurídica está atrelada à busca pela melhor interpretação moral das práticas sociais existentes e, assim, o raciocínio jurídico é uma forma de interpretação construtiva de modo que o direito se constitua na melhor justificativa das práticas jurídicas<sup>395</sup>.

Ao afirmar que “o direito é um conceito interpretativo”<sup>396</sup>, Dworkin entende que os juízes desenvolvem teorias operacionais sobre a melhor interpretação de suas

---

<sup>393</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.492. É preciso dizer que Dworkin combateu fortemente o positivismo, sobre o qual disse na obra *Levando os Direitos a Sério*: “O positivismo jurídico rejeita a idéia de que os direitos jurídicos possam preexistir a qualquer forma de legislação; em outras palavras, rejeita a idéia de que indivíduos ou grupos possam ter, em um processo judicial, outros direitos além daqueles expressamente determinados pela coleção de regras explícitas que formam a totalidade do direito de uma comunidade”. Ele critica a noção de direito como um sistema fechado de regras. Sobre o assunto, consultar DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 3. ed., 5ª reimp. São Paulo: Martins Fontes, 2017, p. XIV. Ver também PEDRON, Flávio Quinaud; OMMATI, José Emílio Medauar. De que maneira a administração pública se vincula ao princípio da dignidade da pessoa humana? A resposta de um “ouriço” sobre os pressupostos do pensamento de Ronald Dworkin. *In*: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2.. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 240.

<sup>394</sup> DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. Tradução: Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p.217.

<sup>395</sup> PEDRON, Flávio Quinaud; OMMATI, José Emílio Medauar, op. cit., p.240.

<sup>396</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op. cit., p.109. Francisco José Borges Motta registra que Dworkin, desde *Levando os direitos a sério*, defendia que uma teoria geral do direito deveria ser ao mesmo tempo *normativa* - porque incluiria uma teoria da legislação, da decisão judicial e da observância da lei - e *conceitual* - faria uso da filosofia da linguagem. Segundo Motta, o



responsabilidades no desempenho da profissão que aderiram, suas divergências serão interpretativas, pois divergem em relação a melhor interpretação de algum aspecto do exercício da jurisdição, por outro lado, ele afirma que existem forças que atenuam as diferenças e atuam como fatores de convergência<sup>397</sup>, são os paradigmas do Direito que toda comunidade tem.<sup>398</sup>

Dworkin enfatiza que não há apenas a convergência, que existem forças centrífugas, mas pondera que isso não é um problema e chama atenção ao fato de que a dinâmica da interpretação resiste à convergência ao mesmo tempo que a promove, considera que as forças centrífugas são fortes onde as comunidades profissional e leiga se dividem em relação à justiça; certo é que, no campo da interpretação, não considera deplorável que a lâmina das interpretações de diferentes juízes seja afiada por ideologias diversas, ao seguir o fio condutor de seu raciocínio ele faz alusão ao fato de que o direito naufragaria se as várias teorias interpretativas em jogo no Tribunal e na sala de aula divergissem excessivamente e que estagnaria se caísse no tradicionalismo, o que o levou a considerar que o direito ganha em poder quando se mostra sensível às fricções e tensões de suas fontes intelectuais<sup>399</sup>.

E nesse contexto, Dworkin aborda a questão dos paradigmas, que também podem ser rompidos, ao ressaltar, que

[...] esse padrão de acordo e desacordo é temporário. De repente, o que parecia incontestável é contestado; uma nova interpretação – ou mesmo uma interpretação radical – de uma parte importante da aplicação do direito é desenvolvida por alguém em seu gabinete de trabalho, vendo-se logo

---

argumento do jusfilósofo estadunidense “é o de que uma teoria geral sobre como o direito válido deve ser identificado não constitui uma descrição neutra da prática jurídica, mas uma interpretação dela que pretende não apenas descrevê-la, mas também justificá-la”. (MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. 2. ed., rev., ampl. Salvador: JusPODIVM, 2018, p.26-27).

<sup>397</sup> Existem fatores de convergência, Dworkin, considera que as influências que levam mais à convergência são inerentes à natureza da interpretação. Dentre elas relaciona o precedente, que é um fator que pressiona pela convergência; o fato de que os juízes refletem sobre o direito no âmbito da sociedade; o conservadorismo do ensino jurídico formal; o conservadorismo do processo de seleção de juristas para as tarefas judiciais. (**O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.110).

<sup>398</sup> Os paradigmas jurídicos são proposições consideradas verdadeiras, esses paradigmas, no entendimento de Dworkin, “dão forma e utilidade aos debates sobre o direito. Tornam possível uma forma padronizada de argumentação [...]”. (**O império do direito**, op.cit., p.109 e 114).

<sup>399</sup> Em relação à cultura jurídica, Dworkin considera que pode ser obtida uma visão mais ampla se for observado de que modo ela se desenvolve e como seu caráter geral muda através dos tempos; para ele a cultura apresenta as instituições jurídicas e a ideia de que elas formam um sistema, sendo que faz parte de um sistema interpretativo saber quais características próprias as fazem combinar-se para formar um sistema jurídico bem definido. (**O império do direito**, op.cit., p.110-111 e 114).

aceita por uma minoria “progressista”. Os paradigmas são rompidos, e surgem novos paradigmas.<sup>400</sup>

Dworkin defende que “as teorias gerais do direito devem ser abstratas, pois sua finalidade é interpretar o ponto essencial e a estrutura da jurisdição”, as interpretações, nesse condão, são construtivas, buscam apresentar o conjunto da jurisdição em sua melhor luz, por conseguinte, considera que para o direito florescer como um empreendimento interpretativo é preciso haver um consenso inicial sobre quais práticas são consideradas como jurídicas, de tal modo que os advogados discutam sobre a melhor interpretação a ser aplicada aos mesmos dados, vale notar que o ponto chave desse argumento está no que ele considera como o acordo pré-interpretativo, que é contingente e local; a ideia por ele expressa é a de que ao aderir ao exercício do direito, cada advogado já encontra essa estrutura estabelecida e compartilha o entendimento de que o conjunto dessas instituições forma o sistema jurídico. Nesse ponto, identificar que características promovem a integração das instituições jurídicas para formar um sistema é uma questão interpretativa; é relevante anotar que, segundo o autor, um filósofo do direito começa seu trabalho desfrutando de uma identificação pré-interpretativa quase consensual do domínio do Direito e com paradigmas experimentais que dão sustentação a seu argumento<sup>401</sup>.

Ao mencionar a relação presumida entre o Direito e o uso da força, Dworkin<sup>402</sup> traz ao debate a afirmativa de que o escopo mais abstrato e fundamental da aplicação do direito consiste em guiar e restringir o poder do governo, que o direito insiste que a força não deve ser usada ou refreada a menos que permitida ou exigida pelos direitos e reponsabilidades individuais que decorrem de decisões políticas anteriores, relativas aos momentos em que se justifica o uso da força pública. Nessa acepção, “o direito de uma comunidade é o sistema de direitos e responsabilidades que respondem a esse complexo padrão: autorizam a coerção porque decorre de decisões anteriores do tipo adequado”. Argumenta que essa caracterização do conceito de Direito tem relação com muitas asserções antagônicas referentes a saber exatamente que “direitos e responsabilidades, além

<sup>400</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.112 (grifo do autor).

<sup>401</sup> Dworkin explica, em relação ao que denomina de acordo pré-interpretativo, que não se tem dificuldade de identificar coletivamente as práticas tidas como matérias jurídicas na própria cultura. Segundo afirma, “existem legislaturas, tribunais, agências e organismos administrativos, e as decisões tomadas por essas instituições são reportadas sob a forma de normas”. (**O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.112-115).

<sup>402</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.116-117.

dos paradigmas da época, de fato decorrem de decisões políticas anteriores tomadas da forma correta e que, por esse motivo, realmente autorizam ou exigem a imposição coercitiva”. Levanta questões a partir do conceito de Direito acima citado e cujas respostas levaram-no a elaboração de três concepções, oriundas da interpretação abstrata da prática jurídica, que são o convencionalismo, o pragmatismo jurídico e o Direito como integridade, esta última é a concepção abraçada e defendida por ele que, então, indaga: i) O suposto elo entre o direito e a coerção se justifica? ii) Faz algum sentido exigir que a força pública seja usada somente em conformidade com os direitos e responsabilidades que “decorrem” de decisões políticas anteriores? iii) Se existe tal sentido, qual seria ele? iv) Que noção de coerência com decisões precedentes seria a mais apropriada?

O convencionalismo<sup>403</sup> responde da seguinte forma às questões acima: sim, justifica-se o suposto elo entre o direito e a coerção; a vinculação da força ao direito, a razão para exigir que a força seja usada somente de maneira coerente com decisões políticas anteriores está esgotada pela previsibilidade e pela equidade processual proporcionadas por essa restrição. A resposta à terceira pergunta é a de que um direito ou responsabilidade só decorre de decisões anteriores se estiver explícito nessas decisões, ou se puder ser explicitado por meio de métodos ou técnicas convencionalmente aceitos pelo conjunto de profissionais do direito. De acordo com a concepção convencionalista, a moral política não exige respeito pelo passado e quando a força da convenção se esgota, os juízes devem encontrar, para tomar suas decisões, um fundamento resultante de uma visão prospectiva. Embora na prática jurídica tenha que se respeitar as convenções, quando elas inexisterem haverá a liberdade de decisão e o magistrado poderá decidir com base na discricionariedade, razão pela qual esta concepção é rechaçada por Dworkin.

Quanto ao pragmatismo, diz ele que é uma concepção cética do Direito, trata-se de uma concepção que “nega que uma comunidade assegure alguma vantagem real ao exigir que as decisões de um juiz sejam verificadas por qualquer suposto direito dos litigantes à coerência com outras decisões políticas tomadas no passado”<sup>404</sup>. Os pragmáticos, portanto, defendem que os juízes devem tomar decisões que lhes pareçam melhores para o futuro da comunidade, ignorando

---

<sup>403</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p. 118-119.

<sup>404</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. op.cit., p.119.

qualquer forma de coerência com o passado como algo que tenha valor por si mesmo. O pragmatismo desobriga o juiz a seguir as decisões do passado e confere a liberdade para encontrar a decisão que no caso concreto se mostre a melhor para a comunidade, identifica-se nesse ponto o problema da discricionariedade criticado por Dworkin.

A terceira concepção apresentada pelo professor norte-americano é a do Direito como integridade, ela supõe que a vinculação da força ao direito beneficia a sociedade, pois além de oferecer previsibilidade ou equidade processual, assegura, “entre os cidadãos, um tipo de igualdade que torna sua comunidade mais genuína e aperfeiçoa sua justificativa moral para exercer o poder político que exerce”; conforme seus contornos, direitos e responsabilidades decorrem de decisões anteriores, por isso têm valor legal quando estão explícitas nessas decisões, mas também quando procedem dos princípios e política que as decisões explicitadas pressupõem a título de justificativa<sup>405</sup>.

Após essa primeira visão das três concepções sobre o Direito, Dworkin vai alinhar reflexões sobre o Direito e os costumes, concernentes às relações entre Direito e outros fenômenos sociais, nessa cadência apresenta um ponto importante para a construção de sua teoria que é o relativo às etapas da interpretação, para então retomar a explicação sobre as referidas concepções.

Dworkin levanta a questão sobre como o Direito de uma comunidade pode ser diferente de sua moral popular ou de seus valores tradicionais. Na visão do autor, a “moral popular” é o conjunto de opiniões sobre a justiça e outras virtudes políticas; e as “tradições morais” significam a moral popular ao longo de um período histórico que inclui o presente. Afirma que o Direito pertence à comunidade não só porque seus membros sustentam certas ideias sobre o que é certo ou errado, mas como uma questão de compromisso ativo, porque suas autoridades tomaram decisões que comprometem a comunidade com os direitos e deveres que constituem o Direito. Prosseguindo em sua análise, alerta que uma concepção particular do Direito pode fazer com que a pergunta sobre quais direitos e deveres decorrem de decisões

---

<sup>405</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p. 119-120. Sobre a concepção dworkiana do Direito como integridade, André Luís Vieira Elói entende que o jusfilósofo norte-americano constrói, a partir da hermenêutica filosófica, uma ideia de direito inserido em uma tradição e em uma historicidade, criando seu conceito de integridade. (ELOÍ, André Luís Vieira. Aplicação do direito na democracia: lições de Ronald Dworkin. *In*: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 126.

políticas anteriores dependa tanto da moral popular quanto de decisões políticas anteriores; ou pode negar a existência de tal relação. Para ele o conceito de Direito é em si mesmo neutro<sup>406</sup>.

Fazendo a distinção entre o significado de Direito e de justiça, Dworkin<sup>407</sup> pondera que a justiça é uma questão que remete a melhor teoria do que é justo moral e politicamente, e a concepção de justiça de uma pessoa é a sua teoria, imposta por suas próprias convicções sobre a verdadeira natureza dessa justiça. O Direito é uma questão de saber o que do suposto justo permite o uso da força pelo Estado, por estar incluído em decisões políticas do passado, ou nelas implícito. Desse modo, o pressuposto de que o escopo mais geral do direito é estabelecer uma relação de justificação entre as decisões políticas do passado e a coerção atual, mostra sobre uma nova luz o antigo debate sobre o Direito e a moral. O autor sinaliza que no campo doutrinário esse debate é apresentado como uma luta entre duas teorias semânticas, o positivismo, que separa o Direito e a moral por regras semânticas que todos aceitam para usar a palavra “direito” e o Direito Natural, que ao contrário, une Direito e moral por regras semânticas. Para Dworkin, esse antigo debate só faz sentido se for entendido como uma disputa entre teorias políticas diferentes, uma disputa para determinar até que ponto a suposta finalidade do direito permite que os pontos de vista dos cidadãos e das autoridades sobre a justiça figurem em suas opiniões sobre quais direitos foram criados por decisões políticas tomadas no passado.

Prosseguindo a abordagem, explica que a relação aceita entre Direito e coerção é também um guia útil para o exame da estrutura provável das concepções não céticas do Direito, tais como o convencionalismo e o Direito como integridade. Cada uma dessas concepções vai empregar, como ideia organizadora, alguma descrição de como as práticas jurídicas que definem as decisões políticas passadas contribuem para a justificativa do uso da força de coerção coletiva. Nessa esteira, o sentido de legislação implica reconhecer como lei as decisões explícitas de organismos especiais aos quais se atribui esse poder. O precedente ocupa um lugar importante nas práticas, isto é, as decisões passadas de tribunais contam como

---

<sup>406</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.120-121.

<sup>407</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.122-123.

fontes de direito. Então, Dworkin<sup>408</sup> questiona o porquê de uma decisão judicial do passado, em si mesma, dever oferecer uma razão para um uso semelhante do poder do Estado por parte de outras autoridades no futuro.

Aponta questões da prática jurídica que reconhece como polêmicas e que precisam ser enfrentadas por uma concepção desenvolvida do direito na etapa pós-interpretativa. Assim, é necessário indagar sobre o que se deve fazer quando o texto de uma lei for obscuro. O que é decisivo: o significado “literal” das palavras usadas para registrar a decisão ou as intenções das autoridades que tomaram a decisão? O conteúdo de uma decisão judicial extrapola as intenções concretas de seus autores abarcando questões análogas? As decisões judiciais podem ser tomadas por extensão? Isso depende do tipo de autoridade que tomou a decisão e do contexto?

Ao analisar os fundamentos e a força do direito, afirma que se o direito existe, ele provê uma justificativa para o uso do poder coletivo contra cidadãos ou grupos individuais. Chama atenção aos debates políticos que indagam se às vezes os juízes devem ignorar o direito e tentar substituí-lo por um direito melhor. Dworkin rejeita as teorias que chama de semânticas porque entende a doutrina como interpretação e não como análise linguística. Destaca que o conceito de Direito é constituído por um precário acordo que envolve uma controvérsia, a de que o direito oferece, em princípio, uma justificativa para a coerção oficial. E, assim, qualquer teoria plena do direito deveria explicitar o tipo de circunstância excepcional que poderia anunciar as razões que o Direito apresenta para o uso da coerção. Nessa linha, uma teoria política do Direito alude tanto aos fundamentos do Direito, expressos pelas circunstâncias nas quais proposições jurídicas específicas devem ser aceitas como bem fundadas ou verdadeiras; e a força do Direito, que pode ser entendida como “o relativo poder que tem toda e qualquer verdadeira proposição jurídica de justificar a coerção em vários tipos de circunstâncias excepcionais”<sup>409</sup>.

Ele considera importante saber como exatamente se deveria decidir quando alguma regra ou princípio faz parte do direito; afirma que as teorias sobre os fundamentos do direito não devem deixar sem resposta a questão do modo como os

---

<sup>408</sup> Idem.

<sup>409</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.135-136.

juízes decidem os casos reais, que não se pode cair no exagero dos positivistas de afirmar que as teorias sobre os fundamentos do Direito não podem ser políticas<sup>410</sup>.

Ao analisar tais questões, retoma a explicação sobre as concepções do Direito já anunciadas: o convencionalismo, o pragmatismo e a integridade, com o fito de discutir, na esfera da prática jurídica, as razões para os juízes aplicarem o direito e não criarem outro direito, para saber quando seguir os precedentes, como enfrentar as lacunas, a importância da coerência de princípios, da garantia da imparcialidade, da segurança e da lógica do Direito.

Assim, Dworkin<sup>411</sup> esclarece que o convencionalismo é uma concepção da tradição e da prática jurídica, que por ser interpretativa se diferencia das teorias semânticas, já que estas últimas se concretizam e se aplicam por meio do seu próprio vocabulário. Na esteira do convencionalismo, duas afirmações pós interpretativas são expostas: 1) os juízes devem interpretar as convenções jurídicas em vigor em sua comunidade, devem tratar como direito aquilo que as convenções estipulam como tal, os juízes devem seguir o direito e não substituir por outro direito; 2) o direito é aquele extraído de tais decisões por meio de técnicas que são questões de convenções e que em alguns casos não existe direito nenhum, o que faria competir aos juízes, nos termos dessa concepção, exercitar o poder discricionário, usar padrões extra jurídicos para fazer um novo direito. Distingue o convencionalismo estrito do convencionalismo moderado. Dessa forma, quanto ao convencionalismo “estrito”, reitera que este restringe a lei de uma comunidade à extensão explícita de suas convenções jurídicas, como a legislação e o precedente. Declarada uma lacuna no Direito, abrirá a possibilidade do exercício de um poder discricionário extralegal por parte do juiz para criar um novo direito sempre que uma lei for vaga, ambígua, problemática e não houver outra convenção sobre o modo de interpretá-la. Ou quando a intenção de uma cadeia de precedentes for incerta, e os juristas não chegarem a um consenso sobre a sua força. Por sua vez, em se tratando do convencionalismo “moderado”, o Direito de uma comunidade inclui tudo que estiver dentro da extensão implícita dessas convenções. O convencionalista moderado não precisa admitir a lacuna, pode afirmar que existe uma maneira correta de interpretar as convenções abstratas da legislação; os juízes decidem

<sup>410</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.136-137.

<sup>411</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014., p. 144-145, 152 e 155.

segundo suas próprias interpretações das exigências concretas da legislação e do precedente. Nos casos difíceis os juízes estão liberados da legislação e do precedente porque a extensão explícita dessas convenções jurídicas não é suficientemente densa para decidir tais casos. Portanto, o convencionalismo abre caminho para a insegurança e decisões discricionárias.

Em relação às críticas que podem ser extraídas sobre o convencionalismo, André Luís Vieira Elói explicita que o próprio Dworkin apontou que diante dos casos difíceis, em que as convenções pretéritas já não oferecem resposta para o caso concreto, o juiz seria convertido em legislador, na medida em que teria grande discricionariedade para decidir, podendo criar direito, e, dessa forma, abdicando das convenções em casos controversos contraria o que lhe dá fundamento normativo<sup>412</sup>.

Sobre o pragmatismo jurídico, Dworkin<sup>413</sup> reitera que essa concepção reconhece razões estratégicas pelas quais as leis devem ser geralmente aplicadas de acordo com seu significado manifesto e pretendido, e pelas quais as decisões judiciais anteriores devem ser normalmente respeitadas nos casos atuais, porém um pragmático acha que os juízes devem sempre estar prontos a rejeitar tais razões quando acreditam que modificar as regras estabelecidas no passado irá favorecer o interesse geral, a despeito de provocar algum dano à autoridade das instituições políticas. Ao distinguir o convencionalismo do pragmatismo jurídico, explica que em relação à primeira concepção o juiz não se acha livre para alterar as regras adotadas conforme as convenções jurídicas correntes, ao passo que no pragmatismo nenhuma convenção desse tipo seria reconhecida, dessa forma o pragmatismo torna um pouco mais difícil prever como os tribunais vão decidir, deixa os juízes livres para mudar as regras. Enfatiza que:

O pragmatismo é uma concepção cética do direito porque rejeita a existência de pretensões juridicamente tuteladas genuínas, não estratégicas. Não rejeita a moral, nem mesmo as pretensões morais e políticas. Afirma que, para decidir os casos, os juízes devem seguir qualquer método que produza aquilo que acreditam ser a melhor comunidade futura, e ainda que alguns juristas pragmáticos pudessem pensar que isso significa uma sociedade mais rica, mais feliz ou mais poderosa, outros escolheriam uma comunidade com menos injustiças, com uma melhor tradição cultural e com aquilo que chamamos de alta qualidade

<sup>412</sup> ELÓI, André Luís Vieira, Aplicação do direito na democracia: lições de Ronald Dworkin. In: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.130.

<sup>413</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.180-181.



de vida. O pragmatismo não exclui nenhuma teoria sobre o que torna uma comunidade melhor. Mas também não leva a sério as pretensões juridicamente tuteladas [...] O pragmático pensa que os juízes deveriam sempre fazer o melhor possível para o futuro nas circunstâncias dadas, desobrigados de qualquer necessidade de respeitar a coerência de princípio com aquilo que outras autoridades públicas fizeram e farão, [...] por razões de estratégia tomará basicamente as mesmas decisões que um convencionalista tomaria quando as leis são claras ou os precedentes bem definidos e decisivos. Rejeitará aquilo que um convencionalista aceita como direito apenas em casos especiais, quando uma lei for velha e ultrapassada, por exemplo, ou quando um conjunto de precedentes for considerado injusto ou ineficiente [...]<sup>414</sup>

Pelo exposto, verifica-se que nos termos do pragmatismo, nas questões difíceis, a coerência de princípios não é em si importante, o que amplia a margem de discricionariedade e de parcialidade, afasta a segurança jurídica, fragiliza a lógica do direito ao igual tratamento e pode desaguar no arbítrio.

André Luís Vieira Elói assevera, com base nos argumentos dworkianos, que o pragmatismo corre o risco de criar decisões cada vez mais afastadas da realidade e desprovidas de legitimidade por ignorar o dever de coerência em relação às convenções do passado, por esta razão, o risco de incoerência entre as decisões presentes e as convenções passadas pode minar o crédito do Direito junto à sociedade<sup>415</sup>.

Ao analisar os elementos do Direito como integridade, Dworkin<sup>416</sup> alude que as pessoas reais na vida política comum atuam dentro de uma estrutura política e também sobre ela. Para ele, a política comum compartilha com a teoria política utópica certos ideais políticos, os ideais de uma estrutura política imparcial, uma justa distribuição de recursos e oportunidades e um processo equitativo de fazer vigorar as regras e os regulamentos que os estabelecem. São as virtudes da equidade, justiça e devido processo legal adjetivo.

Como ressaltado por Dworkin<sup>417</sup>, a equidade é identificada com os procedimentos e práticas que atribuam a todos os cidadãos mais ou menos a igual influência nas decisões que os governam; a justiça aceita como uma virtude política, reflete a expectativa de que os legisladores e outras autoridades distribuam recursos materiais e protejam as liberdades civis de modo a conseguir um resultado

<sup>414</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.195-197.

<sup>415</sup> ELÓI, André Luís Vieira. *In*: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 126.

<sup>416</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.199-200.

<sup>417</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.200-201, 216, 223.

moralmente justificável; o devido processo legal adjetivo ampara a exigência de que os tribunais utilizem procedimentos de prova, de descoberta que proporcionem um justo grau de exatidão, que o governo tenha uma só voz e aja de modo coerente e fundamentado em princípios com todos os seus cidadãos, para estender a cada um os padrões fundamentais de justiça e equidade que usa para alguns. A integridade condena e incoerência de princípio entre os atos do Estado. Assim, a sociedade política que adota a integridade como virtude política promove sua autoridade moral para assumir e mobilizar o uso da força coercitiva, além desse aspecto a integridade é um freio contra a fraude, a parcialidade e outras formas de corrupção<sup>418</sup>.

Está clara a ideia de uma comunidade em que prevaleça o referencial do igual respeito e da igual consideração entre os cidadãos<sup>419</sup>.

É de grande relevância e merece destaque, na teoria de Dworkin, o princípio da igual consideração segundo o qual todos aqueles que estão submetidos à autoridade de um governo devem ser por ele tratados com igual consideração<sup>420</sup>.

---

<sup>418</sup> Dworkin afirma que pela aceitação da integridade a sociedade política tem um veículo para a sua transformação orgânica, diz ele: “a integridade também contribui para a eficiência do direito [...] Se as pessoas aceitam que são governadas não apenas por regras explícitas, estabelecidas por decisões políticas tomadas no passado, mas por quaisquer outras regras que decorrem dos princípios que essas decisões pressupõem, então o conjunto de normas públicas reconhecidas pode expandir-se e contrair-se organicamente, à medida que as pessoas se tornem mais sofisticadas em perceber e explorar aquilo que esses princípios exigem sob novas circunstâncias, sem a necessidade de um detalhamento da legislação ou da jurisprudência de cada um dos possíveis pontos de conflito”. O papel que os cidadãos podem desempenhar para o desenvolvimento das normas públicas de sua comunidade é ampliado pela integridade, de modo que cada um deve aceitar as exigências que lhe são feitas e pode fazer exigências aos outros, compartilham e ampliam a dimensão moral de quaisquer decisões políticas explícitas. Dessa forma, Dworkin conclui o raciocínio dizendo que “quando pessoas de boa-fé tentam tratar umas às outras de maneira apropriada à sua condição de membros de uma comunidade governada pela integridade política e ver que todos tentam fazer o mesmo [...] a obrigação política [...] torna-se uma ideia mais impregnada da noção [...] de fidelidade a um sistema de princípios que cada cidadão tem a responsabilidade de identificar, em última instância para si mesmo, como o sistema da comunidade à qual pertence”. (**O Império do Direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.229-231).

<sup>419</sup> Segundo Francisco José Borges Motta, “A teoria política de Dworkin está assentada no fato de que qualquer governo aceitável deve tratar os cidadãos sob seu poder como dignos de igual respeito e consideração. A igual consideração é pré-requisito da legitimidade política, é a *virtude soberana* da comunidade política. Para defender esse ponto, o autor recorre à Ética e desenvolve a concepção de uma forma de igualdade material chamada ‘igualdade de recursos’, baseada em dois princípios fundamentais do individualismo ético; o princípio da igual importância (‘é importante, de um ponto de vista objetivo, que a vida humana seja bem-sucedida, em vez de desperdiçada, e isso é igualmente importante, daquele ponto de vista objetivo, para cada vida humana’) e o princípio da responsabilidade especial (‘embora devamos reconhecer a igual importância objetiva do êxito da vida humana, uma pessoa tem responsabilidade especial e final por esse sucesso - a pessoa dona de tal vida’)” (MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. 2. ed., rev., ampl. Salvador: JusPODIVM, 2018, p.27).

<sup>420</sup> Sobre a obra de DWORKIN e o princípio da igual consideração consultar: BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; SILVA, Diogo Bacha e. Supremo Tribunal Federal, Devido processo legislativo e a teoria do direito como integridade: em busca da promoção dos valores

O sistema do direito deve garantir que tanto a atuação do legislador quanto a do juiz sejam coerentes e que a integridade se mantenha.

Segundo Estefânia Maria de Queiroz Barbosa, “não se trata de coerência apenas com a decisão judicial precedente, mas coerência com os princípios que a fundamentaram”. Ela explica ainda que a “coerência com o conjunto de princípios que representa a moralidade política da comunidade implicará que todos sejam tratados com igual consideração e respeito nas decisões”, é a chamada “força gravitacional dos precedentes”<sup>421</sup>.

A integridade na deliberação judicial requer que os juízes tratem o sistema de normas públicas como sendo a expressão de um conjunto coerente de princípios de forma que interpretem essas normas de modo a descobrir normas implícitas entre e sob as normas explícitas<sup>422</sup>

Nos termos da concepção do Direito como integridade:

[...] as afirmações jurídicas são opiniões interpretativas que, por esse motivo, combinam elementos que se voltam tanto para o passado quanto para o futuro; interpretam a prática jurídica contemporânea como uma política em processo de desenvolvimento.<sup>423</sup>

André Luís Vieira Elói observa que “no direito como integridade, o que fundamenta as decisões são os princípios de justiça, percebidos no conjunto das decisões jurídicas e políticas de sua comunidade ao longo da história”<sup>424</sup>.

A concepção dworkiana do direito como integridade é uma prática interpretativa e, nesse sentido, os juízes são instruídos pelo princípio judiciário de integridade, na medida do possível, a identificar direitos e deveres legais a partir do pressuposto de que foram criados por um único autor - a comunidade personificada -

---

democráticos. In: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p15.

<sup>421</sup> A autora citada explicita, em sua análise da obra de Dworkin, que “na verdade, a equidade que se pretende nas decisões é mais ampla que o princípio do *treat like cases alike*, pois não significa apenas tomar decisões semelhantes em casos semelhantes, mas significar adotar os mesmos princípios que fundamentaram decisões semelhantes”. (BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O Direito Como Integridade e os Precedentes Judiciais. In: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.206-208).

<sup>422</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014., p.261.

<sup>423</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.271.

<sup>424</sup> ELÓI, André Luís Vieira. Aplicação do direito na democracia: lições de Ronald Dworkin. In: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.134.

expressando uma concepção coerente de justiça e equidade; é tanto o produto da interpretação abrangente da prática jurídica quanto sua fonte de inspiração. Ele propõe que a interpretação seja construtiva<sup>425</sup>.

Conforme explicado por Dworkin, no Direito como integridade a história é importante. Nesse sentido:

Exige uma coerência de princípio mais horizontal do que vertical ao longo de toda a gama de normas jurídicas que a comunidade agora faz vigorar. Insiste em que o direito [...] contém não apenas o limitado conteúdo dessas decisões, mas também, num sentido mais vasto, o sistema de princípios necessários a sua justificativa. A história é importante porque esse sistema de princípios deve justificar o *status* quanto ao conteúdo dessas decisões anteriores”<sup>426</sup>.

Dworkin compara a atividade do juiz, com a tarefa realizada pelo crítico literário, pois este último deslinda as várias dimensões de valor de uma peça ou de um poema complexo. Ao sugerir um hipotético novo gênero literário do “romance em cadeia”, expõe o seguinte:

[...] cada romancista da cadeia interpreta os capítulos que recebeu para escrever um novo capítulo, que é então acrescentado ao que recebe o romancista seguinte, e assim por diante. Cada um deve escrever seu capítulo de modo a criar da melhor maneira possível o romance em elaboração, e a complexidade dessa tarefa reproduz a complexidade de decidir um caso difícil de direito como integridade. [...] espera-se que os romancistas levem mais a sério suas responsabilidades de continuidade; devem criar em conjunto, até onde for possível, um só romance unificado que seja da melhor qualidade possível.<sup>427</sup>

O intérprete irá buscar na compreensão dos textos aquilo que a tradição lhe transmitiu, com base nessa concepção os julgamentos terão que estar em consonância com a estrutura do Direito como um todo, o que inclui os precedentes do passado legados por outros julgadores, de forma que cada intérprete é um elo dessa cadeia<sup>428</sup>.

A lógica do romance em cadeia aplicada ao Direito leva a tentar a melhor interpretação possível para que haja coerência na prática jurídica e, assim, os juízes,

<sup>425</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**, op.cit., p.271.

<sup>426</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.273-274.

<sup>427</sup> DWORKIN, Ronald, op.. cit., p.275-276.

<sup>428</sup> ELÓI, André Luís Vieira. Aplicação do direito na democracia: lições de Ronald Dworkin. In: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.136-137.

ao aceitarem o ideal interpretativo da integridade, irão tentar encontrar, a partir de um conjunto de princípios sobre direitos e deveres das pessoas, a melhor interpretação da estrutura política e da doutrina jurídica de sua comunidade. Desse modo, as convicções pessoais do juiz em questão de justiça estarão limitadas pelo fato de que seu juízo interpretativo deverá encontrar apoio, para que se torne aceitável, em alguma parte do Direito. Ao aceitar o Direito como integridade, a verdadeira história política da comunidade será o limiar que por vezes irá restringir as convicções políticas do magistrado em seu juízo interpretativo geral<sup>429</sup>.

#### **4.2 Coerência do direito como sistema e limites à discricionariedade nas decisões judiciais de casos difíceis**

A leitura das obras de Ronald Dworkin mostra a preocupação com a coerência, com o objetivo de alcançar a melhor interpretação possível, em identificar critérios para a construção da decisão correta, assim, no processo de elaboração de sua tese, o jusfilósofo norte-americano enfrenta uma questão central em seu pensamento que diz respeito à discricionariedade judicial. Nesse ponto critica o positivismo hartiano ao discordar de que em casos controvertidos, nos quais a imprecisão da linguagem por meio da qual se expressam as regras, configure um grau de incerteza e tessitura aberta da regra o que daria uma grande liberdade e permitiria ao intérprete uma escolha discricionária quanto à solução que considerasse a melhor; quanto a esse aspecto a objeção levantada por Dworkin é a de que a autoridade judicial acabaria exercendo um papel de legislador intersticial. Assim, ao se opor à tese de Hart, argumenta que não só as regras são juridicamente vinculativas, os princípios também o são, razão pela qual não cabe à decisão judicial criar um novo elemento de legislação, pois sua função é a de reconhecer os direitos institucionais já existentes e da interpretação das normas guiadas por princípios que

---

<sup>429</sup> DWORKIN, **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.285 e 305. Segundo Dworkin, os intérpretes interpretam a tradição e a ela se juntam. Sobre as contribuições do jusfilósofo norte-americano à teoria da interpretação e da decisão jurídica, ver: DWORKIN, Ronald. “*Is there truth in interpretation? Law, literature and history*”. *Frederic R. and Molly S. Kellogg Biennial Lecture on Jurisprudence*. Washington DC: Coolidge Auditorium of Library of Congress, 26 de outubro de 2009. Disponível em: [www.youtube.com/watch?v=742JyiqLhuk](http://www.youtube.com/watch?v=742JyiqLhuk). Acesso em: 01 mar. 2018.

harmonizem o arcabouço normativo no sentido de reduzir o campo de liberdade do intérprete<sup>430</sup>.

Para o jusfilósofo norte-americano, um sistema jurídico repousa sobre um conjunto de princípios e estes terão um papel fundamental no deslinde dos casos difíceis, de maneira que o juiz deverá articular uma decisão justa e fundamentada no direito vigente<sup>431</sup>.

Ao defender que mesmo nos casos difíceis há uma resposta correta, Dworkin descreve a figura imaginária do juiz Hércules, que é representativo de uma postura hermenêutica, nesses termos, o magistrado, ao decidir o caso concreto, deverá levar em conta um sistema baseado em princípios que fornecem a melhor justificativa dos precedentes judiciais, das leis, da Constituição<sup>432</sup>

Segundo Dworkin, a discussão na esfera do processo judicial acerca da igual proteção mostra a importância que a igualdade formal adquire na medida em que esta exige integridade, pressupõe uma coerência lógica elementar ao requerer que haja fidelidade às regras e também às teorias de equidade e justiça, pressupostos que são de justificativas a essas regras<sup>433</sup>.

Francisco José Borges Motta, ao analisar a concepção de Dworkin, explica que:

[...] a noção de “Direito como integridade” supõe que as pessoas têm direito a uma extensão coerente, e fundada em princípios, das decisões políticas

<sup>430</sup> MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. 2. ed. rev. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2018, p.304-305.

<sup>431</sup> CIOTOLA, Marcello. Princípios gerais de direito e princípios constitucionais. *In*: PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabella Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly. (org.). Princípios da Constituição de 1988. 2. ed.rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.43-66.

<sup>432</sup> Pedron e Ommati assim analisam a concepção de Dworkin e o papel do intérprete, nesse sentido afirmam: “Hércules, contudo, não se encontra sozinho. Dworkin irá complementar sua explicação colocando-o dentro de uma segunda metáfora de *romance em cadeia*. Resumidamente, cada juiz igual a um romancista de um grupo, é responsável pela relação de um capítulo de uma obra já iniciada. Nessa lógica, ele deve preocupar-se com a ligação do seu capítulo com o que já fora escrito e, conseqüentemente, garantir a abertura para que o escritor seguinte possa dar continuidade ao empreendimento. [...] O direito, como sendo esse empreendimento coletivo de toda a sociedade, deve ser lido como um sistema único e coerente de princípios. [...] Com isso, a interpretação do direito levanta exigências normativas de que todos no interior da sociedade”. Sejam tratados com igual respeito e consideração”. (PEDRON, Flávio Quinaud; OMMATI, José Emílio Medauar. De que maneira a administração pública se vincula ao princípio da dignidade da pessoa humana? A resposta de um “ouriço” sobre os pressupostos do pensamento de Ronald Dworkin. *In*: OMMATI, José Emílio Medauar. (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.242-243).

<sup>433</sup> Conforme dito por Dworkin: “Os processos judiciais no qual se discutiu a igual proteção mostram a importância de que se reveste a igualdade formal quando se compreende que ela exige integridade, bem como uma coerência lógica elementar, quando requer fidelidade não apenas às regras, mas às teorias de equidade e justiça que essas regras pressupõem como forma de justificativa”. (**O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014., p.225).

do passado, mesmo quando os juízes divergem profundamente sobre o que isto significa; a ideia nuclear é a de que todos os direitos que sejam patrocinados pelos princípios que proporcionam a melhor justificativa da prática jurídica como um todo sejam pretensões juridicamente protegidas<sup>434</sup>.

A teoria da integridade dworkiana abre caminho para a interpretação e compreensão correta da lide de forma que ao ser utilizado o precedente não há lugar para a reprodução mecânica de ementas de julgados, pois é preciso verificar se há de fato compatibilidade dos argumentos presentes na razão de decidir do acórdão paradigma e o caso a ser dirimido<sup>435</sup>.

Alexandre Bahia e Diogo Bacha e Silva com base na teoria dworkiana asseveram que “uma decisão judicial [...] deve estar adequada e fundamentada em uma concepção de democracia que promova a dignidade, entendida como igualdade e liberdade, se se pretende ser legítima num Estado Democrático de Direito”<sup>436</sup>

#### **4.3 Da teoria Dworkiana à teoria de Lenio Streck: os limites à discricionariedade nas decisões judiciais e o direito a uma resposta constitucionalmente adequada**

Ronald Dworkin está preocupado com a resposta correta, que sejam evitadas decisões discricionárias em casos difíceis e Lenio Luiz Streck advoga a existência de uma resposta constitucionalmente correta, que é preciso entender o direito para que seja possível interpretá-lo.

Lenio Luiz Streck<sup>437</sup> critica o pensamento jurídico objetificador porque entende que queda refém de uma prática dedutivista e subsuntiva que impede o aparecer do direito naquilo que ele deveria ter de transformador, nesse contexto, explica que sua tese deve ser “entendida como processo de desconstrução da metafísica vigente no pensamento dogmático do direito (sentido comum teórico)”. Prossegue em sua linha de pensamento e conclama a que “se leve o texto a sério”, que se dirija “um

<sup>434</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Dworkin a decisão jurídica democrática: a leitura moral da constituição e o novo código de processo civil. In: OMMATI, José Emílio Medauar (Coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.262.

<sup>435</sup> BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; SILVA, Diogo Bacha e. Supremo Tribunal Federal, Devido Processo Legislativo e a Teoria do Direito como Integridade: Em Busca da Promoção dos Valores Democráticos. In: OMMATI, José Emílio Medauar (Coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2.. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.13.

<sup>436</sup> Op. cit., p.27.

<sup>437</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 5. ed. rev., mod., e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014, p.221-224.

novo olhar sobre a relação texto-norma”, propugna que a tarefa dessa crítica é desenraizar o encoberto. O jusfilósofo brasileiro ao apresentar a sua hermenêutica crítica do Direito busca trazer uma análise fenomenológica. Diz ele:

A metafísica pensa o ser e se detém no ente; ao equiparar o ser ao ente, entifica o ser, por um pensamento objetificador. Ou seja, a metafísica, que na modernidade recebeu o nome de teoria do conhecimento (filosofia da consciência), faz com que se esqueça justamente da diferença que separa ser e ente.

No campo jurídico, esse esquecimento corrompe a atividade interpretativa, mediante uma espécie de extração de mais-valia do ser (sentido) do direito. O resultado disso é o predomínio do método, do dispositivo, da tecnicização e da especialização, que na sua forma simplificada redundou em uma cultura jurídica estandardizada, na qual o direito não é mais pensado em seu acontecer. [...]

Trata-se, enfim, da elaboração de uma análise antimetafísica (clássica e moderna), porque, a partir da viragem linguística [...] o processo interpretativo deixa de ser reprodutivo (*Auslegung*) e passa a ser produtivo (*Sinngebung*). É impossível ao intérprete desprender-se da circularidade da compreensão, isto é, [...] devemos primeiro escutar o que diz a linguagem. A compreensão e explicitação do ser já exige uma compreensão anterior.

[...] O privilegiamento que procuro dar à hermenêutica filosófica (e suas adaptações ao novo paradigma constitucional) radica na construção das condições de possibilidades que esse ferramental representa para uma crítica ao pensamento objetificador que domina o pensamento dogmático-jurídico<sup>438</sup>.

Assim, Lenio Streck considera que as condições para encontrar as respostas corretas no direito serão propiciadas pela hermenêutica, ressaltando que interpretar um texto é aplica-lo e que não se pode cindir interpretação de aplicação, que na especificidade do direito os textos são importantes e não podem ser ignorados por posturas pragmatistas-subjetivistas, de forma que não poderia o sujeito assujeitar o objeto. Chama a atenção ao fato que “defender um certo grau de dirigismo constitucional e um nível determinado de exigência de intervenção da justiça constitucional não pode significar que os tribunais se assenhem da Constituição.”<sup>439</sup>

No Estado Democrático de Direito, em face do caráter compromissório dos textos constitucionais e da noção de força normativa da Constituição, aduz Streck que por vezes ocorre um deslocamento do polo de tensão dos demais poderes de Estado em direção da justiça constitucional. Sobre esse ponto, o professor gaúcho

<sup>438</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 5. ed. rev., mod., e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014, p.225-226.

<sup>439</sup> Op. cit., p.228.



explica que distingue judicialização de ativismo ao dizer que “o caráter contramajoritário permite à jurisdição constitucional a função de preservação de princípios colocados em xeque por maiorias eventuais, o que é, em última análise, condição de possibilidade para o exercício democrático”<sup>440</sup>.

Segundo Streck, a hermenêutica aposta na realização dos direitos substantivos, a aplicação da Constituição representa a concretização do conteúdo substancial e dirigente do texto. Ele entende que:

A institucionalização da moral no direito, a partir do direito gerado democraticamente (Constituição compromissório-sociais), mostra a especificidade do Estado Democrático de Direito, isto é, ambas as matrizes (teoria do discurso habermasiana e hermenêutica filosófica) somente se sustentam em sistemas jurídicos que promove(ra)m essa institucionalização.<sup>441</sup>

A Constituição brasileira de 1988 resgatou as premissas democráticas, positivou amplos direitos humanos fundamentais e estabeleceu mecanismos processuais que visam dar efetividade a eles a partir do referencial da garantia da dignidade humana e da limitação do poder. Relevante observar, sobre esse tema, o realce dado no Título I da CRFB/1988 aos princípios fundamentais e de ter sido incluído dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Sob a perspectiva de concretizar os direitos sociais previstos na Constituição e no intuito de exigir do Estado que promova o igual acesso a todos à fruição desses direitos e, ao mesmo tempo, impedir que o Poder Público atue de forma incoerente, em desrespeito à integridade do Direito, por atos que atentem contra os direitos sociais e ambientais e acabem por contrariar os comandos constitucionais, a jurisdição constitucional ganha destaque, pois sob a égide do Estado Democrático de Direito “o Judiciário, através do controle da constitucionalidade das leis, pode servir como via de resistência às investidas dos Poderes Executivo e Legislativo,

---

<sup>440</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.43.

<sup>441</sup> O autor pede atenção sobre o significado de Direito e enfatiza que: “Direito não é moral. Direito não é sociologia. Direito é um conceito interpretativo e é aquilo que é emanado pelas instituições jurídicas, sendo que as questões a ele relativas encontram, necessariamente, respostas nas leis, nos princípios constitucionais, nos regulamentos e nos precedentes que tenham DNA constitucional, e não na vontade individual do aplicador”. (STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Op. cit., p.238).

que representem retrocesso social ou a ineficácia dos direitos individuais ou sociais”<sup>442</sup>.

Em regimes e sistemas jurídicos democráticos não há espaço para que a convicção pessoal seja o critério para resolver as indeterminações da lei, diz Lenio Luiz Streck<sup>443</sup>. Afirma que o cidadão tem o direito a obter sempre uma resposta adequada à Constituição, nesse sentido, a hermenêutica contribuirá para a construção e preservação da integridade e coerência do Direito.

Ainda sobre o tema, Streck<sup>444</sup> analisa o problema que se instaura quando “o juiz não se subordina a ‘nada’, a não ser ao ‘tribunal de sua razão’. Em plena vigência da Constituição de 1988, aceitar que o resultado do processo dependa do que a consciência do juiz venha a indicar, abre-se o caminho para decisionismos, para a discricionariedade e o perigo está aí, pois deixa de haver o filtro do devido processo legal. Nesse contexto, fica a indagação, levantada por Lenio Streck, sobre onde se encontra a tradição, a coerência e a integridade do Direito?

O Estado Democrático de Direito, como afirma o professor brasileiro, exige a fundamentação detalhada de qualquer decisão; os princípios têm a finalidade de impedir múltiplas respostas, eles fecham a interpretação, não é aceitável a distorção de sua utilização para dar cobertura a decisões discricionárias; acrescenta, ainda, que tratar direitos como valores negociáveis leva ao enfraquecimento da força normativa da Constituição, não se deve ponderar valores, para a hermenêutica filosófica a proporcionalidade significa a necessidade de coerência e integridade de qualquer decisão, nesse sentido, a interpretação não pode ser solipsista, pois “deve obedecer a uma reconstrução integrativa do direito, para evitar interpretações discricionárias/arbitrárias sustentadas em uma espécie de ‘grau zero de sentido’<sup>445</sup>.

---

<sup>442</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p.44-45.

<sup>443</sup> Ao explicitar esse entendimento, afirma que “[...] o direito não é (e não pode ser) aquilo que o intérprete quer que ele seja. Portanto, o direito não é aquilo que o Tribunal, no seu conjunto ou na individualidade de seus componentes, dizem [S/C] que é. A doutrina deve doutrinar, sim. Esse é o seu papel. Aliás, não fosse assim, o que faríamos com as mais de mil faculdades de direito, os milhares de professores e os milhares de livros produzidos anualmente? E mais: não fosse assim, o que faríamos com o parlamento, que aprova as leis? E, afinal, o que fazer com a Constituição, ‘lei das leis’?” (grifo do autor). (STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto - decido conforme minha consciência?** 5..ed. Revista e atualizada de acordo com as alterações hermenêutico-processuais dos Códigos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 25 e 63). Sobre o tema da crítica hermenêutica do Direito, consultar STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, op. cit., p.32-36.

<sup>444</sup> STRECK. **O que é isto - decido conforme minha consciência?** Op.cit., p.27.

<sup>445</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 5. ed. rev., mod., e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014, p229, 249 e 250.

A resposta correta compreendida a partir da Crítica Hermenêutica do Direito não advém de um juízo de ponderação, outrossim, ela decorre da “reconstrução principiológica do caso, da coerência e da integridade do direito; seria uma decisão sustentada em argumentos de princípio e não em raciocínios finalísticos (ou de políticas), esclarece Streck<sup>446</sup>.

Nessa linha, ele combate o pragmatismo, pois entende que trata-se de uma teoria ou postura anti-hermenêutica, pela qual o intérprete é o protagonista que resolve os casos a partir de raciocínios e argumentos finalísticos, desse modo, aposta-se em um diuturno “estado de exceção hermenêutico”<sup>447</sup>

Streck adverte que a teoria de Dworkin não dá azo para dizer que as interpretações “exsurjam do espírito do juiz” ou que o juiz seja ‘o único capaz de assegurar a solidez da ordem do Estado Democrático de Direito.’<sup>448</sup> Nesse patamar de ideias, cabe acrescentar que se o magistrado tem o dever de respeitar e em suas decisões fazer valer essa ordem democrática, mais forte ainda será a necessidade de que os órgãos públicos legitimados sigam os pressupostos democráticos, da coerência e preservação da integridade do Direito na solução conciliada extrajudicial pela via do compromisso de ajustamento de conduta.

Também é indispensável esclarecer, que não se está dizendo que a decisão será elaborada no predomínio do esquema sujeito-objeto, com o protagonismo do sujeito-intérprete, ao contrário, o que está sendo dito é que o ponto central não é o de quem dá a resposta, mas sim como essa resposta será construída; em termos que “somente o caráter discursivo do processo de deliberação é capaz de fundamentar a possibilidade de autocorreções reiteradas e, destarte, a perspectiva de resultados racionalmente aceitáveis”, como explica Streck, “a resposta correta é provisória, até porque há uma dialética entre velamento e desvelamento”.<sup>449</sup>

---

<sup>446</sup> O citado autor aduz que: “instituir um ‘grau zero’ de sentido leva, no momento seguinte, à incontrolabilidade dos sentidos, pelo sacrifício da intersubjetividade e da tradição, culminando em um processo de atribuição de sentidos sem ‘controle’. Em face dessa dispersão de sentido, as teorias discursivas-argumentativas pretendem aglutinar esses significados em torno de jogos argumentativos, em uma práxis argumentativa que visa, *sem sucesso, repor a controlabilidade dessa incontrolabilidade*”. (STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 5. ed. rev., mod., e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014 op.cit. p.249, grifo do autor).

<sup>447</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas**, op.cit. p.335.

<sup>448</sup> STRECK. **O que é isto** - decido conforme minha consciência? Op. cit., p.30.

<sup>449</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 5. ed. rev., modificada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2014, p.394

Desse modo, o que se quer evitar é a guerra dos intérpretes, utilizando aqui a crítica feita por Streck quando este fala da metáfora da resposta correta e de que é possível ultrapassar o estado de natureza hermenêutico, superar a situação na qual cada intérprete parte do grau zero, onde cada intérprete reina solipsisticamente nos seus “domínios de sentido”, com seus próprios métodos e justificativas, porque aí reside a morte do próprio sistema jurídico<sup>450</sup>. Esse argumento streckiano é válido para a interpretação e aplicação das normas concernentes ao compromisso de ajustamento de conduta ambiental.

Nos termos acima expostos, o âmago da questão ora apresentada está em chamar a atenção à necessidade da compreensão dos institutos jurídicos inseridos em um sistema cujas premissas do Estado Democrático de Direito determinam que o processo seja justo, regular, no qual a coerência não pode ser relegada e que, indubitavelmente, as decisões têm que explicitar o compreendido; essa mesma exigência é colocada para as resoluções de questões atinentes ao direito difuso ambiental. Como dito por Gadamer, “aquele que compreende não elege arbitrariamente um ponto de vista”<sup>451</sup>.

Em resumo, há o compromisso com o respeito à integridade do Direito, com a guarda da Constituição e a garantia da sua força normativa, cabendo à doutrina ocupar seu espaço, pesquisar, estudar, debater, enfim trilhar os caminhos para a compreensão do Direito, elaborando, inclusive, as críticas no sentido construtivo de rechaçar arbitrariedades e festejar as boas soluções, as que sejam bem fundamentadas, claras e coerentes.

#### **4.4 A aplicabilidade da concepção dworkiana à solução conciliada via compromisso de ajustamento de conduta ambiental e o direito a uma resposta constitucionalmente adequada**

Necessário se faz esclarecer a justificativa para a adoção da concepção de Ronald Dworkin<sup>452</sup> do Direito como integridade como fundamento para conceber a

<sup>450</sup> STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas, op.cit., p.396.

<sup>451</sup> GADAMER apud STRECK, Lenio. Luiz. **O que é isto** - decido conforme minha consciência? 5. ed. revista e atualizada de acordo com as alterações hermenêutico-processuais dos códigos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015, p. 81.

<sup>452</sup> DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução Jeferson Luiz Camargo; Revisão Técnica Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.XII.

existência de um princípio do devido processo coletivo que impõe a motivação das decisões, que corrobora o entendimento de que há limites à discricionariedade no compromisso de ajustamento de conduta, pois apesar do referido autor, logo no prefácio da obra *O Império do Direito*, deixar claro que constrói sua teoria sobre o Direito com base na *common law*, ele contribuiu significativamente para refletir sobre a existência de parâmetros e limites à discricionariedade nas decisões judiciais nos casos difíceis<sup>453</sup>, o que torna a sua obra importante para pensar sobre a existência de limites dessa natureza na esfera do compromisso de ajustamento de conduta.

Ao abordar, no livro “A raposa e o porco espinho”, a questão da interpretação e da ética do bem viver, fornece um referencial essencial para tratar o tema ambiental e, na medida em que se preocupou com a efetividade de um projeto comunitário no qual todos os cidadãos sejam tratados com igual respeito e consideração, agregou um elemento primordial para a interpretação do tema da tese- A Participação Pública no Compromisso de Ajustamento de Conduta Ambiental à Luz da Teoria Dworkiana - que envolve o respeito à vida e a responsabilidade do Estado de adotar como parâmetro primeiro do planejamento público a ordem pública ambiental, pois a higidez do meio ambiente é necessária para garantir a todos os cidadãos os substratos das condições básicas de vida<sup>454</sup>.

Nesse rumo ancora-se a justificativa de traçar um paralelo entre as premissas da coerência, da necessidade de respeitar o devido processo legal e a motivação das decisões, considerando as premissas da justiça nos termos referidos por Dworkin para as decisões judiciais e relacioná-las com as exigências de fundamentação jurídica da solução conciliada extrajudicial que, na linha do Direito como integridade, também requer segurança, observância da regularidade do procedimento e redução da discricionariedade para que a formação do compromisso de ajustamento de conduta concretize, de forma constitucionalmente adequada, a justiça ambiental.

Antes de tudo, como ponto de partida, um esclarecimento primordial se faz necessário, consiste em compreender que o Direito é fruto da cultura e sua função

---

<sup>453</sup> Idem.

<sup>454</sup> DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco espinho**: justiça e valor, p.198-199, 205, 232, 238, 284-288, 325. Sobre as contribuições teóricas de Ronald Dworkin ver BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; SILVA, Diogo Bacha e. Supremo Tribunal Federal, Devido processo legislativo e a teoria do direito como integridade: em busca da promoção dos valores democráticos. In: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.28.

essencial é a defesa do humanismo, proteger a dignidade humana e a possibilidade de bem viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, com o objetivo de prevenir litígios e promover a resolução pacífica de conflitos, por meio da adequada interpretação oferecer a resposta eticamente correta, de modo que se houver a necessidade do uso da força pelo Estado que esta seja limitada pelos moldes jurídicos, coibindo o arbítrio com vistas à realização da justiça.

A existência do direito à resposta correta, amparada na Constituição, nos termos da diretriz do devido processo legal, exige a fundamentação, a razoabilidade, a publicidade das decisões judiciais e se espraia para alcançar as soluções de disputas extrajudiciais, abrange todas as lides solucionadas pela via da conciliação.

Nas questões em que a ordem pública está em risco, nas quais os interesses públicos primários, os direitos indisponíveis da coletividade se veem ameaçados, há ainda mais razão para ser exigido que os procedimentos sejam transparentes e que haja a participação pública na solução dos problemas. Essas exigências são decorrências lógicas da coerência do sistema, que constitucionalmente prevê o direito fundamental ao acesso à justiça, ao devido processo legal e a ordem jurídica justa. O intuito é o de oferecer a interpretação do compromisso de ajustamento de conduta que, na esteira da teoria dworkiana, leve a uma resposta correta consentânea à integridade do Direito, que esteja amparada nas diretrizes do Direito Internacional Ambiental, fundamentada nos princípios nucleares da Constituição de 1988, notadamente na concepção do Estado Democrático de Direito e da respectiva participação pública, assim como nas bases que estruturam a tutela coletiva brasileira.

A resposta correta para ser alcançada tem que respeitar a coerência de princípios e a integridade do direito, tem como requisito o conhecimento sobre as bases que sustentam o ordenamento jurídico vigente, compreendendo-o antes de tudo, para, então, aplicá-lo na construção da resposta jurídica para a resolução da disputa.

Não se trata de ponderar princípios e colocar valores na balança para verificar qual pesa mais, não é o sapato que ficou largo nem é o apertado, cuida-se de encontrar aquele que cabe porque se encaixa, é o número certo; assim, a aplicação dos princípios, enquanto normas jurídicas que são, será no sentido de adequação ao caso concreto, aplica-se aquele que coerentemente serve à situação concreta, ao

ser aplicado mantém a coerência sistêmica, e, assim, é capaz de amparar a resposta constitucionalmente adequada e correta.

A questão da singeleza do disposto no parágrafo 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985, precisa ser entendida a partir da lógica da sistemática do processo coletivo, da compreensão de seus fundamentos, peculiaridades e finalidades, para encontrar a coerência na sua aplicação, uma vez que envolve a solução de controvérsias relativas à concretização da defesa do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e diz respeito também à eficiência e resolução de disputa respaldada por critérios jurídicos seguros, em tempo razoável, com menor ônus econômico possível para a coletividade, sob a perspectiva da reparação integral do dano na esfera da tutela coletiva. Mas deixe-se registrado, o que se está defendendo é a necessidade de motivação, de decisões suficientemente fundamentadas, pois quando as razões de decidir estão claras, explicadas com base na Constituição e são tomadas com a aplicação dos mesmos critérios tomados para os casos idênticos, promove-se a segurança jurídica e caminha-se para a efetividade.

Em um regime democrático, levar os direitos a sério como propugnado por Dworkin remete a uma prática jurídica em que haja a igualdade, o devido processo legal, a justiça, que forneça o caminho para decisões coerentes. Na esfera do compromisso de ajustamento de conduta, a concepção da integridade do Direito serve de base para que os órgãos públicos acordem com os interessados as medidas necessárias e suficientes, conforme a situação tenha natureza preventiva ou repressiva, para evitar o dano ou para repará-lo integralmente, sem descuidar da necessidade de assegurar a participação pública no processo de decisão e controle acerca de como a conduta será ajustada à lei, e o ajuste seja o resultado de um agir consistente, conforme a boa-fé e, assim, as convicções dos comprometentes e compromissários se cumpram de forma coerente e leal, todos mantendo-se íntegros nas suas atitudes e que dê as bases para a sociedade fiscalizar as decisões ambientais e seu respectivo cumprimento.

Um diálogo hipotético sobre interpretação e compromisso de ajustamento de conduta ambiental, em um encontro imaginário entre Ronald Dworkin, Lenio Luiz Streck, Carlos Roberto de Siqueira Castro e José Carlos Barbosa Moreira, poderiam ser trazidos à luz os temas do respeito ao devido processo legal, da coerência do Direito e o papel dos princípios, da motivação das decisões, da proteção do meio

ambiente e sua correlação com a dignidade humana em uma perspectiva do bem viver e da construção da resposta constitucionalmente correta.

O foco na construção das decisões na égide do Estado Democrático de Direito, reforça a importância da motivação<sup>455</sup> das decisões, de identificar as regras, desvelar os padrões, os paradigmas da prática jurídica e de, assim, garantir a observância do devido processo legal, de modo que o intérprete justifique os parâmetros adotados e explique os caminhos que o levaram a encontrar a solução para a questão, de maneira que reste esclarecido não ter sido uma invenção arbitrária e, conseqüentemente, estejam explicitadas as razões de decidir, que demonstrem a adequação à Constituição e o alcance de uma decisão dotada de coerência.

Ao analisar os artigos 9º, 10, 489 e 926 do Novo Código de Processo Civil Brasileiro, Francisco José Borges Motta<sup>456</sup> identifica a influência da teoria dworkiana na introdução “do dever judicial de preservação da *coerência* e *integridade* da jurisprudência” e sustenta que a exigência de que a decisão judicial seja construída de forma participada é congruente com as premissas a respeito da democracia constitucional defendidas pelo jusfilósofo norte-americano. Ainda sob a questão da decisão judicial e a manutenção da integridade no sentido proposto por Dworkin, Motta ressalta que o intérprete tem que considerar duas dimensões da interpretação da prática jurídica, que são respectivamente: o ajuste (*fit*) e o valor (*value*).

Motta<sup>457</sup> argumenta, ao concordar com Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira, que por meio de uma interpretação construtiva que compreenda o processo jurisdicional como garantia das condições para o exercício da autonomia jurídica dos

---

<sup>455</sup> Sobre o requisito de motivação, as lições de Calamandrei devem ser lembradas: “*Questo requisito dela motivazione há prima di tutto una funzione esportiva e per così dire pedagógica. Il giudice non si contenta più di comandare, non de limita più al ‘sic volo, sic iubeo’, pronunciato dall’alto del soglio, ma scende al livello del giudicabile e, mentre comanda, cerca di spiegargli la ragionevolezza di quel comando. La motivazione è prima di tutto giustificazione, che vuol essere suavisiva, dela bontà dela sentenza. Da quando la giustizia è scesa dal cielo interra e si è cominciato ad ammettere che il responso del giudice è parola umana e non oracolo sovranaturale e infallibile che si adora e non si discute, l’uomo ha sentito il bisogno, per accertar la giustizia degli uomini, di ragione umane; e la motivazione è appunto quella parte ragionata dela sentenza che serve a dimostrare che la sentenza è giusta e perchè è giusta; e a persuadere la parte soccombente che la sua condanna è stata il necessario punto di arrivo di un mediato ragionamento e non frutto improvvisato di arbitrio e di sopraffazione*”. CALAMADREI apud MOREIRA, Carlos Roberto Barbosa. O dever de motivação na hipótese do Art. 1.021, § 3º, do NCP. In: **Estudos de direito processual em homenagem a Paulo Cezar Pinheiro Carneiro**, op.cit., p.216.

<sup>456</sup> MOTTA, Francisco José Borges. **Dworkin a decisão jurídica democrática**: a leitura moral da constituição e o novo código de processo civil, op.cit., p.255 e 263.

<sup>457</sup> Op. cit., p.275



cidadãos, deve-se garantir a participação dos possíveis afetados por cada decisão; assevera que a legitimidade do Direito “é garantida a partir de condições processuais de gênese democrática das decisões que mobilizem o uso da força”. Ao desenvolver seu raciocínio quanto à construção de decisões de forma participada, de manter a jurisprudência íntegra e coerente, e ao mencionar a imbricação entre os conceitos de dignidade humana, democracia e participação, afirma que:

[...] concordo com Habermas quando este afirma que, no paradigma do Estado Democrático de Direito, o Direito institucionaliza procedimentos em que se estruturam os processos de justificação de sua própria validade [...] Minha tese: é possível imbricar as tais *condições processuais* da decisão jurídica com as *condições democráticas* por Dworkin trabalhadas. Lembremos, especificamente, das chamadas *condições de relação*: o jusfilósofo norte-americano defende, como vimos, que, para que um indivíduo seja considerado um *membro moral* de uma determinada comunidade política, é necessário dar a ele uma *participação* em qualquer decisão coletiva, um *interesse* nessa decisão e uma *independência* em relação a essa mesma decisão.

É certo que Dworkin tinha em consideração, aqui, o processo político, e não propriamente o jurisdicional. Mas é possível traduzir essas exigências para o âmbito da jurisdição. Não só porque a decisão jurídica tem uma dimensão política (na medida em que o conceito *doutrinário* de Direito trata-o como uma subdivisão da moralidade política), mas também porque as condições processuais são, na verdade, condições *democráticas* e, nesse sentido, condições de legitimidade de uma decisão oficial. Em definitivo, devem-se interpretar as cláusulas constitucionais que tratam do processo jurisdicional de modo a harmonizá-lo com as exigências da democracia constitucional dworkiana (*partnership conception*). Neste sentido, assim como no processo político se deve assegurar aos cidadãos uma *igual oportunidade* de desempenhar um papel na vida política, uma *igual participação* no governo (no sentido de que seus interesses sejam levados em conta tanto quanto os interesses dos demais membros da comunidade) e o *respeito pela responsabilidade individual* das pessoas, também o processo jurisdicional deve refletir, de algum modo, esses mandamentos.

De todas essas condições democráticas (*participação, interesse e independência*) a que encontra sua expressão mais natural no processo jurisdicional é, certamente, a garantia de *participação*. [...]

Podemos acompanhar [...] a lição de Marcelo Cattoni, para quem [...] o processo ‘caracteriza-se como uma espécie de procedimento pela participação na atividade de preparação do provimento dos *interessados*, juntamente com o autor do próprio provimento’ [...]

Veja-se que esta concepção de devido processo *passa pelo filtro da leitura moral dworkiana*, na medida em que procura harmonizar o exercício da jurisdição com a garantia dos direitos, o que é uma exigência do Estado Democrático de Direito. O procedimento garante, assim, a geração de *decisão participada* e, neste sentido, construída democraticamente.<sup>458</sup> (grifo do autor).

<sup>458</sup> MOTTA, Francisco José Borges. Dworkin a decisão jurídica democrática: a leitura moral da constituição e o novo código de processo civil. In: OMMATI, José Emílio Medauar (Coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.276-277 e 279.

Aproveitando essa linha de argumentação trazida por Motta, observa-se que a Constituição brasileira estabelece uma ampla relação de garantias constitucionais relacionadas ao processo e que no Código de Processo Civil de 2015 foram estabelecidas normas processuais fundamentais que estão absolutamente afinadas com as exigências constitucionais de motivação das decisões, publicidade, segurança jurídica, participação e pleno acesso à justiça<sup>459</sup>. Portanto, a luz da Constituição guia a construção de um arcabouço democrático para os modelos de resolução de disputas que valem tanto para os mecanismos voltados para os direitos individuais quanto para os difusos.

É possível pensar a tese da resposta correta para a solução via compromisso de ajustamento de conduta, que também tem que seguir a matriz constitucional.

O compromisso de ajustamento de conduta precisa ter a motivação explicitada nas considerações que integram o texto do Termo, por conseguinte, os propósitos do ajuste devem ser apresentados, nesse sentido é necessário estar esclarecido o que está sendo ajustado e as razões que demonstram a sua necessidade, também justificar a forma adotada, os meios utilizados e os fundamentos legais para terem sido fixadas tais obrigações para a resolução do problema e a consequente demonstração de que são adequadas e que por meio das ações acordadas haverá a possibilidade da situação se tornar ajustada à lei. Dessa forma, as obrigações fixadas deverão estar expressas de forma clara, as medidas têm que ser pertinentes para sanar a lesão e, se o objetivo for a prevenção, servir para conter riscos e evitar a ocorrência de dano ambiental.

---

<sup>459</sup> Cabe lembrar do artigo 138 do CPC/2015 que prevê um importante instituto que viabiliza a participação no processo, a saber: o *amicus curiae*. “Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação. § 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*. § 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas. (BRASIL. **Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm) Acesso em: 01 maio. 2019).

A motivação é inerente ao Estado de Direito<sup>460</sup>. É uma garantia contra arbitrariedades, pois permite que os interessados conheçam as razões adotadas, viabiliza o controle democrático da decisão pelo público. Assim, a motivação de decisões judiciais é um dever do magistrado que permite aos jurisdicionados conhecer as razões da decisão, que possibilita aferir a imparcialidade, verificar a constitucionalidade e a legalidade da decisão judicial. Na via da solução pelo compromisso de ajustamento de conduta o órgão público deverá explicitar para a sociedade os fundamentos que demonstrem os parâmetros e paradigmas que viabilizaram a construção do acordo, a definição das obrigações e que foi a melhor solução possível, para que o público tenha condições de sindicá-la, acompanhar e verificar se o ajustado está sendo integralmente cumprido.

Logo, o compromisso de ajustamento de conduta não pode ensejar arbitrariedades, nem concessões que representem proteção a menor, menos garantidora ou insuficiente, pois não se trata de uma transação que leve a negociação a ponto de alienar o direito. Meio ambiente seguro é matéria de ordem pública, como já dito e reiterado, é um direito difuso fundamental constitucionalmente protegido, por isso a sua proteção há de ser suficiente, conseqüentemente, se o dano ocorrer terá que ser garantida a sua reparação integral. Na medida em que é direito indisponível, os entes intermediários da sociedade, que são substitutos processuais, não podem abrir mão daquilo que não lhes pertence.

A indisponibilidade do equilíbrio ambiental, no sentido de macrobem e de sua qualidade de *res extra commercium*, como explica Antonio Herman V. Benjamin<sup>461</sup>, ao tratar das conseqüências da natureza pública do bem ambiental, foi reconhecida pela Constituição brasileira, ao definir meio ambiente como bem de uso comum do povo, patrimônio de toda a coletividade, portanto, dessa qualidade pública, atribuída ao meio ambiente, resulta na impossibilidade do Estado e do particular dele dispor, o que, como diz ele, gera conseqüências profundas quanto a transações no processo civil, pois a supremacia do bem ambiental está relacionada ao princípio do interesse público e corrobora a sua indisponibilidade. Por isso, reitera-se ser necessário o

<sup>460</sup> MOREIRA, José Carlos Barbosa. A motivação das decisões judiciais como garantia inerente ao Estado de Direito. In: MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de direito processual**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p.91.

<sup>461</sup> BENJAMIN, Antonio Herman V. Função ambiental. In: BENJAMIN, Antonio Herman V. (coord.). **Dano ambiental, prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p.68, 75 e 80.

controle sobre a discricionariedade na resolução de disputas por meio do compromisso de ajustamento de conduta.

O devido processo legal, isto é, o processo justo, adequado e substantivamente atendido, reduz a discricionariedade, determina que seja resguardada a segurança jurídica, obriga que haja a motivação das decisões tomadas e medidas adotadas, pois em um Estado Democrático de Direito estas precisam estar embasadas na lei e devidamente justificadas.

Sob a perspectiva de encontrar limites à discricionariedade no compromisso de ajustamento de conduta, toma-se por base o Direito como integridade, no sentido Dworkiano, e, ainda, apoia-se na necessidade de motivação das decisões, exigência esta do devido processo legal, que recai para as soluções conciliadas na esfera da tutela coletiva, por isso, as razões que justificam e fundamentam a adoção do compromisso de ajustamento de conduta, como meio de resolver a questão que afete o direito difuso ambiental, deverão estar expressas em declarações no termo firmado.

Lenio Streck entende que no processo judicial há uma resposta constitucionalmente correta, o mesmo pode se dizer em relação ao compromisso de ajustamento de conduta, que deverá viabilizar uma solução constitucionalmente correta e adequada. Essa resposta deverá ser coerente, íntegra e elaborada a partir dos alicerces democráticos.

Dworkin entende que os princípios são uma forma abstrata para se fundamentar a decisão judicial em um *hard case* ainda dentro de uma perspectiva jurídica. Mas os princípios, para Dworkin, não são instrumentos postos para o juiz decidir ao seu arbítrio. Eles são importantes porque fundamentam o que já está construído no ordenamento jurídico e na prática social. Assim, a partir deles, deve-se decidir um caso difícil sem desconsiderar outros casos passados dentro do sistema jurídico e da prática, ou seja, deve-se decidir com integridade.

Os princípios são normas jurídicas e suas funções contribuem para a integração do Direito, para deslindar o conteúdo finalístico dos institutos jurídicos, e, ainda, através da função inibidora impedir a produção de atos contrários aos parâmetros e sentidos que carregam. Portanto, são normas extremamente relevantes para a coerência do sistema jurídico, como pode ser exemplificado pelo princípio da legalidade, âncora do Estado de Direito, que proíbe ao Estado agir de

modo arbitrário, fora da lei, e exige que os atos emanados do poder público sejam motivados e amparados em lei previamente existente.

Diante de situações em que a abertura do texto normativo ou a lacuna torne o caso difícil, constatando-se ser o Direito um fenômeno oriundo da linguagem e sujeito à interpretação, os princípios terão o papel de reduzir a discricionariedade e, assim, pode-se afirmar que eles fecham a interpretação ao invés de alarga-la<sup>462</sup>.

Nesse âmbito, é importante verificar como os princípios podem ser aplicados para frear a discricionariedade e trazer mais segurança para a efetividade do compromisso de ajustamento de conduta que envolva o direito difuso ambiental.

É preciso realçar que os princípios não significam uma procuração assinada para delegar poderes ilimitados a quem tem a atribuição legal para a tomada de decisão nas questões de interesse público ambiental, ao contrário, de acordo com as funções integradora, teleológica, sistêmica, axiológica, e inibidora, devem contribuir para construir referenciais de coerência e segurança do sistema jurídico e, assim, reduzir o risco de arbitrariedade no que tange aos meios de solução de disputas que envolvem o meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo em vista a irrenunciabilidade e a indisponibilidade desse direito.

Seguindo esse raciocínio, os princípios do Direito Ambiental e do Processo Coletivo desempenham funções significativas no ordenamento jurídico, fundamentam, no âmbito do devido processo coletivo, a participação pública na construção do consenso na solução de conflitos ambientais.

É importante destacar os marcos legais que preveem a participação pública nas decisões ambientais, já que reforçam o argumento da necessidade de dar voz ao povo na resolução das disputas que envolvem os grandes desastres ambientais, inclusive quando trilhado o caminho da conciliação, concretizada por meio do compromisso de ajustamento de conduta.

Isso não significa desconsiderar a importância da Constituição brasileira e da legislação infraconstitucional ter atribuído a órgãos públicos a legitimidade para atuar em prol da sociedade e utilizar como ferramenta o compromisso de ajustamento de conduta para buscar a justiça ambiental. A legitimidade outorgada pela lei aos órgãos públicos deve ser destacada, reconhecida e também festejada a capacidade

---

<sup>462</sup> Ver a análise de Francisco Borges Jorge Motta (MOTTA, Francisco José Borges. **Dworkin e a decisão jurídica**. Coleção Hermenêutica, Teoria do Direito e Argumentação. Coord. Lenio Luiz Streck. Vol. 2. Ed., rev. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2016, p.305).

técnico-profissional daqueles que vêm atuando na área da tutela coletiva ambiental brasileira, por outro lado, não é possível descurar que tanto os Tratados Internacionais quanto a Constituição brasileira enfatizam a responsabilidade de todos e o dever de defender o meio ambiente.

Essa participação tão desejada tem amparo legal e é viável, porém a sua efetiva concretização sob uma concepção de cidadania ambiental pressupõe alcançar um significativo grau de conscientização sobre a relevância da questão da defesa do meio ambiente e, assim, conseguir a adesão social às premissas do desenvolvimento ambientalmente sustentável.

Na sequência, o objetivo do capítulo 5 é demonstrar que a defesa do meio ambiente precisa contar com a democracia participativa, ainda mais quando se trata de enfrentar os complexos litígios ambientais oriundos dos grandes desastres, o que inclui lidar, muitas vezes, com a dificuldade da reparação de danos que repercutem sobre a diversidade biológica, sobre a segurança das pessoas, sobre as condições que permitem que a vida aconteça.

## **5 O ACORDO DE ESCAZÚ E A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AMBIENTAL**

### **5.1 O Estado Democrático de Direito no Brasil contemporâneo e os fundamentos da participação pública na defesa do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**

A Constituição brasileira, promulgada em 1988, nasceu da expectativa de restauração do Estado Democrático de Direito, com o objetivo de assegurar a dignidade da pessoa humana, realçar os valores da solidariedade, com a esperança de promover a justiça social e a proteção dos direitos humanos. Houve, concomitantemente, a constitucionalização da defesa do meio ambiente, com a respectiva inclusão de normas que dão o arcabouço do Direito Ambiental pátrio.

No Título I a Constituição de 1988 iniciou tratando dos princípios constitucionais fundamentais, assim, através de suas normas estabeleceu os pilares que servem de sustentação do Estado, delineando os valores que o orientam, definindo as bases de sua estrutura jurídica e de limitação do poder.

Ao definir a forma de governo republicana, firma a concepção de poder do povo; de eletividade, isto é, o representante do povo no exercício das tarefas de governo recebe um mandato por meio de eleição, não sendo admitida a sucessão hereditária; dentre as suas características destaca-se a temporariedade que é a existência de limite de tempo para o exercício do poder político pelos representantes do povo; e a responsabilidade das autoridades públicas, configurando o dever de prestar contas ao povo<sup>463</sup>.

Temporariedade e alternância também são palavras-chave para a compreensão do sentido da democracia no mundo contemporâneo, significa que a ninguém é dado se assenhorar da representação política indefinidamente, o tempo do mandato é limitado. Assim, uma questão importante para o debate sobre a concretização dos valores atinentes à república democrática é a de que não deveria

---

<sup>463</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.226-228.

haver a reeleição, para que fossem asseguradas as mais amplas oportunidades possíveis de novos e diferentes cidadãos chegarem aos cargos eletivos<sup>464</sup>.

Dentre os pilares constitucionais, há o princípio da soberania, que é um dos elementos do Estado, significa governo independente, é a expressão do poder de império estatal, o mais alto grau de poder, não havendo no seio da sociedade política nem um outro poder que se equipare a ele, por isso é incontestável, e tem por características a unidade, a indivisibilidade, a inalienabilidade, a imprescritibilidade e a irrenunciabilidade.

À luz da interpretação constitucional orientada pelos princípios da unidade, máxima efetividade, supremacia da Constituição, a leitura integrada do disposto nos artigos 1º ao 4º da CRFB/1988, com ênfase na proteção da dignidade humana, solidariedade social, defesa e prevalência dos direitos humanos, reforçam os valores democráticos.

Portanto, o princípio do Estado Democrático de Direito é um outro pilar a destacar, que expressa a submissão do poder estatal aos limites legais e à vontade popular. Ao serem relacionados o princípio republicano, a democracia e a soberania, depreende-se a origem popular do poder e a necessidade da existência de regras básicas para garantir a ampla participação dos cidadãos no processo político. Desse modo, verifica-se que o Estado Democrático de Direito foi erigido, pela Constituição de 1988, como pedra angular que tem em seu âmago o respeito à dignidade da pessoa humana e a finalidade de promover o bem público, subordinando-se o poder estatal às regras jurídicas.

Reafirmar a soberania popular como está previsto no parágrafo único do artigo 1º da CRFB/88 é sempre necessário, ela é o reconhecimento da origem popular do poder. Na medida que todo poder emana do povo e em seu nome é exercido, o povo o delega ao Estado para que este o exerça, em seu nome, nos limites dos fins éticos de convivência.

Sobre esse aspecto é sempre bom repetir, em resposta à pergunta sobre quem controla o controlador, que o povo pode e deve controlar os atos do Estado.

---

<sup>464</sup> Sobre essa questão da reeleição, Ronald Dworkin pondera: “Prescrevemos um limite ao número de reeleições, por exemplo, mesmo sabendo que, no último mandato, a autoridade será mais independente. Infelizmente, as autoridades têm outras razões, menos dignas, para desconsiderar as vontades do público: precisam agradar aos grupos que deram grandes contribuições para suas campanhas à reeleição, e o que esses grupos querem é, não raro, muito diferente do que o público precisa”. (**A raposa e o porco-espinho**: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014, p.602).



Quanto ao Estado, não cabe a ele impor uma ideologia ao povo, isso seria uma subversão de valores.

Registre-se que os mecanismos de freios e contrapesos são necessários e importantes, o que não exclui a imprescindibilidade do interesse e da participação dos cidadãos no controle sobre as questões de natureza pública.

A essencialidade da transparência, do acesso à informação, da ampliação das esferas de participação direta dos cidadãos no processo decisório sobre as questões que envolvem o interesse público é um marco democrático. Também se inclui, nesse aspecto de controle sobre o poder, a responsabilidade que recai sobre aqueles que exercem funções públicas, pois na democracia os representantes políticos têm que atuar na promoção do bem comum, honrar esse múnus, cumprir o dever de probidade, de prestar contas, pois as questões que envolvem o uso de dinheiro público, a satisfação do interesse público e a manutenção da ordem pública, não combinam com o segredo.

O respeito aos ideais democráticos é um dever de todos, por isso a Constituição brasileira expressamente ressaltou como fundamentos do Estado a soberania popular, a proteção à dignidade humana e o respeito ao pluralismo. A democracia contemporânea, assim, é o regime da convivência pacífica das ideologias que permeiam a sociedade, pois não há uma única forma de pensar, esse é um dos aspectos que explica e justifica a afirmativa de que a sociedade é plural.

Nesses termos, dentre os princípios que regem as relações do Estado brasileiro na esfera internacional encontram-se o da prevalência dos direitos humanos e o da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Logo, uma leitura atenta aos objetivos e fundamentos expressos na Constituição brasileira descortina o compromisso de defesa dos direitos humanos fundamentais nas suas múltiplas dimensões, o que inclui a defesa da sadia qualidade de vida em um ambiente ecologicamente equilibrado.

O artigo 4º da CRFB/88 demonstra a importância do Direito Internacional Público e pela lente da interpretação integradora e finalista é possível compreender que a defesa do meio ambiente prevista no artigo 170, VI e 225 *caput* da Constituição estão afinados com o escopo das Declarações Internacionais, os Acordos e Convenções, que envolvem a matéria ambiental, firmados pelo Brasil sob o apoio da ONU.

Com base nesse enfoque, mais uma vez se destaca a lógica da concepção dworkiana do Direito como integridade. Na medida em que a Constituição de 1988 reitera a prevalência dos direitos humanos, da solução pacífica de controvérsias, da promoção da cooperação internacional, da defesa da dignidade da pessoa humana e da proteção do meio ambiente- que é bem de uso comum do povo essencial para a sadia qualidade de vida das presentes e das futuras gerações -, tendo em vista que os Tratados Internacionais de direitos humanos e defesa do meio ambiente seguem esse mesmo fio condutor, percebe-se a coerência entre as normas constitucionais e as internacionais, o que impõe aos Poderes da República, Legislativo, Executivo e Judiciário, a construção e implementação de um ordenamento jurídico com esteio nesses referenciais democráticos e humanistas, atuar conforme as premissas do Direito mantendo a sua integridade.

Há, na essência da Constituição brasileira e dos tratados internacionais sobre direitos humanos e meio ambiente, a presença de valores em comum: a ética na defesa de um patrimônio da humanidade que é imprescindível para manter a vida, em sua diversidade no planeta; a democracia, que pressupõe liberdade, igualdade, autonomia e participação pública na formulação das decisões políticas para que estas sejam dotadas de legitimidade.

A Constituição de 1988 estabeleceu no Título I os preceitos que orientam e fundamentam as ações estatais na esfera internacional, destacando-se: a independência nacional, a prevalência dos direitos humanos, a defesa da paz, a solução pacífica de controvérsias, a autodeterminação dos povos, a igualdade entre os Estados, a não intervenção, o repúdio ao terrorismo e ao racismo, e a cooperação para o progresso da humanidade. Esses preceitos fundamentais expressam a concordância com o que está na base do Direito Internacional Público, fortalecem o dever de cumprir os pactos, defender os direitos humanos e respeitar a soberania dos Estados, assim, eles são as diretrizes compromissórias das relações do Brasil com a Comunidade Internacional de Nações, sendo vedado a qualquer governante brasileiro agir contra esses comandos. Não há autorização para descumpri-los, uma vez que não se trata da discricionariedade da vontade individual de quem exerça uma função pública, significa o dever cogente de respeitar e efetivar os princípios estruturantes do Estado brasileiro.

Contudo, apesar dos importantes documentos internacionais que formam o arcabouço normativo dos direitos humanos, e da existência de normas na

Constituição brasileira de 1988 que expressamente reconhecem e objetivam garantir os valores democráticos, não é simples efetivá-los.

A ONG LATINBARÓMETRO alerta para a identificação de uma regressão da democracia em várias partes do mundo, detectando na Europa um decréscimo no período recente de 2016 a 2017, o que também se aplica para as Américas, conforme relatório por ela divulgado, que destacou haver uma influência de acontecimentos políticos que se difundem, não ficam restritos ao continente europeu ou à América do Norte, cita o surgimento da extrema-direita como uma força política na Europa, relata a sua chegada ao Parlamento alemão, identificando-a como acontecimentos no Ocidente que têm implicações globais, principalmente pela difusão de notícias através dos canais eletrônicos, pois, como disseram, mesmo o mais distante dos cidadãos está ligado ao seu *smartphone* com o mundo<sup>465</sup>.

As pesquisas elaboradas pela LATINBARÓMETRO alertam que há um desencanto com a política na América Latina, que tem consequências para a democracia. Inclusive, observaram o problema que alcança o patamar no qual um em cada quatro latino-americanos é indiferente ao tipo de regime<sup>466</sup>.

Em uma democracia é possível que partidos de direita ou de esquerda cheguem ao poder, o que eles não podem é cercear a liberdade de expressão e impor ao povo uma determinada forma de pensar, pois a pluralidade tem que ser respeitada e os direitos das minorias também.

A democracia é o regime político da supremacia da vontade popular, da transparência, da visibilidade do poder e que impõe assegurar o acesso à informação, à prestação de contas, que as questões de interesse público sejam abertas e assegurado o conhecimento público sobre elas. Nesse contexto de transparência democrática, cabe realçar o fato de que as questões ambientais são de natureza pública, por isso a mobilização social e a participação do povo no processo de decisão, nas questões que têm repercussão sobre o meio ambiente, são relevantes, inclusive, é reiterado em diversos tratados internacionais, como

---

<sup>465</sup> Informe Latinobarómetro 2017. Disponível em: [https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewjGz8ahhZPkAhVBGbkGHfDcBYoQFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.latinobarometro.org%2F%2Fdocs%2F%2F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf&usq=AOvVaw11QQB\\_t7R5i810KsmwKkcg](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewjGz8ahhZPkAhVBGbkGHfDcBYoQFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.latinobarometro.org%2F%2Fdocs%2F%2F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf&usq=AOvVaw11QQB_t7R5i810KsmwKkcg). Acesso em: 10 set. 2018.

<sup>466</sup> Idem.

expresso no Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992<sup>467</sup>, e como já havia sido proposto pela Declaração da UNESCO sobre a Paz na Mente dos Homens de 1989.

A interpretação sistemática e com base na unidade da Constituição constrói a ponte entre o disposto no artigo 1º, inciso III, da Constituição de 1988, que elegeu a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito (incluído no Título I, dentre os princípios constitucionais fundamentais, isto é, dentre os princípios estruturantes que orientaram as ações estatais, a aplicação das normas constitucionais e a construção da legislação infraconstitucional), com o estabelecido no artigo 3º, que objetiva a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, combinado também com o artigo 225 da Constituição, este último inserido no Título VIII, isto é, da Ordem Social. Estas normas estão impregnadas de um sentido ético, dotadas de valor universal, pertinentes ao homem enquanto ser social.

Assim, é importante refletir sobre esses referidos dispositivos do texto constitucional brasileiro a partir da proposição de Dworkin<sup>468</sup> de pensar o bem viver como o ato de dar um significado ético à vida, portanto, o convite ora proposto é o de refletir sobre o compromisso ético de agir racionalmente em prol de manter as condições de segurança ambiental, de respeitar a dignidade de cada ser humano, tanto no presente quanto em sua projeção para o futuro respeitando também o direito à vida digna das gerações que ainda virão, com base em um comportamento cuja premissa inclua proteger a natureza.

Dentre os princípios do Direito Ambiental agasalhados no artigo 225 da CRFB/88, sob a ótica da responsabilidade, da proteção ambiental e da solidariedade, devem ser destacados: o do desenvolvimento sustentável, o princípio da equidade intergeracional, o da participação pública e o da intervenção estatal obrigatória na defesa do meio ambiente.

Isso significa que o Estado tem a responsabilidade de seguir os preceitos constitucionais ao definir políticas públicas, por conseguinte, ao planejar e fixar metas econômicas deverá utilizar como referencial essencial a defesa do meio

---

<sup>467</sup> Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992). MAZZUOLI, Valério de Oliveira (org.). **Coletânea de direito internacional**. 3. ed.ampl e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.797. Acordo de Escazú. Disponível em: [www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19558-assinatura-do-acordo-regional-sobre-acesso-a-informacao-participacao-publica-e-acesso-a-justica-em-assuntos-ambientais-na-america-latina-e-no-caribe-acordo-de-escazu](http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19558-assinatura-do-acordo-regional-sobre-acesso-a-informacao-participacao-publica-e-acesso-a-justica-em-assuntos-ambientais-na-america-latina-e-no-caribe-acordo-de-escazu). Acesso em: 04 out.2018.

<sup>468</sup> DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho**: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014, p.303.

ambiente e o bem-estar público, manter a coerência do sistema e cuidar para não haver retrocesso social nem ambiental.

Assim, nos próximos tópicos serão abordados os fundamentos internacionais e constitucionais da ética da responsabilidade que justificam a participação pública nos processos de decisão que envolvam a defesa e a preservação do meio ambiente, especificamente com o fim de explicitar a importância dessa participação do povo na elaboração do compromisso de ajustamento de conduta ambiental.

## 5.2 O Acordo de Escazú, o princípio democrático e a participação pública

A democracia<sup>469</sup> é o regime da livre participação dos membros da coletividade, seja de forma individual ou coletiva, nos diversos campos de decisão.

No âmago do Estado democrático está o exercício do poder pelo povo. O cidadão é sujeito de direitos oponíveis e exigíveis do Estado, nesses termos as liberdades negativas não podem ser suprimidas. Fruto de lutas históricas estão consagradas em Declarações Internacionais solenes e inseridas como cláusulas pétreas da Constituição brasileira, elas dão a tônica do regime democrático.

A cidadania confere direitos aos cidadãos, destacadamente o de participar ativamente da vida política; contudo, para que ela ocorra é necessário que os espaços estejam previstos e assegurados, como também se faz necessário o acesso à informação e que seja efetivo o direito à educação de qualidade. Somado aos direitos, há os deveres, dentre os quais os de respeitar os valores da justiça, de contribuir para alcançar o que está consagrado no artigo 3º da Constituição brasileira, isto é, de construção de uma sociedade justa, livre e solidária, o que, combinado com o teor do disposto no artigo 225, culmina na responsabilidade de todos solidariamente defender o meio ambiente.

Democracia, cidadania e participação pública estão umbilicalmente ligadas quando colocada em tela a defesa do meio ambiente, então, essa assertiva significa que a participação é necessária porque são questões concernentes ao direito difuso

---

<sup>469</sup> Sobre a democracia é correto dizer se tratar do governo das leis, porém, como ela é um processo dinâmico, hoje, deve-se afirmar que ela significa tanto o respeito às leis quanto a concretização do acesso universal à plena fruição dos direitos humanos fundamentais. É indubitável que ela tem como requisito básico, como afirmava Norberto Bobbio, respeitar as regras do jogo democrático, pois ela pressupõe o rigoroso respeito à lei. Governo dos homens ou governo das leis. (BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 3. ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p.171).

e este a todos pertence, conseqüentemente, torna-se de interesse e responsabilidade de todos a sua salvaguarda, portanto, há que se garantir a existência de meios e de esferas de participação pública, logo, em relação aos mecanismos de resolução de disputas ambientais é preciso que haja a legitimidade ativa, para a tutela coletiva, de cidadãos, dos entes que expressam a organização da sociedade civil e dos que têm por missão atuar na defesa dos direitos indisponíveis da coletividade, sob a advertência de que é preciso que esteja assegurado o direito da sociedade se manifestar nos processos de decisão ambiental, pois não se pode fechar a porta ao público, já que seria como deixar de fora os donos da casa.

Durante as reuniões de Cúpula conhecidas como Rio 92 e Rio +20 ocorreram vários eventos paralelos importantes, como seminários, palestras, exposições, dentre outros, que foram realizados para promover a troca de conhecimentos, despertar a atenção das pessoas e provocar o debate, o que foi salutar pois abriu o espaço para a sociedade civil participar.

Na perspectiva de concretizar o direito à informação e à transparência, no momento de conclusão das reuniões oficiais, há que se garantir a ampla cobertura pela imprensa e a divulgação do resultado das tratativas, por via eletrônica, por meio dos sites dos órgãos oficiais, em tempo real, para leva-las ao conhecimento do grande público, com a facilitação ao acesso imediato aos documentos resultantes das deliberações.

No âmbito da publicidade, do acesso à informação ambiental, da participação pública e justiça em questões ambientais, em 4 de março de 2018 foi adotado o Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe ("Acordo de Escazú", Costa Rica), Tratado multilateral que foi concluído sob os auspícios da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL); trata-se de um importante instrumento internacional de direitos humanos, que tem força vinculante e foi fruto de negociações que contaram não só com a contribuição dos Estados mas também da sociedade civil, reconhece o multiculturalismo na região da América Latina e Caribe, lembra que a democracia, a boa governança, o Estado de direito e o meio ambiente protegido são essenciais para o desenvolvimento sustentável, propugna que o crescimento econômico seja sustentado e inclusivo, que leve em

conta a promoção do desenvolvimento social<sup>470</sup>. A abertura para assinaturas ocorreu em 27 de setembro de 2018 na sede da ONU em Nova York, momento no qual o Brasil assinou o Acordo, cuja finalidade é a de atender aos objetivos do Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 e garantir a democracia ambiental.<sup>471</sup>

O Acordo de Escazú tem importância ímpar nas questões concernentes ao direito de toda e qualquer pessoa a viver em um ambiente sadio, ter acesso à informação, participação pública, com a definição de procedimentos para a prestação de assistência, desde a formulação de solicitações até a entrega das informações, considerando as suas condições e especificidades, observância dos princípios da prevenção e precaução, equidade intergeracional, proibição de retrocesso e progressividade na proteção ambiental. Esse é um aspecto relevante, a aprovação e a inclusão no Acordo de Escazú da relação de princípios do Direito Ambiental.

É digno de destaque a expressa referência, dentre os princípios que formam o arcabouço legal do Acordo de Escazú, a proibição de retrocesso e da progressão contínua da defesa do meio ambiente, que vale dizer, tratando-se de direitos fundamentais, a proteção tem que caminhar para cada vez mais para assegurar a efetividade desses direitos, com a possibilidade de ampliação da proteção e não de redução.

De acordo com o direito brasileiro, os tratados de direitos humanos assinados e ratificados pelo Brasil têm força de emenda constitucional, mas para ter esse status é preciso seguir o determinado pelo parágrafo 3º do artigo 5º da CRFB/88<sup>472</sup>.

---

<sup>470</sup> GUTERRES, Antonio. Prólogo à publicação das NAÇÕES UNIDAS/CEPAL do Acordo Regional sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e no Caribe. CEPAL. Nações Unidas, Santiago, agosto de 2018, p.6. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

<sup>471</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Assinatura do Acordo regional sobre acesso à informação, participação pública, e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e Caribe. (Acordo de Escazú). Nota 334. 27 de setembro de 2018. Disponível em: [www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19558-assinatura-do-acordo-regional-sobre-acesso-a-informacao-participacao-publica-e-acesso-a-justica-em-assuntos-ambientais-na-america-latina-e-no-caribe-acordo-de-escazu](http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19558-assinatura-do-acordo-regional-sobre-acesso-a-informacao-participacao-publica-e-acesso-a-justica-em-assuntos-ambientais-na-america-latina-e-no-caribe-acordo-de-escazu). Acesso em: 04 out. 2018.

<sup>472</sup> “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”. (BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 mar. 2019).

Em razão da natureza do tratado de Escazú, este deverá ser aprovado pelo Congresso Nacional por meio de um processo legislativo que siga a tramitação prevista para as emendas constitucionais.

O Acordo de Escazú visa garantir direitos aos indivíduos, a grupos, associações de pessoas que estejam sob a jurisdição nacional do Estado Parte e estabelece obrigações aos Estados, reconhece a situação de vulnerabilidade de povos indígenas e grupos étnicos. Ressalta-se que a diretriz para a sua implementação é calcada nos princípios da igualdade e não discriminação, transparência e prestação de contas, não regressão e progressividade, prevenção, precaução, equidade intergeracional, máxima divulgação, soberania permanente dos Estados sobre os seus recursos naturais, igualdade soberana dos Estados e *pro persona*, e sua interpretação deverá ser no sentido de garantir o mais amplo respeito ao acesso aos direitos ambientais<sup>473</sup>.

Deve-se observar que há uma intrínseca relação entre acesso à informação, educação, participação pública e prestação de contas, haja vista que estar informado sobre os dados é condição necessária para que se possa reivindicar e lutar para que sejam adotadas as medidas em defesa do meio ambiente, a educação é um processo importante que leva ao conhecimento e contribui para que as pessoas tenham as condições de discernimento em suas escolhas políticas, bem como em relação a exigir que o Estado preste contas.

É mister, nesse âmbito da transparência e do dever de prestação de contas, que a sociedade seja informada sobre o orçamento e os gastos públicos, sobre como as receitas são empregadas, acerca das medidas mais adequadas para a prevenção de danos ao meio ambiente, das técnicas existentes que garantam mais segurança ambiental, o que corrobora o dever de motivação das decisões do Poder Público em todas as esferas de Poder.

Ao lado do desenvolvimento de programas educacionais, da implementação de meios para a conscientização pública, do esclarecimento sobre as políticas ambientais, do dever de prestar contas sobre suas ações, cabe ao Estado divulgar as informações, franquear ao público a participação, pois é direito do povo fiscalizar

---

<sup>473</sup> NAÇÕES UNIDAS, CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e no Caribe. Nações Unidas, Santiago, agosto de 2018, p.6. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019. Ver também: PEÑA CHACON, Mario. *Escazú Agreement*. **Newsletter of CIDCE**, N°9, November 2018, p.2. Disponível também em: [https://www.academia.edu/37573913/Escazú\\_Agreement](https://www.academia.edu/37573913/Escazú_Agreement). Acesso em: 13 mar. 2019.



os atos do Poder Público e ter acesso aos meios adequados para promover a defesa do meio ambiente.

O Acordo de Escazú foi o primeiro tratado do mundo a incluir disposições sobre defensores dos direitos humanos em questões ambientais, nesse sentido, merece ser destacado o seguinte:

Reconhecendo também o importante trabalho do público e dos defensores dos direitos humanos em questões ambientais para o fortalecimento da democracia, dos direitos de acesso e do desenvolvimento sustentável e suas contribuições fundamentais a esse respeito,

[...]

“Informação ambiental” significa qualquer informação que é escrita, visual, áudio e eletrônica, ou gravada em qualquer outro formato, com relação ao meio ambiente e seus elementos e recursos naturais, incluindo informações relacionadas a riscos ambientais e possíveis impactos adversos que afetem ou possam afetar o meio ambiente e a saúde, bem como a proteção e gestão ambiental;

[...]

Cada Parte facilitará o acesso às informações ambientais para pessoas ou grupos em situação vulnerável, estabelecendo procedimentos para a prestação de assistência, desde a formulação de solicitações até a entrega das informações, levando em conta suas condições e especificidades, com a finalidade de promover acesso e participação em igualdade de condições.<sup>474</sup>

Ainda quanto às questões fundamentais para o fortalecimento da democracia, dos direitos de acesso e do desenvolvimento sustentável<sup>475</sup>, as Partes acordaram que:

4. Com o propósito de contribuir para a aplicação efetiva do presente Acordo, cada Parte proporcionará ao público informação para facilitar a aquisição de conhecimento a respeito dos direitos de acesso.

5. Cada Parte assegurará orientação e assistência ao público — em especial às pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade — de forma que se facilite o exercício de seus direitos de acesso.

De fato, foi significativo ter havido a expressa menção no texto do Acordo de Escazú da necessidade de proteção aos defensores do meio ambiente, inclusive o Relatório Estado de Direito Ambiental: Primeiro Informe Global produzido pela ONU-UNEP, divulgado em 2019, destacou que se por um lado constatou-se ter havido a

<sup>474</sup> Acordo de Escazú. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). (Tradução nossa do Acordo de Escazú).

<sup>475</sup> Conforme expresso no texto do Acordo de Escazú, art. 2, a, “por ‘direitos de acesso’ entende-se o direito de acesso à informação ambiental, o direito à participação pública nos processos de tomada de decisões em questões ambientais e o direito de acesso à justiça em questões ambientais”; Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. CEPAL. Nações Unidas, Santiago, agosto de 2018, p.6. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

expressiva aprovação de leis ambientais no mundo, por outro lado alerta para o problema de resistência às leis ambientais que tem como consequência o alarmante número de casos de assédio, ameaças e assassinatos de defensores do meio ambiente, que entre 2002 e 2013, 908 pessoas foram mortas em 35 países, incluído nesse número guardas florestais, inspetores de governo, ativistas locais, e que 197 defensores do meio ambiente foram mortos no ano de 2017<sup>476</sup>.

É necessário que sejam promovidas ações para a conscientização sobre a precaução e a prevenção de danos ambientais, incumbe ao Estado adotar medidas para alcançar esse objetivo, uma vez que a Constituição de 1988 expressamente atribui ao Poder Público o dever de prevenir danos e promover a educação ambiental. Portanto, a interpretação coerente e integrada do disposto na Declaração do Rio de 1992, no Acordo de Escazú de 2018 e na Constituição brasileira de 1988, leva a constatar que há o dever do Estado de divulgar informações ao público sobre os problemas ambientais, promover o conhecimento sobre as medidas relativas à precaução, explicitar a imprescindibilidade de segurança ambiental, da adoção da postura cautelosa quando em cena os riscos ambientais.

Nos termos do Acordo de Escazú, o exercício do direito de solicitar informações ambientais não requer que se justifique as razões do pedido, isto é, consagra-se o direito de receber a informação sem necessitar comprovar um interesse especial.

O conceito de “público”, expresso no Acordo de Escazú, é outro ponto a ressaltar:

[...] por “público” entende-se uma ou várias pessoas físicas ou jurídicas e as associações, organizações ou grupos constituídos por essas pessoas, que são nacionais ou que estão sujeitos à jurisdição nacional do Estado Parte<sup>477</sup>;

Pode-se afirmar, sem medo de errar, que as premissas da igualdade, da tolerância e do pluralismo, que são valores democráticos, estão presentes nesse Acordo internacional, pois além de garantir o acesso à informação a todos, verifica-se a preocupação de que a discriminação seja combatida e destaca o objetivo de

<sup>476</sup> UNEP. **Estado de Derecho Ambiental**: primer informe global. Nairóbi, 24 jan 2019. Disponível em: [https://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/se-registra-gran-aumento-de-leyes-ambientales-en-los-ultimos?fbclid=iwar1elr\\_kc82cgvzn5jbmdnngveuo](https://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/se-registra-gran-aumento-de-leyes-ambientales-en-los-ultimos?fbclid=iwar1elr_kc82cgvzn5jbmdnngveuolksn_nvftob6tlqak7uayro8hkggn4r8)lksn\_nvftob6tlqak7uayro8hkggn4r8. Acesso em: 13 mar. 2019.

<sup>477</sup> NAÇÕES UNIDAS, CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. (p.14). Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

promover o acesso à justiça. Esse sentir é corroborado pela fala de António Guterres<sup>478</sup> ao celebrar a assinatura do referido Tratado Regional e declarar que a igualdade foi colocada no centro do desenvolvimento sustentável, que houve especial atenção às pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade, está presente o objetivo de lutar contra a desigualdade, a discriminação e garantir os direitos de todas as pessoas a um meio ambiente saudável.

A concretização da democracia é um caminho para a justiça ambiental e para a paz. Ela pressupõe que as regras sejam estabelecidas e cumpridas, que os direitos fundamentais sejam assegurados, garantindo-se a transparência, a liberdade de expressão e a proteção aos valores fundamentais da sociedade. Nesses termos, são necessários mecanismos para proteger os direitos fundamentais, uma vez que a expectativa é a da concretização do acesso universal e da fruição dos direitos humanos, por isso, a Constituição brasileira proíbe a deliberação de projetos de lei e de emenda que sejam tendentes a aboli-los.

O princípio da vedação ao retrocesso, como dito anteriormente, está expresso no Acordo de Escazú e está implícito na Constituição de 1988, como pode ser depreendido pela interpretação sistemática e finalista do texto constitucional, combinado com o princípio da progressividade, em relação à elaboração, interpretação e aplicação das normas e ações relativas aos direitos fundamentais, tem que ser compreendido no sentido de aprimoramento, de tornar as normas mais claras e efetivas, de ampliar os meios para a sua defesa e implementação, que as ações do Poder Público sejam em prol da concretização dos valores que carregam, não sendo, portanto, admitido reduzir seu conteúdo e alcance, estando terminantemente proibido ao legislador ordinário legislar para retirar a eficácia ou suspender a aplicação das normas de direitos fundamentais, pois estas normas não podem ser reduzidas nem suprimidas do ordenamento jurídico.

Essa mesma lógica deverá servir de guia para as ações do Executivo e do Judiciário que, ao interpretarem o Direito e aplicarem-no para cumprir as suas funções constitucionais, terão que considerar a progressividade e a proibição de retrocesso ambiental como parâmetros no exercício de suas atribuições.

---

<sup>478</sup> GUTERRES, António. Prólogo à publicação das NAÇÕES UNIDAS/CEPAL do Acordo Regional sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e no Caribe. CEPAL. Nações Unidas, Santiago, agosto de 2018, p.6. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

Ao levar em consideração os mandamentos democráticos e referenciais do acesso à justiça, a participação pública está respaldada pelo texto do Acordo de Escazú e pela Constituição brasileira de 1988.

Assim, o direito à participação é corolário do princípio democrático, fundamento do Estado brasileiro, por isso não pode ser suprimido, ao contrário, os espaços de participação pública devem ser cada vez mais ampliados e garantida a sua existência nas várias esferas e processos de decisão ambiental.

Demonstrada a relevância desse Tratado, cumpre ao Brasil completar o procedimento exigido para dar o devido status de norma constitucional ao Acordo de Escazú, já que tem por objeto matéria relativa aos direitos humanos.

Há o reconhecimento da ONU de que houve, ao longo dos anos, a construção de um arcabouço normativo internacional, resultado da aprovação de diversos tratados, e também verificou-se a inserção no ordenamento jurídico interno dos Estados de normas que reconhecem o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, contudo ainda não há uma codificação das normas do direito ambiental internacional, que como assinalado por Celso Lafer, é um direito em construção<sup>479</sup>, nem há um Tribunal Internacional Ambiental, em que pese Celso D. de Albuquerque Mello<sup>480</sup> ter citado que nos anos 1970 L. Frederick E. Goldie já

<sup>479</sup> LAFER, Celso. **Direito internacional**: um percurso no Direito no século XXI. Vol. 2. São Paulo: Atlas, 2015, p.4.

<sup>480</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 8. ed. rev. e aum. 2. vol. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1986, p.904. Cabe mencionar que L. Frederick E. Goldie foi um emérito professor de Direito Internacional da Universidade de Syracuse/NY/EUA, especializado em questões ambientais. Sobre ele ver L. F. E. Goldie Dies, Ex Law Professor, 72. **New York Times**, 17 jan. 1991. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1991/01/17/obituaries/l-f-e-goldie-dies-ex-law-professor-72.html>. Acesso em: 14 mar. 2019. Sobre o professor da Universidade de Yale/EUA, Arthur Galson, também foi citado por Dennis Levingston, que reportou as experiências dos EUA com desfolhantes químicos no território do Vietnã e Camboja, situações que Galson, considerando as potenciais implicações desastrosas em razão da alteração em larga escala do meio ambiente, afirmava que a destruição intencional de um povo e sua cultura tem sido condenado pela humanidade como crime de genocídio, então, a intencional e permanente destruição de um meio ambiente onde um povo pode viver conforme a sua própria escolha deve ser similarmente considerada como um crime contra a humanidade e ser chamada de ecocídio, apud LEVINGSTON, Dennis, Science, Technology, and International Law, Present Trends and Future Developments. In: BLACK, Cyril E.; FALK, Richard A. (ed.). **The future of environmental legal order**: the structure of the international environment. Vol. 4. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1972, p.82-83. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?id=o759BgAAQBAJ&pg=PA586&lpg=PA586&dq=Cyril+Black,+The+Future+of+Environmental+Legal+Order+.The+Structure+of+The+International+Environment&source=bl&ots=CzDOWCJKnu&sig=ACfU3U2Hg4\\_V-cZHbXPMf1d5aM\\_reIF-6A&hl=pt-PT&sa=X&ved=2ahUKEwj565LEvYXiAhUvHbkGHQCJA6YQ6AEwAnoECACQAQ#v=onepage&q=Cyril%20Black%2C%20The%20Future%20of%20Environmental%20Legal%20Order%3A.The%20Structure%20of%20The%20International%20Environment&f=false](https://books.google.com.br/books?id=o759BgAAQBAJ&pg=PA586&lpg=PA586&dq=Cyril+Black,+The+Future+of+Environmental+Legal+Order+.The+Structure+of+The+International+Environment&source=bl&ots=CzDOWCJKnu&sig=ACfU3U2Hg4_V-cZHbXPMf1d5aM_reIF-6A&hl=pt-PT&sa=X&ved=2ahUKEwj565LEvYXiAhUvHbkGHQCJA6YQ6AEwAnoECACQAQ#v=onepage&q=Cyril%20Black%2C%20The%20Future%20of%20Environmental%20Legal%20Order%3A.The%20Structure%20of%20The%20International%20Environment&f=false). Acesso em: 14 mar. 2019. Por sua vez, Richard Falk, citado por Celso D. de Albuquerque Mello, é um emérito professor de Princeton na área de Política e

falasse no Direito Internacional do Meio Ambiente e que propunha a criação de uma ação popular no plano internacional para a defesa do meio ambiente, também fora por ele mencionado que Arthur Galson sustentava que a destruição permanente do meio ambiente configura crime contra a humanidade e que poderia ser denominado de ecocídio, que Richard A. Falk propunha a conclusão de uma convenção para a proscrição do crime de ecocídio.

Seria de fato oportuno contar com um mecanismo de tutela coletiva internacional ambiental para a defesa de direitos difusos, da mesma forma que seria importante, como ressaltado pela própria ONU, na septuagésimo terceiro período de Sessões, no Informe elaborado em atendimento à Resolução 72/277 da Assembleia Geral<sup>481</sup>, contar com um marco normativo geral único, já que alguns princípios têm sido utilizados como suportes em decisões internacionais e outros ainda não foram incluídos nos instrumentos vinculantes, por isso, é desejada a explicitação do conteúdo e alcance desses princípios, pois estes poderiam colmatar lacunas; foi apontado o problema da fragmentação e falta de sinergia entre um número significativo de marcos normativos setoriais do Direito Internacional Ambiental; houve o destaque para o reconhecimento de que em termos de governança ambiental internacional há fragmentação e heterogeneidade dos atores envolvidos, que provoca problemas de falta de coordenação e coerência; há o problema enfrentado por vários países quanto à falta de legislação específica, de recursos financeiros, de tecnologias ecologicamente racionais e capacidade institucional, que em termos mundiais para a busca da efetividade do Direito Internacional Ambiental deveria haver um esclarecimento e fortalecimento dos princípios que regem essa área do Direito, por meio de um instrumento internacional de unificação abarcando

---

Negócios Internacionais, autor de várias obras dentre elas escreveu o livro *This endangered planet*, conforme biografia mostrada pelo site da Universidade de Princeton/EUA. Disponível em: <http://www.princeton.edu/faculty-research/faculty/rfalk>. Acesso em: 14 mar. 2019.

<sup>481</sup> A Resolução 72/277 da Assembleia Geral da ONU determinou que o Secretário-Geral apresentasse, na septuagésima terceira sessão em 2018, um relatório técnico e baseado em evidências que identificasse e avaliasse possíveis lacunas no direito ambiental internacional e nos instrumentos relacionados ao meio ambiente. Foi, então, apresentado o Informe denominado: Por um Pacto Global pelo Meio Ambiente. No Relatório houve a expressa menção à necessidade dos órgãos setoriais da ONU buscarem uma maior sinergia, destacadamente foi ressaltada a questão do comércio e meio ambiente e que a OMC deveria promover a aplicação dos princípios ambientais, nesse ponto a Rodada de Doha demonstra a dificuldade de tratar a questão ambiental, o que mostra haver uma deficiência a resolver nesse setor, como relata o referido Informe. United Nations. General Assembly. Seventy Third Session, 30 november 2018. Gaps in international environmental law and environment-related instruments towards a global pact for environment. Report of the Secretary General. A/73/419\*. Disponível em: <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/K1803829%20-%20A-73-419%20-%20Global%20Pact%20report%20-%20Advance.pdf>. Acesso em: 05 maio. 2019.

todos os princípios do Direito Ambiental, com o estabelecimento de meios mais eficientes para a apresentação de informes e de sólidos mecanismos e procedimentos para aplicação, que auxiliassem os países a cumprir seus compromissos ambientais; bem como reforço em múltiplos níveis à participação dos atores não governamentais. Nos termos do Informe em tela, vale enfatizar que:

*We must collectively seize the opportunity to use international environmental law in new and dynamic ways to provide a strong and effective governance regime with a view to better safeguarding the environment for future generations*<sup>482</sup>.

Os dados dos relatórios da ONU mostram que há um caminho a ser trilhado para alcançar a efetividade da defesa do meio ambiente tanto no âmbito internacional quanto no nacional, mas não se deve desesperar quando ainda existem estradas a percorrer.

### 5.2.1 Cidadania e o direito-dever de participação na defesa do meio ambiente

[...] - Podia me dizer, por favor, qual o caminho pra sair daqui? - Isso depende muito do lugar para onde você quer ir - disse o Gato. Não me importa muito onde..., disse Alice. Nesse caso não importa por onde você vá, disse o Gato. Contanto que chegue a *algum lugar*, acrescentou Alice como explicação. É que isso acontecerá - disse o gato -, desde que você ande por algum tempo, disse o Gato.<sup>483</sup>

Pegando o gancho a partir do diálogo da narrativa de Lewis Carrol no livro Alice no País das Maravilhas, é fato e cabível afirmar que a vida oferece vários caminhos, mas cumpre acrescentar que os horizontes da construção dos direitos humanos, da emancipação do homem, da concretização de um regime democrático, pressupõem escolher o caminho certo a trilhar e optar pela ética, pela estrada que leve à defesa dos valores da humanidade.

<sup>482</sup> “Devemos, todos juntos, aproveitar a oportunidade de utilizar o Direito Internacional Ambiental de maneira inovadora e dinâmica para estabelecer um regime de governança sólido e eficaz com vista a melhor proteger o meio ambiente para as gerações futuras”. (Tradução nossa). United Nations General Assembly. Seventy Third Session, 30 November 2018. Gaps in international environmental law and environment-related instruments towards a global pact for environment. Report of the Secretary General. **A/73/419\***. Disponível em: <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/K1803829%20-%20A-73-419%20-%20Global%20Pact%20report%20-%20Advance.pdf>. Acesso em: 05 maio. 2019.

<sup>483</sup> CARROL, Lewis. **Aventuras de Alice no País das Maravilhas**. Tradução e Ensaio: Sebastião Uchoa Leite. Col. Fábula. São Paulo: Editora 34, 2015, p.68-69.

O Estado Democrático de Direito tem em suas bases a soberania popular e na na Constituição brasileira há a previsão de meios pelos quais o povo pode exercer ativamente a cidadania, por exemplo, através do plebiscito, do referendun, da iniciativa popular para as leis, pelo direito de petição, pela propositura da ação popular, haja vista que a participação é tanto um direito quanto um dever de todos.

A democracia é o regime político das liberdades, das possibilidades humanas e que tem em seus alicerces a participação popular, o exercício da cidadania e a transparência para haver o controle sobre os atos do Poder Público.

A cidadania confere direitos ao cidadão e estes são oponíveis, inclusive, à sociedade politicamente organizada, por sua vez o Estado tem que respeitar as liberdades públicas, os direitos individuais consagrados na chamada primeira dimensão dos direitos humanos, e o cidadão deverá exercer de modo ético a sua liberdade.

O cidadão não se confunde com o súdito do Estado, pois enquanto o súdito só tem deveres, o cidadão tem direitos e deveres. Na esfera do dever de participação está a vivência democrática.

A Carta Mundial Para a Natureza, adotada e proclamada pelas Nações Unidas em 1982, como já referido no capítulo1, item 1.2 dessa tese, enfatiza a responsabilidade de todos de participar na promoção da defesa do meio ambiente, ela proclama que deverão ser garantidos, pelas respectivas legislações nacionais, a oportunidade de participação na formulação de decisões que digam respeito ao meio ambiente e os interessados deverão ter acesso aos meios para obter a reparação do dano ambiental se este tiver ocorrido<sup>484</sup>. Aliás, sobre esse aspecto da defesa ambiental, cabe acrescentar, dada a evolução dos tratados internacionais ambientais e da importância dos princípios da precaução e da prevenção, que as legislações nacionais devem prever e criar meios adequados para que os legitimados possam promover as medidas para evitar o dano, o que significa dotar a sociedade de remédios como o direito de petição, mecanismos para requerer a prestação jurisdicional de urgência e os meios para a resolução de conflitos através da via extrajudicial. Nesse campo, o Direito brasileiro caminhou bastante e o resultado foi positivo, pois além do amparo dos dispositivos constitucionais que

---

<sup>484</sup> Conforme dita o Princípio 23 da Carta Mundial da Natureza. United Nations. World Charter for Nature. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>. Acesso em: 12 jan. 2019.

mandam defender e preservar o meio ambiente, abriu a possibilidade da iniciativa popular para a apresentação de projetos de lei, que podem ser sobre matéria ambiental, previu mecanismos para o exercício direto da soberania popular, por exemplo, pela via do plebiscito e do referendun, e também, como já dito, estabeleceu meios para a participação via processo.

É relevante destacar como desdobramento da soberania popular e do princípio democrático, a existência dos direitos de: participação, associação e reunião. Entretanto, ainda que esses direitos estejam consagrados de forma expressa no texto da Constituição de 1988, ainda não foram cumpridas várias promessas da democracia brasileira. Observa-se que existem setores organizados da sociedade, como o do agronegócio, que conta com uma expressiva bancada ruralista no Congresso Nacional, também há a representação religiosa com significativo número de parlamentares evangélicos. Mas a questão importante para a democracia é a de que todo o povo possa exercer ativa e conscientemente a cidadania. Não é suficiente que haja a mobilização de apenas uma parcela da sociedade. A participação pública na busca do bem comum tem que ser ampla, na defesa do direito de todos e que o bem público não seja capturado pelo interesse de poucos<sup>485</sup>.

Esse direito/dever de participação está diretamente ligado a uma atitude ética e de compromisso com a vida. Trata-se de não abdicar da utopia e nesse sentido assumir a responsabilidade de agir por uma reconfiguração do mundo, de não se deixar quedar inerte pelo determinismo e pelo niilismo, pois se há a dor do saber, há que se ter a determinação do agir no presente, nessa urgência do que não pode ser deixado para o dia de amanhã, pois não se pode lavar as mãos e empurrar o problema para ser resolvido pelas gerações futuras, não é decente legar para elas um potencial futuro sem futuro.

A máxima exploração econômica, que não respeita os limites ambientais, deixa um legado de escombros, como os herdados das empresas Samarco, em Mariana-MG e Vale, em Brumadinho-MG<sup>486</sup>, abriram feridas, provocaram marcas

---

<sup>485</sup> Sobre a Frente Parlamentar da Agropecuária, ver: <https://fpagropecuaria.org.br/>. Acesso em: 06 jan. 2019.

<sup>486</sup> Os jornais noticiaram que o rio Paraopeba está morrendo em consequência da contaminação pela lama tóxica de rejeitos oriundos do rompimento da barragem B1 da Mina do Córrego do Feijão, da empresa Vale, assim, a água do rio está imprópria para uso. (AZEVEDO, Ana Lúcia. Análise diz que lama do rompimento da barragem da Vale em Brumadinho matou o rio Paraopeba. **O Globo**, Brasil, em 27 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/analise-diz-que->



profundas nas paisagens e ficam na memória as imagens da tristeza desoladora, que é, de uma certa forma o alerta para a possibilidade de um futuro negativo. Embora se viva em uma época de trauma, ainda é possível mudar e escapar do ponto de não retorno, mesmo que esse seja o momento em que o paciente recebe a descarga do desfibrilador e resgata a vida, é possível que a humanidade utilize o impulso do choque para dar um salto de mudança de paradigma e abraçar a ética da vida.

Em relação ao caso da Samarco cumpre registrar que houve a propositura de diversas demandas para responsabilizar a empresa pelo desastre em Mariana e que na ação civil pública proposta pela União, pelos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo para a reparação do dano ambiental difuso (ACP, referência aos autos dos processos nº 60017-58.2015.4.01.3800 nº 0069758.61-2015.4.01.3400 que tramitavam na 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais) houve o deferimento de medida liminar. Muito resumidamente, traz-se à lume a notícia de que determinou-se à empresa SAMARCO MINERAÇÃO S.A, controlada pela VALE S.A e pela BHP BILLINTON BRASIL LTDA. a adoção de medidas para contenção do vazamento de volume de rejeitos que ainda se encontravam na barragem rompida; a fim de que fossem contratados profissionais para avaliar a contaminação de pescados; impondo que fossem realizados estudos para impedir que o volume de lama lançado no Rio Doce não chegasse ao sistema de lagoas e proteção das fontes de água mineral; realizar o mapeamento dos diferentes potenciais de resiliência dos 1.649 ha diretamente atingidos, com a análise da espessura da cobertura da lama, a granulometria, a eventual presença de metais pesados, o PH do material e adoção de medidas para retirar o volume de lama depositada no Rio Doce, seus afluentes e adjacências de sua foz; depósito inicial de dois bilhões de reais, a serem utilizados no plano de recuperação integral do dano; decretar a indisponibilidade das licenças de concessões para exploração de lavra existentes em nomes das empresas réis. Ocorreram reuniões com a participação dos autores e

---

lama-do-rompimento-da-barragem-da-vale-em-brumadinho-matou-rio-paraopeba-23485930. Acesso em: 28 fev.2019; OLIVEIRA, Eliane. Rio Paraopeba, atingido pela lama de Brumadinho, tem água proibida para uso. **GreenMe**, 26 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.greenme.com.br/informar-se/ambiente/7643-rio-paraopeba-agua-proibida-para-uso>. Acesso em: 28 fev.2019). Ver também: Rejeitos da Barragem da Vale em Brumadinho contaminam o Rio São Francisco. Agência Brasil. **Estado de Minas**. 22 de março de 2019. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/03/22/interna\\_gerais,1040183/rejeitos-da-barragem-da-vale-em-brumadinho-contaminam-rio-sao-francisc.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/03/22/interna_gerais,1040183/rejeitos-da-barragem-da-vale-em-brumadinho-contaminam-rio-sao-francisc.shtml). Acesso em: 23 mar. 2019.

empresas réis e em 02 de março de 2016 foi celebrado o acordo com vistas à resolução do conflito e levado à homologação judicial, contudo, o Ministério Público Federal discordou dos termos do Acordo denominado de “TTAC” e impugnou a homologação, razão pela qual o *Parquet* moveu uma ação civil pública<sup>487</sup> que foi distribuída por prevenção ao juízo da 12<sup>a</sup> Vara Federal da Seção Judiciária da Minas Gerais. Na impugnação o Ministério Público Federal manifestou discordância apontando a existência de vícios, por entender que não havia sido contemplada a reparação integral, adequada e suficiente dos direitos transindividuais afetados; por alegar a ausência de participação efetiva dos atingidos pelo desastre nas negociações, rompendo a lógica do devido processo coletivo; arguindo ter sido indevida a limitação de aportes de recursos por parte das empresas para a adoção de medidas de compensação e reparação; questionando o tratamento dado às empresas Vale e BHP que, segundo o *Parquet*, teriam sido injustificadamente beneficiadas provocando vulnerabilidade ao regime da solidariedade na reparação do dano ambiental; alegando, ainda, desconsideração da responsabilidade solidária do Poder Público para a reparação do dano e a falta de mecanismos capazes de garantir o cumprimento das obrigações assumidas pelas empresas réis no acordo. O Ministério Público argumentou, ainda, que não havia sido informado com a devida antecedência sobre as reuniões para as negociações do acordo, que uma falha grave era a pretensão de que ele configurasse um mecanismo de transação exaustivo, que faltava consistência técnica aos programas socioeconômicos e socioambientais previstos no ajuste, razão pela qual na qualidade de *custos legis* impugnou o acordo<sup>488</sup>. Os argumentos do Ministério Público Federal foram acolhidos

---

<sup>487</sup> Ministério Público Federal. Ação Civil Pública distribuída por prevenção. Autos nº 60017-58.2015.4.01.3800 e 69758.61-2015.4.01.3400. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco>. Acesso em: 19 maio 2019.

<sup>488</sup> Não se pretende aqui a realização de um estudo de caso, nem aprofundar os aspectos processuais que envolvem esse complexo caso da tragédia da mineração no caso SAMARCO. Objetivou-se exemplificar alguns aspectos que estão interligados ao debate sobre a participação pública no compromisso de ajustamento de conduta e a reparação integral do dano difuso ambiental. As informações relatadas acima podem ser conferidas no site do Ministério Público Federal, onde há na “linha do tempo” as notícias, dados sobre o caso e acesso eletrônico aos documentos. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco>. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/docs/embargos\\_declaracao\\_-no-2-2016-mariana-samarco.pdf](http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/docs/embargos_declaracao_-no-2-2016-mariana-samarco.pdf). Disponível em: [www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/nota-a-imprensa-2013-ministerio-publico-questiona-acordo-entre-uniao-estados-de-mg-e-es-samarco-vale-e-bhb-billiton](http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/nota-a-imprensa-2013-ministerio-publico-questiona-acordo-entre-uniao-estados-de-mg-e-es-samarco-vale-e-bhb-billiton). Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/tac-governanca>. Disponível em: [www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/tragedia-de-mariana-acordo-muda-governanca-da-fundacao-renova-visando-a-participacao-efetiva-dos-atingidos](http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/tragedia-de-mariana-acordo-muda-governanca-da-fundacao-renova-visando-a-participacao-efetiva-dos-atingidos). Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/atuacao-do>

pelo Judiciário. Houve a suspensão dos processos e novas tratativas foram entabuladas, estas suscitaram a homologação do chamado TAC da Governança, por meio do qual o novo acordo modificou o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC).

Resumindo os principais aspectos envolvidos nas tratativas a partir das exigências e recomendações do Ministério Público que levaram a uma repactuação do Acordo, a saber:

A nova estrutura proposta tem três grandes alterações: a mudança do processo de governança do TTCA para definição e execução dos programas, projetos e ações da integral reparação dos danos causados; o aprimoramento de mecanismos de efetiva participação das pessoas atingidas pelo rompimento da barragem em todas as etapas e fases do TTAC e no novo acordo; e o estabelecimento do processo de negociação visando à eventual repactuação dos programas já em curso sob a responsabilidade da Fundação Renova.

O TAC [...] também preconiza uma série de princípios a serem seguidos na nova fase, entre eles a centralidade da pessoa atingida no processo de governança, o fortalecimento da atuação conjunta e articulada das esferas de governo na proteção dos direitos das pessoas atingidas; a transparência nas ações e o acesso amplo e adequado à informação; a proteção dos povos indígenas, tradicionais e quilombolas.<sup>489</sup>

---

mpf/linha-do-tempo. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/tac-governanca>. Acesso em: 19 maio 2019.

<sup>489</sup> Tragédia de Mariana: acordo muda governança da Fundação Renova visando à participação efetiva dos atingidos. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/noticias-mg/tragedia-de-mariana-acordo-muda-governanca-da-fundacao-renova-visando-a-participacao-efetiva-dos-atingidos>. Acesso em: 19 maio. 2019. Exemplificando o reconhecimento de que os povos originários têm direito a voz, ver notícia publicada pela FUNAI: A Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais é resultado do Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) firmado entre os Governos Federal, de Minas Gerais e do Espírito Santo e as empresas responsáveis pelo desastre: Samarco, Vale e BHP. É coordenada pela Secretaria de Governo, vinculada à Presidência da República. Disponível em: [www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5013-funai-busca-ampliar-reparacao-a-comunidades-indigenas-atingidas-por-desastre-de-mariana](http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5013-funai-busca-ampliar-reparacao-a-comunidades-indigenas-atingidas-por-desastre-de-mariana). Acesso em: 13 set. 2018. O TAC da Governança é ilustrativo do reconhecimento da necessidade de participação pública na resolução de conflitos ambientais através do compromisso de ajustamento de conduta, tendo resultado do ajuste e repactuação do TTAC a inclusão dos atingidos nas instâncias administrativas e comissões, sendo relevante destacar que as partes reconheceram que o acordo aprimora mecanismos operacionais para a implementação e manutenção de um sistema de governança constitucionalmente adequado; dentre os princípios gerais podem ser destacados: “a efetiva participação das pessoas atingidas na criação, discussão, avaliação e fiscalização dos programas, projetos e ações; o fortalecimento da atuação conjunta e articulada das esferas de governo na proteção dos direitos das pessoas atingidas pelo rompimento da barragem do Fundão; a transparência na difusão de informações; a execução de medidas de reparação integral que sejam adequadas à diversidade dos danos”. Cabe, ainda, mencionar sobre as mudanças pertinentes à inclusão da participação pública que na esfera do Comitê Interfederativo (CIF) a composição original: era de representantes dos governos federal, estaduais e municípios atingidos; a partir do TAC Governança houve o acréscimo de três pessoas atingidas ou técnicos por elas indicados; sobre o Fórum de Observadores, este conta com representantes da sociedade civil, de grupos acadêmicos, das pessoas atingidas e dos povos e comunidades tradicionais atingidas; em relação às Câmaras técnicas, houve a inclusão de representantes da Defensoria Pública, do Ministério Público, e de dois atingidos em cada uma delas. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/tac-governanca>. Acesso em: 19 maio. 2019.

O caso citado revela de forma clara a relevância e imprescindibilidade da participação pública para concretizar as premissas do devido processo coletivo em matéria de direito difuso ambiental.

É fato que não se pode esquecer daqueles que foram atingidos pelas catástrofes, é preciso dar voz aos invisíveis, à população pobre que é afetada e os que passam a ter dificuldades ainda maiores de subsistência após os desastres, daqueles que perdem um modo de vida, como as populações tradicionais e os grupos indígenas que têm os laços culturais com uma forma de viver em um dado local e, assim, quando esse espaço é afetado, uma cultura é dilacerada.

A ONU errou em alguns momentos, como em 1947, ocasião em que por meio de uma resolução reconheceu a área de Bikini como de interesse estratégico e apoiou que os EUA administrassem o espaço<sup>490</sup>, foi uma postura cínica, pois negou sua missão de defesa dos povos, por isso, a crítica precisa ser feita e os fatos negativos não devem ser escondidos. Por outro lado, a ONU é um organismo internacional do qual não se pode prescindir; conseguiu trilhar outros caminhos que foram acertados, como o de buscar congregar esforços e conclamar os povos a firmar compromissos internacionais em prol da vida e da sustentabilidade. Contudo, se ainda não se efetivaram as promessas, existem pontes que podem ser construídas sem perder o olhar crítico.

Os textos internacionais ressaltam a necessidade de transparência, do direito do povo a ser informado e conscientizado. São requisitos para se alcançar a participação pública.

Guido Soares<sup>491</sup> sustentava que o Direito Internacional do Meio Ambiente, ao consagrar um direito de acesso à informação, abriu caminho para igualmente se considerar existente um direito fundamental à participação pública no processo

---

<sup>490</sup> A jornalista Alina Stewart narrou que “[...] tudo isto ocorria com a cumplicidade das Nações Unidas que, em 1947, tinha qualificado a zona como de interesse estratégico, colocando-a sob a administração dos Estados Unidos, uma medida estranha que não tinha precedentes e que nunca mais voltou a ser tomada. Para além de outorgar autorização aos norte-americanos para fazer e desfazer a seu gosto o arquipélago, a resolução da ONU também impunha certas obrigações aos administradores, como “promover o desenvolvimento econômico e a auto-suficiência (SIC) dos habitantes” e “proteger os habitantes contra a possível perda das suas terras e recursos”. (SIC). (STEWART, Alina. *Operation crossroads*: 1 de Julho de 1946: Pentágono estoura primeira bomba atômica no atol de Bikini, apud NASSIF, Luis. Os teste (SIC) nucleares no atol de Bikini. **Jornal GGN**, 02 de julho de 2012. Disponível em: <https://jornalgggn.com.br/historia/os-teste-nucleares-no-atol-de-bikini/>. Acesso em: 30 mar. 2019).

<sup>491</sup> SOARES, Guido Fernandes. **Direito internacional do meio ambiente**: emergências, obrigações, responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001, p.600-601.

decisório ambiental. Dizia ele que o público passou a ser levado em consideração, não só em razão das atividades empresariais em determinados campos que fizeram crescer os riscos de acidentes diretamente suportados pelas populações, pelos danos ambientais local e transfronteiriços, mas também por atividades decorrentes de intervenções dos poderes estatais, o que implicou nas medidas de maior participação direta do público, como resultado da necessidade de contrapartidas de controle democrático, em relação ao acesso a tudo que dissesse respeito às atividades estatais ou de particulares relacionadas ao meio ambiente, nesse sentido destacou:

(a) o direito de o público ser informado sobre fatos e normas; (b) o direito de ser ele conscientizado sobre questões, alternativas e soluções no relativo ao meio ambiente local, regional, nacional e internacional; (c) o direito subjetivo à participação nos processos legislativos e administrativos havidos no interior do Estado ao qual se acha jurisdicionado, relativos à temática do meio ambiente, com o corolário necessário de acesso aos tribunais locais<sup>492</sup>.

A compreensão das questões ambientais depende de um indispensável engajamento, seja jurídico, artístico, teórico e/ou político<sup>493</sup>.

Em relação ao acesso à justiça, um exemplo a citar sobre participação e reivindicação de que o Estado cumpra o dever de adotar as medidas de precaução e de combate às mudanças climáticas, é o da ação coletiva movida nos Estados Unidos por um grupo de jovens e que ficou conhecido como caso Juliana x EUA, que é primeira litigante que aparece como autora no processo movido em face da União. Embora este não seja um estudo de direito comparado, é válido citar esse caso como exemplo de demanda na defesa de direitos fundamentais. Ainda que seja um processo oriundo de um país dotado de um sistema jurídico pertencente à família da *common law*, que é muito diverso do brasileiro, justifica-se noticiá-lo pela interligação com o debate ora levantado, porque os autores são jovens buscando defender o meio ambiente, pois conscientes dos graves problemas e riscos das mudanças climáticas no Planeta, optaram pela tomada de posição em prol do meio ambiente e recorreram ao Judiciário. A demanda pode ser enquadrada no que Ronald Dworkin denominaria de caso difícil, haja vista que o direito legislado norte americano não estabelece expressamente por meio de seus estatutos o direito à

<sup>492</sup> SOARES, Guido Fernandes. **Direito internacional do meio ambiente**: emergências, obrigações, responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

<sup>493</sup> Parafrazeando FOSTER, Hal. **O retorno do real**: a vanguarda no final do século XX. Tradução Célia Euvaldo São Paulo: Ubu, 2017, p.10.

segurança climática, por outro lado, se insere no tema dos direitos humanos e os litigantes argumentam que enfrentam ameaças existenciais, que colocam em risco os direitos constitucionais civis, pois afetam a liberdade e a vida.

Está em questão uma ação que pleiteia a garantia de direitos civis fundamentais, distribuída em 2015 no Judiciário dos Estados Unidos, especificamente no Estado do Oregon<sup>494</sup>. Nesse processo os autores argumentam que as políticas energéticas do governo federal norte americano foram baseadas nos combustíveis fósseis e que o Estado falhou em regular adequadamente as

<sup>494</sup> Os professores de Direito Mary Wood e Michael Blumm, ao analisarem o caso Juliana, explicam que: “*One way to force President Donald Trump to put the brakes on his dangerous “energy-dominance” policy is a lawsuit filed on behalf of 21 young people. Using a barrage of legal motions, the administration’s lawyers are scrambling to keep this case, known as Juliana v. United States, from going to trial. [...] The 21 youth plaintiffs, who currently range in age from 11 to 22 years old, are seeking to require the federal defendants to prepare and implement an enforceable national remedial plan to phase out the excessive greenhouse gas emissions that cause climate change. The district court in Oregon issued a decision reaffirming the case’s core claims on Oct. 15. Currently, the fate of this case hangs in the balance due to a motion to stop the proceedings, filed by Justice Department lawyers in the U.S. Supreme Court just 11 days before the trial was scheduled to begin on Oct. 29. The Supreme Court had refused the Trump administration’s prior effort to throw out the lawsuit in July 2018. This time, the court temporarily put the trial on hold the next day. [...] Environmental lawsuits typically rely on statutes or regulations. But Juliana is a civil rights case. It bores down to legal bedrock by asserting that people have constitutional rights to inherit a stable climate system capable of sustaining human lives and liberties. The judicial role in this case is analogous to court-supervised remedies aimed at ending official school segregation after the Supreme Court’s landmark Brown v. Board of Education ruling.* (grifos do autor). “Uma forma de forçar o Presidente Donald Trump a frear sua perigosa política de “domínio da energia” é pelo processo aberto em nome de 21 jovens. Usando moções legais como barragem, os advogados do governo estão lutando para impedir que este caso, conhecido como Juliana v. Estados Unidos, vá a julgamento. [...] Os 21 jovens queixosos, que atualmente têm entre 11 e 22 anos de idade, procuram exigir que os réus federais preparem e implementem um plano nacional de remediação para eliminar progressivamente as emissões excessivas de gases de efeito estufa que causam a mudança climática. O tribunal distrital do Oregon emitiu uma decisão reafirmando as principais reivindicações do caso em 15 de outubro. Atualmente, o destino deste caso está pendente na balança devido a uma moção para parar o processo, apresentada por advogados do Departamento de Justiça na Suprema Corte dos EUA, apenas 11 dias antes da data marcada para o início do julgamento, em 29 de outubro. A Suprema Corte não acolheu o esforço anterior da administração Trump para desfazer o processo em julho de 2018. Desta vez, no dia seguinte, o tribunal suspendeu o julgamento temporariamente. [...] Processos ambientais normalmente dependem de estatutos ou regulamentos. Mas Juliana é um caso de direitos civis. Aborda a base jurídica afirmando que as pessoas têm direitos constitucionais de herdar um sistema climático estável capaz de sustentar vidas e liberdades humanas. O papel do Judiciário neste caso é análogo aos remédios, analisados pelos tribunais, que visavam acabar com a segregação escolar oficial após a decisão emblemática da Suprema Corte no caso Brown”.(Tradução nossa). *These kids and young adults want their day in court. The Conversation. United States*. Atualização 26 de outubro de 2018. Disponível em: <https://theconversation.com/these-kids-and-young-adults-want-their-day-in-court-on-climate-change-105277>. BLUMM, Michael C., WOOD, Mary Christina. “No Ordinary Lawsuit”: *Climate Change, Due Process, and Public Trust Doctrine. American University Law Review*. 67 Am. U. L. Rev. 1 (2017) Disponível em: <http://www.aulawreview.org/no-ordinary-lawsuit-climate-change-due-process-and-the-public-trust-doctrine/>. Acesso em: 25 mar. 2019. Ver também <https://insideclimatenews.org/news/11072018/joseph-stiglitz-kids-climate-change-lawsuit-global-warming-costs-economic-impact>. Acesso em 25 mar. 2019. Consultar: <https://www.ourchildrenstrust.org/juliana-v-us>. Ver também: <https://insideclimatenews.org/news/09022017/climate-change-lawsuit-donald-trump-children>. Acesso em: 25 mar. 2019.

emissões dos gases tóxicos na atmosfera; sustentam o pedido na doutrina do interesse público e no dever do Estado manter e proteger recursos essenciais, o que consubstancia o direito de todos os cidadãos à segurança, sob esses fundamentos pedem a condenação do governo dos EUA a adotar as medidas para conter os efeitos das mudanças climáticas<sup>495</sup>. A juíza Ann Aiken, da Corte Distrital Federal do Oregon, entendeu que estavam presentes as condições de procedibilidade, e sustentou seu entendimento com base na garantia constitucional do devido processo e na doutrina do interesse público<sup>496</sup>. Esse processo embora suspenso no aguardo de decisão recursal, já alcançou notoriedade internacional. A ação desafia a política governamental dos combustíveis fósseis e se mostra como um caso paradigmático.

Trata-se de uma forma de participação pela via judicial e por meio da qual as gerações presentes lutam pela defesa das condições de vida e pelo direito a um futuro ambientalmente seguro.

Em resumo, o que se quer destacar é a conscientização sobre os impactos que o modelo de produção e de sociedade de consumo trazem, os riscos que as projeções acerca das mudanças climáticas significam para as gerações presentes e futuras.

Nessa linha, os jovens de diversas cidades no mundo, incluindo a adolescente sueca Greta Thunberg ativista climática, no início do mês de março de 2019, chamaram a atenção do mundo ao organizarem uma greve pelo clima e uma manifestação reivindicando ações governamentais em prol da segurança climática<sup>497</sup>. As palavras de Greta Thunberg são:

---

<sup>495</sup> Os demandantes alegam que são perigosos e alarmantes os níveis alcançados de emissão dos gases de efeito estufa, que as autoridades públicas detinham informações, mas quedaram inertes, que houve a omissão do Poder Público que não tomou as medidas de controle e prevenção das emissões, conseqüentemente, há os problemas das mudanças climáticas e estes ameaçam a existência, repercutem negativamente sobre os direitos civis de liberdade e da própria vida.

<sup>496</sup> A juíza Ann Aiken argumentou que: *"I have no doubt that the right to a climate system capable of sustaining human life is fundamental to a free and ordered society"* ("eu não tenho dúvidas de que o direito a um sistema climático capaz de sustentar a vida humana é fundamental para uma sociedade livre e organizada (Tradução nossa). Disponível em: <https://slate.com/technology/2016/11/the-kids-lawsuit-over-climate-change-is-our-best-hope-now.html>. Acesso em: 25 mar. 2019.

<sup>497</sup> *"The Swedish 16-year-old, frustrated with the pace of government action to deal with climate change, launched a "school strike for climate" last year. It set off an international youth movement and widespread demonstrations that are drawing attention to the growing risks for their generation as global temperatures continue to rise"*. Livre tradução: A sueca de 16 anos, frustrada com o ritmo das ações do governo para lidar com a mudança climática, lançou uma "greve escolar pelo clima" no ano passado. Isso desencadeou um movimento internacional de jovens e manifestações generalizadas que chamam a atenção para os riscos crescentes de sua geração, à medida que as temperaturas globais continuam a subir. (HORN, Paul. 15 de março de 2019. *School strike for climate: what today's kids face if world leaders delay action*. **Inside Climate News**. Disponível em:

Nós estamos em greve escolar porque fizemos nosso dever de casa. E alguns de nós estão aqui hoje. As pessoas sempre nos dizem que são tão esperançosas. Eles estão esperançosos de que os jovens vão salvar o mundo, mas nós não vamos. Simplesmente não há tempo suficiente para esperar que crescamos e nos tornemos os responsáveis. Porque até o ano de 2020, precisamos dobrar a curva de emissões para baixo. Isso é no próximo ano.

Sabemos que a maioria dos políticos não quer falar conosco. Bom, nós não queremos falar com eles também. Queremos que eles conversem com os cientistas. Ouça-os, porque estamos apenas repetindo o que eles estão dizendo e dizendo há décadas. Queremos que você siga o acordo de Paris e os relatórios do IPCC. [...].<sup>498</sup>

O tempo urge, a manifestação de jovens e o apoio dos diversos segmentos da sociedade são importantes para exigir dos governos para adotarem as medidas em defesa do meio ambiente e da segurança climática.

Quanto à participação e o dever de agir, a música Sal da Terra de Beto Guedes<sup>499</sup> conclama todos a participar, as ações têm que ser agora, como diz:

Anda!  
Quero te dizer nenhum segredo  
Falo desse chão, da nossa casa  
Vem que tá na hora de arrumar

Tempo!  
Quero viver mais duzentos anos  
Quero não ferir meu semelhante  
Nem por isso quero me ferir

Vamos precisar de todo mundo  
Pra banir do mundo a opressão  
Para construir a vida nova  
Vamos precisar de muito amor

---

<https://insideclimateneeds.org/news/15032019/infographic-climate-change-teens-school-strike-greta-thunberg-future-trump-macron-merke>. Acesso em: 25 mar. 2019).

<sup>498</sup> Transcrição parcial do discurso de Greta Thunberg: “*We are school striking because we have done our homework. And some of us are here today. People always tell us that they are so hopeful. They are hopeful that the young people are going to save the world, but we are not. There is simply not enough time to wait for us to grow up and become the ones in charge. Because by the year 2020 we need to have bended the emissions curve steep downward. That is next year. We know that most politicians don't want to talk to us. Good, we don't want to talk to them either. We want them to talk to the scientists instead. Listen to them, because we are just repeating what they are saying and have been saying for decades. We want you to follow the Paris agreement and the IPCC reports. We don't have any other manifests or demands, you unite behind the science that is our demand. When many politicians talk about the school strike for the climate, they talk about almost anything except for the climate crisis*”. This speech was delivered during the EESC event “Civil Society for rEUnaissance” on 21/02/2019. Disponível em: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/videos/speech-greta-thunberg-climate-activist>. Disponível em: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-releases/eesc-meets-eucivilsociety-discuss-tomorrows-europe-we-are-fighting-everybodys-future-says-16-year-old-climate-activist>. Acesso em: 26 mar. 2019.

<sup>499</sup> GUEDES, Beto; BASTOS, Ronaldo. **Sal da terra**. Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/beto-guedes/44544/>. Acesso em: 18 mar. 2019.



A felicidade mora ao lado  
E quem não é tolo pode ver

A paz na Terra, amor  
O pé na terra  
A paz na Terra, amor  
O sal da  
Terra!  
És o mais bonito dos planetas  
Tão te maltratando por dinheiro  
Tu que és a nave nossa irmã

Canta!  
Leva tua vida em harmonia  
E nos alimenta com seus frutos  
Tu que és do homem, a maçã

Vamos precisar de todo mundo  
Um mais um é sempre mais que dois  
Pra melhor juntar as nossas forças  
É só repartir melhor o pão  
Recriar o paraíso agora  
Para merecer quem vem depois

Deixa nascer, o amor  
Deixa fluir, o amor  
Deixa crescer, o amor  
Deixa viver, o amor  
O sal da terra

### **5.3 Publicidade e audiência pública na esfera do compromisso de ajustamento de conduta: corolários da democracia ambiental**

O Estado Democrático de Direito, consagrado na Constituição de 1988 como princípio fundamental estruturante do Estado brasileiro, tem em sua base a exigência de transparência dos atos do Poder Público e a necessidade de ser assegurada a publicidade das questões de interesse público.

A publicidade e o acesso à informação são imprescindíveis para que haja a participação pública nas questões que envolvem o controle ambiental, também é preciso que as informações sejam transparentes, claras, inteligíveis, amplas e suficientes.

Dada a natureza jurídica dos direitos que podem ser objeto da tutela coletiva e face a presença de forte interesse social nas lides que envolvem os direitos transindividuais, tendo em vista, ainda, o fato de que o compromisso de ajustamento de conduta ambiental, concernente ao direito difuso, irá proteger direitos fundamentais e muitas vezes envolver a realização de interesses públicos primários, é imprescindível a mais ampla divulgação sobre a sua existência, e nesses termos

tornar público aquilo que é de interesse da coletividade, e que seja, assim, assegurada a transparência.

O artigo 94 do Código de Defesa do Consumidor, integrante do Título III que cuida da tutela coletiva, embora seja um dispositivo específico que esteja voltado para a defesa de direitos individuais homogêneos, determina que seja dada a publicidade e promovida a divulgação pelos meios de comunicação sobre a propositura da ação coletiva. Essa lógica deve ser aplicada de forma ampla para o compromisso de ajustamento de conduta ambiental e tem amparo no artigo 4º da Lei do Acesso à Informação Ambiental.

A publicidade é importante para que os interessados sejam informados sobre a existência do litígio coletivo ou de questão que possa repercutir sobre o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tendo em vista a relevância do bem jurídico tutelado, os vários meios de divulgar a existência do compromisso de ajustamento de conduta devem ser utilizados, o que pode se dar, por exemplo, pela publicação nos sites dos Tribunais, do Ministério Público, bem como cabe destacar a relevância da criação de cadastros para o registro e consulta sobre inquéritos civis públicos, compromissos de ajustamento de conduta e ações coletivas propostas.

Também cabe lembrar que a publicidade contribui para evitar a repetição de demandas, pois já que a legitimidade para a ação civil pública é plúrima, concorrente e disjuntiva, por ser a atuação de um legitimado autônoma em relação aos demais, é possível que o autor mova a ação e desconheça a existência de um compromisso de ajustamento de conduta sobre o mesmo objeto, que esteja sendo rigorosamente cumprido, nesse caso haveria a extinção da demanda por falta de interesse de agir.

O processo eletrônico é uma realidade no Brasil e as inovações tecnológicas podem ser úteis para tornar mais fácil e rápido identificar demandas repetidas, casos litispendência e conexão, por isso, é relevante que seja a uniformização dos sistemas eletrônicos utilizados pelos Tribunais brasileiros.

A existência de cadastros para registro de instauração de inquéritos civis, da existência de compromissos de ajustamento de conduta firmados e de ações coletivas propostas facilitaria a consulta sobre as demandas existentes e ajudaria a dar ampla publicidade, além de contribuir para despertar o interesse público pelo acompanhamento desse tipo de processo.

Nesse sentido, aponta-se mais um aspecto positivo e de grande relevância dos Estados-Parte terem firmado no Acordo de Escazú que:

11. Cada Parte estabelecerá e atualizará periodicamente os sistemas de arquivamento e gestão documental em matéria ambiental em conformidade com as normas aplicáveis, procurando fazer com que essa gestão facilite o acesso à informação<sup>500</sup>.

Isso significa amplo acesso às informações ambientais, portanto, não só aos dados relacionados aos órgãos executores das políticas públicas ambientais como, por exemplo, de pedido de licença ambiental, mas também daquelas concernentes aos processos judiciais, os referentes à instauração de procedimentos administrativos, como é o caso dos inquéritos civis, e também dos meios extrajudiciais de resolução de disputas, especificamente dos compromissos de ajustamento de conduta.

A fim de demonstrar a lógica do arcabouço legal a sustentar a importância do acesso à informação e da participação pública em várias esferas do processo de decisão que envolve a matéria ambiental, recorre-se às diretrizes do Direito Internacional Público e que têm interfaces com o tema ora debatido da participação pública no compromisso de ajustamento de conduta, como se procurará demonstrar a seguir.

A moldura dos Tratados internacionais<sup>501</sup> que cuidam da matéria ambiental reforça o referencial de participação pública, por exemplo, no âmbito europeu a

---

<sup>500</sup> Acordo regional sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e no Caribe. CEPAL. Nações Unidas, Santiago, agosto de 2018, p.6. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

<sup>501</sup> O Informe Por um Pacto Global pelo Meio Ambiente, da ONU, ressalta que cada vez mais amplia-se a legitimidade de novos atores para a governança ambiental. Lembra que a Declaração do Rio de 1992 e o documento final da Conferência Rio +20, chamado de “O Futuro que Queremos”, conferiram relevo aos agentes não governamentais: às mulheres, crianças, organizações da sociedade civil, povos indígenas, trabalhadores, sindicatos, comunidade científica, agricultores e todos os demais que se interessarem pela sustentabilidade. Contudo, ainda se fazem perceptíveis a pouca participação efetiva de atores não governamentais na esfera da construção e aplicação do Direito Internacional Ambiental. Nas conclusões do informe destacam-se: os princípios servem de fundamento para interpretar os Tratados e podem colmatar lacunas; é preciso cautela nas decisões sobre questões que podem gerar danos ao meio ambiente; há o dever dos Estados de evitar danos transfronteiriços; que é preciso assegurar o acesso público à informação ambiental e à adoção de decisões concernentes a situações que envolvam riscos ambientais, dever de avaliar previamente os riscos de dano; o exercício da devida diligência para evitar danos ambientais e o dever de reparar os danos; necessidade de maior sinergia entre os organismos internacionais; destacar atenção aos serviços ambientais; os instrumentos de propriedade intelectual não têm interagido como deveria em relação aos grupos indígenas, quanto à forma de garantir o acesso aos recursos genéticos e divisão equitativa; Tribunais não especializados têm enfrentado obstáculos, tropeçado na avaliação de dados, nas resoluções de situações em que o dano ainda

Convenção das Nações Unidas sobre Impactos Ambientais em um Contexto Transfronteiriço<sup>502</sup> assinada em Espoo, na Finlândia, em 25.02.1991, já assinalava que os Estados deveriam garantir procedimentos por meio dos quais fosse assegurada a manifestação da sociedade, nessa linha também seguiu a Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação Pública no Processo de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria Ambiental<sup>503</sup>, que nasceu para concretizar as diretrizes do Princípio 10 da Declaração do Rio. Para os países da América Latina e Caribe, mais uma vez destaca-se a relevância do Acordo de Escazú.

A Convenção de Aarhus de 1998 e o Acordo de Escazú de 2018 têm em comum seguir os ditames do Princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 e reforçar o dever dos Estados de promover o acesso à informação, prestar contas e viabilizar a participação pública no processo de decisão em matéria ambiental.

A interpretação dos tratados tem em sua base a boa-fé, como dita o artigo 26 da Convenção de Viena sobre os Tratados de 1969<sup>504</sup>, *pacta sunt servanda*.

---

não se operou e a aplicação de normas gerais para casos de danos ambientais; considerou-se que a efetividade poderia ser maior com a participação de atores não governamentais no processo e execução de decisão. . United Nations General Assembly. Seventy Third Session, 30 november 2018. Gaps in international environmental law and environment-related instruments towards a global pact for environment. Report of the Secretary General. **A/73/419\***. Disponível em: <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/K1803829%20-%20A-73-419%20-%20Global%20Pact%20report%20-%20Advance.pdf>. Acesso em: 05 maio. 2019.

<sup>502</sup> United Nations Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context 1991 (Espoo Convention 1991). "Article 1 [...] (vii) "Impact" means any effect caused by a proposed activity on the environment including human health and safety, flora, fauna, soil, air, water, climate, landscape and historical monuments or other physical structures or the interaction among these factors» it also includes effects on cultural heritage or socio-economic conditions resulting from alterations to those factors"; [...] Article 2 [...] 2. Each Party shall take the necessary legal, administrative or other measures to implement the provisions of this Convention, including, with respect to proposed activities listed in Appendix I that are likely to cause significant adverse transboundary impact, the establishment of an environmental impact assessment procedure that permits public participation and preparation of the environmental impact assessment documentation described in Appendix II". Tradução nossa: Convenção das Nações Unidas sobre Avaliação de Impacto Ambiental (Convenção de Espoo). "Artigo 1º "Impacto" significa qualquer efeito causado por uma atividade proposta no meio ambiente incluindo saúde e segurança, flora, fauna, solo, ar, água, clima, paisagem e monumentos históricos ou outras estruturas físicas ou a interação entre esses fatores. [...] Artigo 2 [...] Cada Parte tomará as necessárias medidas legal, administrativa, ou outras necessárias para implementar as disposições dessa Convenção, incluindo, com relação às atividades propostas listadas no Apêndice I, que possam causar impacto transfronteiriço adverso significativo, o estabelecimento de um procedimento de avaliação de impacto ambiental que permita a participação pública e a preparação da documentação de avaliação de impacto ambiental descrita no Anexo II". Disponível em: [http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo\\_Convention\\_authentic\\_ENG.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/Espoo_Convention_authentic_ENG.pdf). Acesso em: 21 mar. 2019.

<sup>503</sup> Convenção de Aarhus de 25 de junho de 1998. Disponível em: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

<sup>504</sup> Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969). Ver: MAZZUOLI, Valério (org.). **Coletânea de direito internacional**. 3. ed.ampl e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.265.

Assim, os compromissos assumidos pelo Brasil na seara internacional, nas questões que envolvam a prevenção ou a repressão de dano concernente ao direito difuso ambiental, são no sentido de que a população deverá ter o direito à manifestação garantido, o que inclui a participação de cidadãos, de organização não governamentais, dos povos indígenas, pois será necessário ouvi-los.

Para exemplificar a exigência da garantia de participação pública, mais uma vez invoca-se o caso da tragédia provocada pela mineradora Vale em Brumadinho em janeiro de 2019 que causou mortes, afetou a vida das pessoas e o meio ambiente de forma dramática, também atingiu área onde está localizada uma aldeia indígena dos Pataxós Hã- Hã- Hãe, é um exemplo de situação que torna imprescindível a participação pública e a oitiva direta desses vulneráveis na resolução do problema, no mesmo sentido é pertinente lembrar que o desastre provocado pela empresa Samarco em Mariana-MG atingiu o território Tupiniquim e o Guarani<sup>505</sup>.

A participação visada requer informações no âmbito dos três Poderes e das várias esferas de governo. Para que de fato essa premissa se torne realidade, é preciso que os cidadãos sejam alertados sobre a existência de meios e dos espaços de participação, que haja o livre acesso a esses mecanismos e que saibam como utilizá-los.

Reza o texto do Acordo de Escazú de 2018 que os Estados têm que assegurar a participação pública no processo decisório, nos seguintes termos:

8. Cada Parte assegurará que, uma vez adotada a decisão, o público seja oportunamente informado dela e dos motivos e fundamentos que a sustentam, bem como do modo em que foram levadas em conta suas observações. A decisão e seus antecedentes serão públicos e acessíveis.

[...]

13. Cada Parte incentivará o estabelecimento de espaços apropriados de consulta em questões ambientais ou o uso dos já existentes, em que possam participar diversos grupos e setores. Cada Parte promoverá a

---

<sup>505</sup> Segundo informações do site da Funai: “Com vistas a ampliar as medidas de reparação às populações atingidas pelo Rompimento da Barragem de Fundão da Mineradora Samarco, a Câmara Técnica Indígena e Povos e Comunidades Tradicionais (CT-IPCT) promoveu na última semana uma série de reuniões na Terra Indígena Tupiniquim e Guarani, município de Aracruz/ES. [...] Esta foi a primeira oficina já realizada em território indígena para apresentação da Câmara Técnica, destaca o ouvidor da Funai, Thiago Fiorott. De acordo com o ouvidor, os atores governamentais puderam conhecer in loco as consequências e impactos do rompimento da Barragem de Fundão nas praias, mangues e rios do território Tupiniquim e Guarani”. (BRASIL. FUNAI. Funai busca ampliar reparação a comunidades indígenas atingidas por Desastre de Mariana, 17.08.2018. Disponível em: [www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5013-funai-busca-ampliar-reparacao-a-comunidades-indigenas-atingidas-por-desastre-de-mariana](http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5013-funai-busca-ampliar-reparacao-a-comunidades-indigenas-atingidas-por-desastre-de-mariana). Acesso em: 13 maio. 2019).

valorização do conhecimento local, o diálogo e a interação das diferentes visões e dos diferentes saberes, conforme o caso

14. As autoridades públicas envidarão esforços para identificar e apoiar pessoas ou grupos em situação de vulnerabilidade para envolvê-los de maneira ativa, oportuna e efetiva nos mecanismos de participação. Para tanto, serão considerados os meios e formatos adequados, a fim de eliminar as barreiras à participação<sup>506</sup>.

O texto do Acordo de Escazú permite inferir que o Legislativo, o Executivo e o Judiciário têm que motivar as suas respectivas decisões, pois o público tem o direito de saber as razões que fundamentaram as posições tomadas e há que se ter a explicação sobre as medidas adotadas por seus representantes para haver o controle pelos cidadãos sobre a atuação daqueles que produzem e aplicam as leis.

Quanto ao espaço apropriado e incentivo à participação dos povos indígenas e comunidades locais, tanto o Acordo de Escazú<sup>507</sup> quanto a Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica de 1992; a Convenção Quadro Sobre Mudanças Climáticas de 1992; a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas de 2007, a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, e o Protocolo de Nagoya<sup>508</sup> reconhecem o direito à manifestação nos assuntos que lhes são pertinentes

A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989, entrou em vigor internacional, em 5 de setembro de 1991, e, para o Brasil, em 25 de julho de 2003, nos termos de seu art. 38 e do artigo 6º. Essa Convenção objetiva prevenir a

<sup>506</sup> NAÇÕES UNIDAS, CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe.(p.14) .Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

<sup>507</sup> Acordo de Escazú “15. Na implementação do presente Acordo, cada Parte garantirá o respeito de sua legislação nacional e de suas obrigações internacionais relativas aos direitos dos povos indígenas e das comunidades locais”. NAÇÕES UNIDAS, CEPAL. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. (p.14). Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

<sup>508</sup> COSTA, Fernanda Bianco de Lucena. Protocolo de Nagoya sobre acesso aos recursos genéticos e a distribuição justa e equitativa dos benefícios- um panorama. *In*: COSTA, Fernanda Bianco de Lucena. **Por uma nova ordem ambiental internacional**: celebrando os 40 anos da Declaração de Estocolmo. Curitiba: Juruá, 2013, pp122-124. É preciso, porém, registrar que embora o Brasil tenha assinado o Protocolo de Nagoya, que entrou em vigor em outubro de 2014, o Congresso Nacional não ratificou o documento e por isso o país não teve direito a opinar nas decisões da COP 14, Conferência que realizada de 17 a 29 de novembro de 2018 no Egito. (Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/2018/11/06/brasil-nao-ratifica-protocolo-de-nagoya-e-e-excluido-de-convencao-sobre-biodiversidade/>. Acesso em: 17 nov. 2018). Ver, também, BRASIL. **Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em: 17 nov.2018.

discriminação e promover a proteção da cultura, dos valores sociais e direitos humanos dos povos tribais e indígenas; determina que os governos garantam que esses povos e tribos sejam consultados, mediante procedimentos apropriados, sempre que medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente forem tomadas<sup>509</sup>. Trata-se de norma internacional que, tendo sido internalizada, possui validade no Brasil, pois sua promulgação seguiu o devido processo previsto no artigo 84, inciso IV da CRFB/88, de forma que a legislação brasileira ampara o direito à participação dos indígenas nos processos de tomada de decisão ambiental nos casos que possam afetá-los.

Com base nessas mencionadas normas, no caso de ser firmado o compromisso de ajustamento de conduta que envolva direitos, patrimônio e de alguma forma possa vir a afetar interesses das tribos indígenas brasileiras, terá que ser garantido o direito delas se manifestarem. O artigo 12 do Decreto nº 5.051 de 2004, manda que sejam “adotadas medidas para garantir que os membros desses povos possam compreender e se fazer compreender em procedimentos legais, facilitando para eles, se for necessário, intérpretes ou outros meios eficazes”, haja vista que não basta que o texto da lei diga que eles têm o direito à manifestação, é preciso que as informações sejam a eles prestadas com clareza e que eles também

---

<sup>509</sup> “**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art.84, inciso IV, da Constituição, Considerando que o Congresso Nacional aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, o texto da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989; Considerando que o Governo brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002; Considerando que a Convenção entrou em vigor internacional, em 5 de setembro de 1991, e, para o Brasil, em 25 de julho de 2003, nos termos de seu art.38;” (grifo do texto legal original). [...] Artigo 6º. 1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

- a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
- b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;
- c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.” (BRASIL, **Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004**, promulga a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais (o texto da Convenção foi aprovado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002, o instrumento de ratificação foi depositado pelo Governo brasileiro junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002 Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em 04 out. 2018).

tenham como se fazer compreender. O texto da Convenção promulgada pelo referido Decreto da Presidência da República de 2004, declara:

Artigo 1º

1. A presente convenção aplica-se:

a) aos povos tribais em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

b) aos povos em países independentes, considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo "povos" na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional.

Artigo 2º

1. Os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade.

2. Essa ação deverá incluir medidas:

a) que assegurem aos membros desses povos o gozo, em condições de igualdade, dos direitos e oportunidades que a legislação nacional outorga aos demais membros da população;

b) que promovam a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições;

c) que ajudem os membros dos povos interessados a eliminar as diferenças sócio - econômicas que possam existir entre os membros indígenas e os demais membros da comunidade nacional, de maneira compatível com suas aspirações e formas de vida.

Artigo 3º

1. Os povos indígenas e tribais deverão gozar plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos nem discriminação. As disposições desta Convenção serão aplicadas sem discriminação aos homens e mulheres desses povos.

2. Não deverá ser empregada nenhuma forma de força ou de coerção que viole os direitos humanos e as liberdades fundamentais dos povos interessados, inclusive os direitos contidos na presente Convenção.

Artigo 4º

1. Deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados.

2. Tais medidas especiais não deverão ser contrárias aos desejos expressos livremente pelos povos interessados.

3. O gozo sem discriminação dos direitos gerais da cidadania não deverá sofrer nenhuma deterioração como consequência dessas medidas especiais. (SIC)

Essa premissa de não discriminação e garantia de ampla participação consagrada de forma expressa na Convenção 169 da OIT reitera a lógica Kantiana



de que o homem tem que agir de forma a tratar a humanidade, tanto na própria pessoa, quanto na pessoa do outro, sempre e ao mesmo tempo como um fim e nunca simplesmente como meio.

Pelo teor dos direitos assegurados pela citada Convenção nº 169 da OIT, em razão de existir uma autarquia federal que tem a incumbência de zelar pelos interesses dos povos indígenas, em razão do Ministério Público Federal ter a atribuição constitucional de velar pelos direitos indisponíveis desse grupo vulnerável, por haver a previsão de mecanismos como o das audiências públicas para viabilizar a participação pública, como consta no artigo 8º da Lei Complementar nº 75 de 1993, há fundamento para a aplicação imediata dessa normativa que independe para a produção de seus efeitos da edição de outras regulamentações, ela deve ser interpretada de boa-fé, da forma mais adequada e eficaz possível.

A Convenção das Nações Unidas sobre a Diversidade Biológica de 1992<sup>510</sup> estabelece no Preâmbulo e no artigo 18 que:

[...] Reconhecendo a estreita e tradicional dependência de recursos biológicos de muitas comunidades locais e populações indígenas com estilos de vida tradicionais, e que é desejável repartir equitativamente os benefícios derivados da utilização do conhecimento tradicional, de inovações e de práticas relevantes à conservação da diversidade biológica e à utilização sustentável de seus componentes,  
Reconhecendo, igualmente, o papel fundamental da mulher na conservação e na utilização sustentável da diversidade biológica e afirmando a necessidade da plena participação da mulher em todos os níveis de formulação e execução de políticas para a conservação da diversidade biológica [...]

Artigo 8º

Cada Parte Contratante deve, na medida do possível e conforme o caso:

j) Em conformidade com sua legislação nacional, respeitar, preservar e manter o conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica e incentivar sua mais ampla aplicação com a aprovação e a participação dos detentores desse conhecimento, inovações e práticas; e encorajar a repartição equitativa dos benefícios oriundos da utilização desse conhecimento, inovações e práticas; [...]

<sup>510</sup> BRASIL. **Decreto nº 2.519 de 16 de março de 1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2519.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2519.htm). Texto da Convenção da Diversidade biológica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1998/anexos/and2519-98.pdf). Consultar também: BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Convenção sobre Diversidade Biológica. Cópia do Decreto legislativo nº 2, de 5 de junho de 1992. Brasília- DF, MMA 2000. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/publicacoes/biodiversidade/category/142-serie-biodiversidade?download=893:serie-biodiversidade-biodiversidade-2&start=40>. Acesso em: 24 mar. 2019.

Verifica-se, pelo texto acima citado, o reconhecimento da relevância do saber das comunidades tradicionais e indígenas sobre os ecossistemas e a utilização sustentável dos recursos naturais, o destacado papel da mulher na conservação da diversidade biológica e a necessidade de sua participação no processo de decisão ambiental, tanto na formulação quanto na execução das políticas públicas ambientais.

Josafá Carlos de Siqueira<sup>511</sup> aborda com propriedade o tema da ética ambiental e ressalta a importância do olhar e da forma como os povos tradicionais se relacionam com a natureza, em uma espécie de “simbiose intimamente relacionada entre o espaço geográfico e as formas bióticas e abióticas”, aduz, ainda, que para essas comunidades tradicionais é a mãe geradora da vida”, assim, “a íntima relação entre terra e homem é que torna antiética qualquer atitude agressiva de venda e destruição da terra, pois tudo que agride a terra é também uma agressão ao homem”.

De acordo com os compromissos assumidos pelas Partes na Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas de 1992<sup>512</sup>, nos termos do artigo 4º (i), deverá ser promovida a conscientização pública sobre as mudanças climáticas e o mais amplo acesso à participação nesse processo, incluindo as organizações não governamentais.

No processo brasileiro de internalização das diretrizes dos Tratados internacionais houve a promulgação da Lei da Política Nacional de Combate às Mudanças Climáticas (PNMC). Trata-se da Lei nº 12.187 de 2009, que estatuiu as bases das ações a serem executadas pelos entes políticos e pelos respectivos órgãos da administração pública, estes terão que observar os princípios: da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável. No referido texto legal foram previstos, como diretrizes, o estímulo e o apoio à participação de todas as esferas governamentais brasileiras, do setor produtivo, do

<sup>511</sup> SIQUEIRA, Josafá Carlos de. **Ética e meio ambiente**. São Paulo: Loyola, 1998, p.23.

<sup>512</sup> A Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas expressamente diz no artigo 4º (i) que as Partes deverão: “promover e cooperar na educação, treinamento e conscientização pública relacionados à mudança do clima e incentivar a mais ampla participação neste processo, incluindo a participação de organizações não governamentais”; (Tradução nossa). O texto original diz: “(i) *Promote and cooperate in education, training and public awareness related to climate change and encourage the widest participation in this process, including that of non-governmental organizations; [...]*”. (UNITED NATIONS. United Nations Framework Convention on Climate Change 1992. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2019).

meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima<sup>513</sup>. Verifica-se, portanto, que além dos órgãos especializados das diversas esferas federativas brasileiras, houve a previsão de ampla participação dos vários setores da sociedade no processo de formulação de políticas públicas e nos campos de decisão.

Os diversos tratados internacionais citados, a Constituição de 1988 e a legislação infraconstitucional pátria estão em absoluta harmonia ao estabelecerem as bases legais para a exigência de transparência e participação pública nas decisões ambientais, que não foi limitada à esfera do Executivo<sup>514</sup>.

O Relatório divulgado em janeiro de 2019 pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente chamado de *Environmental Rule of Law* ressalta que:

*Since Rio+20, there has been growing interest in and attention to the environmental rule of law. United Nations Environment Programme's Governing Council Decision 27/9, adopted February 2013 —the first international instrument to use the phrase 'environmental rule of law'—calls upon the Executive Director to assist with the 'development and*

<sup>513</sup> BRASIL. **Lei nº 12.187 de 19.12.2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. “Art. 3º A PNMC e as ações dela decorrentes, executadas sob a responsabilidade dos entes políticos e dos órgãos da administração pública, observarão os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã, do desenvolvimento sustentável e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, este último no âmbito internacional, e, quanto às medidas a serem adotadas na sua execução, será considerado o seguinte [...]” e “Art. 5º São diretrizes da Política Nacional sobre Mudança do Clima [...] V - o estímulo e o apoio à participação dos governos federal, estadual, distrital e municipal, assim como do setor produtivo, do meio acadêmico e da sociedade civil organizada, no desenvolvimento e na execução de políticas, planos, programas e ações relacionados à mudança do clima; [...]” Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm). Acesso em: 11 jan. 2019.

<sup>514</sup> Na esfera das decisões judiciais e participação pública no processo, vale lembrar do instituto denominado *amicus curiae* que possibilita a manifestação da sociedade civil em ações diretas de inconstitucionalidade, e mencionar poder haver a designação de audiências públicas, como prevê a Lei nº 9.868 de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade. § 1º (VETADO) § 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades. [...] Art. 20. Vencido o prazo do artigo anterior, o relator lançará o relatório, com cópia a todos os Ministros, e pedirá dia para julgamento. § 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria. § 2º O relator poderá solicitar, ainda, informações aos Tribunais Superiores, aos Tribunais federais e aos Tribunais estaduais acerca da aplicação da norma questionada no âmbito de sua jurisdição. § 3º As informações, perícias e audiências a que se referem os parágrafos anteriores serão realizadas no prazo de trinta dias, contado da solicitação do relator. (Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm). Acesso em: 13 abr. 2019).

*implementation of environmental rule of law with attention at all levels to mutually supporting governance features, including information disclosure, public participation, implementable and enforceable laws, and implementation and accountability mechanisms including coordination of roles as well as environmental auditing and criminal, civil and administrative enforcement with timely, impartial and independent dispute resolution.*<sup>515</sup>

O mencionado Relatório do PNUMA expressa a necessidade de haver o amplo conhecimento, entendimento, respeito e efetividade da legislação ambiental para que a humanidade não cruze os limites críticos ambientais, pois embora tenha ocorrido uma ampliação do reconhecimento, pelos mais diversos países, da importância da adoção de um arcabouço normativo ambiental, frequentemente a implementação dessas normas fica aquém do esperado, ainda são apontados desafios e lacunas em relação à concretização da defesa do meio ambiente, de forma que é preciso que se compreenda que os benefícios do Estado de Direito Ambiental vai além das questões da área ambiental, por ser vital para a sustentabilidade econômica e bem estar social. Dentre as recomendações destacadas no Relatório, em termos daquilo que os Estados devem promover, está a construção da capacidade do público verdadeiramente se engajar aos projetos ambientais, uma vez que a adesão do público confere maior legitimidade às políticas públicas, assim, aumentam as chances de sucesso e efetividade de proteção do meio ambiente<sup>516</sup>.

O Relatório em tela aponta alguns obstáculos a superar, pois muito embora alguns países apoiem a transparência e a participação pública, nem sempre se apresentam estruturados para responder aos requerimentos apresentados pelos cidadãos e responder às demandas por soluções às violações perpetradas contra as normas ambientais. Outro problema levantado diz respeito ao insuficiente número de servidores nos órgãos de controle e a dificuldade de comunicação e/ou falta de preparo para lidar com os segmentos mais vulneráveis da sociedade. Também é

---

<sup>515</sup> Desde a Rio +20, tem havido crescente interesse e atenção ao Estado de Direito Ambiental. Decisão 27/9 do Conselho Diretor do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, adotado em fevereiro de 2013 - o primeiro instrumento internacional a usar a expressão “Estado de Direito Ambiental” - pede ao Diretor-Executivo que auxilie no “desenvolvimento e implementação do Estado de Direito Ambiental com atenção” em todos os níveis, para apoiar mutuamente os recursos de governança, incluindo divulgação de informações, participação pública, leis implementáveis e exequíveis e mecanismos de implementação e prestação de contas, incluindo coordenação de funções, auditoria ambiental e execução criminal, civil e administrativa com resolução oportuna, imparcial e independente de disputas”. (Tradução nossa). (UNEP. . Environmental Rule of Law. 2019. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>:. Acesso em: 03 maio 2019).

<sup>516</sup> Sobre esse ponto, confrontar o Resumo Analítico do Relatório *Environmental Rule of Law*, op.cit.

apontado como desafio ao incremento da participação a constatação de uma certa fadiga da sociedade quando seus anseios não são atendidos ou se são poucos os participantes que têm as condições de engajamento e se estes são muito demandados a participar<sup>517</sup>.

François Ost, ao analisar a questão da responsabilidade em relação às gerações futuras, destacou a dificuldade de mobilizar a opinião pública para obter o apoio em prol da adoção de medidas ambientais conservacionistas de resultados a longo prazo, ressaltou que a população tende a acolher mais facilmente as medidas em relação as quais identificam os benefícios diretos imediatos, por isso, seria recomendável adotar estratégias de políticas públicas de duplo benefício, capazes de atender às gerações presentes e futuras. Quanto à intervenção do Poder Público, alertou para o risco do tecnocratismo, ao afirmar que:

Se a acção de preservação do meio, orientada por especialistas e aplicada por decisores públicos distantes da população, não é sustentável, ou mesmo desejável, por parte da sociedade civil, o perigo de blocagem, de má interpretação, e de inefectividade das medidas que seriam decididas é real. É pois, absolutamente essencial, que as questões ligadas à ética do porvir sejam objeto de um debate democrático e de uma ação militante, sob a iniciativa, nomeadamente, das associações que representam a vanguarda da opinião pública.<sup>518</sup>

Embora a desejada participação pública ainda seja incipiente nos conflitos envolvendo a matéria ambiental, há amparo legal, assim, é necessário refletir e

---

<sup>517</sup> Nos termos do referido Relatório do PNUMA: “Um segundo desafio importante no engajamento do público diz respeito à capacidade dos órgãos governamentais. Frequentemente, as agências têm pessoal limitado e não são adequadamente treinadas em como se envolver com os membros do público, particularmente no apoio aos esforços de cumprimento e fiscalização ambiental. Pode ser difícil para os funcionários públicos contatarem segmentos tradicionalmente marginalizados ou vulneráveis da sociedade e se comunicarem efetivamente com eles, para determinar quem são representantes legítimos das comunidades locais e para encontrar os fóruns e técnicas apropriados para garantir que as partes interessadas se sintam livres para expressar suas opiniões e participar ativamente. Isto é ainda mais complicado em situações em que há uma história de desconfiança entre a sociedade civil e o governo ou em que as oportunidades de participar no passado foram manipuladas em detrimento de certos grupos”. (Tradução nossa). “*A second key challenge in engaging the public relates to the capacity of government bodies. Often, agencies have limited staff, and they are not adequately trained in how to engage with members of the public, particularly in supporting environmental compliance and enforcement efforts. It can be difficult for public officials to contact traditionally marginalized or vulnerable segments of society and to communicate effectively with them, to determine who are legitimate representatives of local communities, and to find the appropriate fora and techniques to ensure that stakeholders feel free to voice their opinions and participate actively. This is further complicated in situations where there is a history of mistrust between civil society and government or in which opportunities to participate in the past have been manipulated to the disadvantage of certain groups*”.(p.97) <https://www.unenvironment.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>.

<sup>518</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução: Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p.347-348.

pesquisar as estratégias para ampliá-la, tendo em vista o princípio democrático, a publicidade, o direito à informação e à participação.

Sobre as contribuições da participação pública para o Estado de Direito Ambiental, como enfatizado no Relatório *Environmental Rule of Law* do PNUMA:

*Public participation is important both as a means to ensure environmental rule of law and as a context for environmental rule of law. Public participation in inspection, monitoring, and enforcement of environmental law helps to ensure that the laws are complied with and enforced. Given the many governance benefits of public participation—public participation incorporates local knowledge into environmental decisions, builds public support for projects, and helps to hold actors accountable to their decisions and actions—many countries establish procedural requirements in their environmental laws that require government agencies to inform, consult with, seek feedback from, and meaningfully consider feedback from citizens<sup>519</sup>.*

O arcabouço legislativo brasileiro permite inferir que a participação pública em matéria ambiental pode ocorrer em várias situações e diferentes esferas, como decorrência lógica do Estado Democrático de Direito.

Quanto à solução de conflitos ambientais pela via judicial, já foi destacado no capítulo 3 da tese que os cidadãos podem promover a ação popular ambiental e as associações civis podem propor a ação civil pública na defesa do meio ambiente. Contudo, quanto à solução pela via extrajudicial de litígios envolvendo o direito difuso ambiental, a legislação pátria conferiu ao Ministério Público e a outros órgãos públicos legitimidade para tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta, mas não atribuiu às associações civis esta prerrogativa. Porém, já que a participação pública é importante em um regime democrático, a presente tese defende que é preciso haver o espaço para ela na construção da solução conciliada nos litígios ambientais que envolvam o direito difuso.

Reitera-se que essa participação pública é fundamental em um Estado Democrático, como também o é a utilização dos mecanismos adequados de solução de litígios, dentre eles está a promoção da conciliação extrajudicial e judicial, por

---

<sup>519</sup> “A participação pública é importante tanto como meio de assegurar o estado de direito ambiental e como um contexto para o estado de direito ambiental. A participação pública na inspeção, monitoramento e aplicação da lei ambiental ajuda a garantir que as leis sejam cumpridas e efetivadas. Dados os muitos benefícios de governança da participação pública - a participação pública incorpora conhecimento local nas decisões ambientais, cria apoio público para projetos e ajuda a responsabilizar os atores por suas decisões e ações - muitos países estabelecem requisitos processuais em suas leis ambientais que exigem que agências governamentais informem, consultem, busquem *feedback* e considerem significativamente o feedback dos cidadãos”. 9P. 116). (Tradução nossa). Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>. Acesso em: 03 maio. 2019.

isso, é importante aprimorar o instituto e garantir essa referida participação no denominado compromisso de ajustamento de conduta.

A participação pública pode significar uma via de controle social sobre a construção do acordo e em relação ao monitoramento do cumprimento do compromisso de ajustamento de conduta. Nesse âmbito, a audiência pública é um instrumento que pode ser utilizado na resolução de disputa pela via do compromisso de ajustamento de conduta.

No ordenamento jurídico brasileiro, esse instituto encontra previsão na Lei nº 8.625 de 1993<sup>520</sup>, que trata da organização dos Ministérios Públicos dos Estados. Também está prevista na legislação que regula o licenciamento ambiental, no Estado do Rio de Janeiro tem amparo na Lei Estadual nº 1.356, 03 de outubro de 1988 e na Resolução CONEMA nº 35 de 15 de agosto de 2011<sup>521</sup>. É um mecanismo que dá visibilidade a processos de natureza pública e viabiliza a participação dos interessados, indivíduos, associações civis, comunidades tradicionais, povos indígenas, empresas, portanto, a sua realização é uma forma de democratizar o procedimento visto que favorece a visibilidade, abre espaço para o debate público e configura um meio de colher as contribuições da sociedade.<sup>522</sup>

Marcos Paulo Miranda analisa o papel das audiências públicas, considerando-as como ferramentas da participação comunitária, entende que é uma das mais tradicionais, importantes e democráticas formas de participação popular na definição de políticas públicas, para ele trata-se de verdadeiro signo histórico da democracia participativa; com função ancilar na tomada de decisões envolvendo, por exemplo,

---

<sup>520</sup> BRASIL. **Lei nº 8625 de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. “Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito: [...] Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências: [...] IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito”. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm). Acesso em: 26 mar. 2019.

<sup>521</sup> RESOLUÇÃO CONEMA nº 35 de 15 de agosto de 2011. Dispõe sobre audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental estadual. Publicado DOE-RJ 24 ago 2011. **LEGISWEB**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=159890>. Acesso em: 06 abr. 2019

<sup>522</sup> A legislação pátria prevê em diversos dispositivos legais a participação do povo através de audiências públicas, como é o caso da Resolução CONAMA nº 09 de 1987 que regulamenta a realização da audiência pública no procedimento do licenciamento ambiental. (BRASIL. **Resolução CONAMA nº 09 de 05 de julho de 1987**. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=60>. Acesso em: 17 nov. 2018). Cabe lembrar da existência de previsão da realização de audiência pública pela norma que regula o procedimento judicial de controle concentrado de constitucionalidade.

processos de tombamento, estudo de impacto ambiental, estudo de impacto de vizinhança, estudo de impacto ao patrimônio arqueológico e espeleológico, definição de áreas urbanísticas de diretrizes especiais, análise de alvarás para empreendimentos potencialmente causadores de impacto ao patrimônio histórico, elaboração de planos de prevenção a incêndio em núcleos históricos. Tendo em vista que o texto constitucional determina a colaboração da comunidade em tal seara, é um argumento suficiente para estruturar e fundamentar a aplicação do instituto das audiências públicas<sup>523</sup>. Portanto, se a audiência pública é um meio adequado para viabilizar a participação pública, no processo de decisão na esfera do Executivo, também pode ser utilizada quando a solução de questões ambientais ocorra através do compromisso de ajustamento de conduta.

A audiência pública, como acima assinalado, visa fomentar e permitir a participação, conseqüentemente, ao ser realizada, os fatos e dados deverão ser apresentados de forma clara para que o público seja informado sobre o objeto do compromisso de ajustamento de conduta, de forma que seja explicitada a sua finalidade e os objetivos buscados, relatado o diagnóstico da situação, esclarecidas as medidas que pretendem adotar, quem está se comprometendo a corrigir e ajustar a conduta à lei, relacionar as obrigações que pretendem firmar, as medidas mitigadoras e compensatórias, conforme o caso.

É fundamental que o local designado para a sua realização seja de fácil acesso ao público, portanto, que haja rede de transporte, que propicie acessibilidade a todos, incluindo evidentemente os idosos, os deficientes físicos, que esteja previsto a utilização de técnicas apropriadas de comunicação para deficientes auditivos e visuais, que tenha capacidade condizente com a expectativa de público participante; se faz necessária a divulgação da data, horário e local nos sites dos órgãos públicos responsáveis pela sua promoção, pelos veículos de comunicação de massa, como jornais e por radiodifusão, por cartazes em locais de grande circulação de pessoas; terá que ser assegurada a livre participação de pessoas físicas ou jurídicas interessadas no plenário da audiência pública, mediante registro em lista de presença, na qual conste nome completo, documento hábil de identificação, endereço e, quando couber, instituição que representa, para efeito de

---

<sup>523</sup> MIRANDA, Marcus Paulo de Souza. **Importância das audiências públicas na defesa do patrimônio cultural**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-13/ambiente-juridico-importancia-audiencias-publicas-defesa-patrimonio-cultural>. Acesso em: 13 out. 2018.



registro em ata e fiel documentação, sendo pertinente a utilização das novas tecnologias, dos meios eletrônicos que viabilizam a transmissão simultânea *on line*, para que possa haver a mais ampla visibilidade e divulgação dos debates; é preciso informar ao público o tempo previsto de duração, os procedimentos e forma como será conduzida, facultando a palavra aos presentes; e dar publicidade da ata da audiência<sup>524</sup>.

Nesse contexto, reitera-se que é imperioso garantir a visibilidade do poder e a transparência das decisões que recaem para toda a coletividade. Sobre a importância do conhecimento sobre os fatos, as palavras de Jean Rostand<sup>525</sup> caem como uma luva, pois ele dizia que “a obrigação de suportar nos dá o direito de saber.” Portanto, na medida em que o meio ambiente é o espaço em que se vive e em razão da prevenção e remediação dos problemas ambientais serem problemas de todos, os fatos não podem ser falseados nem escondidos do público, assim, como há de ser assegurada a participação pública e a visibilidade das decisões que recaem para a sociedade.

É preciso lembrar que a liberdade de expressão há de ser garantida, pois é preciso que as pessoas se sintam seguras para se manifestar, poder expor livremente as suas ideias e questionamentos, que estejam de fato livres de constrangimentos e de ameaças. Sobre essa questão o Relatório do PNUMA *Environmental Rule of Law* concluiu:

***Environmental rule of law is not possible without freedom to associate, express views, and peacefully assemble. These rights allow concerned individuals to work together to advance environmental protection and require governments to allow individuals to speak freely and to protect them from harm or backlash when they defend their environment. Although these rights are recognized by articles 19 and 20 of the Universal Declaration of Human***

<sup>524</sup> É válido mais uma vez citar o Relatório do PNUMA *Environmental Rule of Law* que destaca ser importante registrar, documentar e contabilizar as contribuições do público. Conforme o citado Relatório: “[...] é importante respeitar as normas culturais e incluir grupos vulneráveis e tradicionalmente sub-representados, como mulheres, povos indígenas e jovens. [...] é importante que as contribuições públicas sejam documentadas e contabilizadas na decisão final e que esses resultados sejam comunicados ao público. Isso ajuda a garantir que o processo seja deliberativo e informado [...]” (Tradução nossa). “[...] *it is important to both be respectful of cultural norms and to be inclusive of vulnerable and traditionally underrepresented groups such as women, indigenous peoples, and youth. [...] It is important that public contributions are documented and accounted for in the final decision and that those outcomes are communicated back to the public. This helps to ensure that the process was deliberative and informed [...]*”.

<sup>525</sup> ROSTAND, Jean *apud* CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. Tradução Claudia Sant’Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010., p.28. “*The obligation to endure gives us the right to know.*” Jean Rostand Quotes. *Quotable Quotes*. Disponível em: <https://www.goodreads.com/quotes/109787-the-obligation-to-endure-gives-us-the-right-to-know>. Acesso em: 12 mar. 2019.

*Rights as well as numerous treaties and constitutions, they only have meaning when respected and enforced. Unfortunately, many governments have not adequately developed systems for ensuring that those who speak to defend environment-related rights are themselves protected. **Between 2002 and 2013, 908 people were killed in 35 countries defending the environment and land, and the pace of killing is increasing.***<sup>526</sup> (grifo do autor)

Portanto, é essencial que se garanta o espaço de participação, a liberdade de expressão e que haja segurança para a participação de todos.

Abrir espaço para a participação das associações civis e dos cidadãos é importante tanto para ampliar a legitimidade, para resguardar os interesses da coletividade, quanto para que possa haver o mais amplo controle sobre o cumprimento do acordo.

A publicidade do compromisso de ajustamento de conduta está relacionada ao direito à informação, é um pressuposto para que a sociedade possa fiscalizar o cumprimento das obrigações ajustadas.

Se faz imprescindível ampliar a publicidade sobre os inquéritos civis instaurados pelo Ministério Público, sobre os compromissos de ajustamento de conduta firmados e sobre ações civis públicas promovidas<sup>527</sup>, ao público deve ser garantido o acesso ao conhecimento do conteúdo desses instrumentos do processo coletivo. Esses argumentos são reforçados pelos artigos 2º e 4º da Lei nº 10.650 de 2003<sup>528</sup>, que dispõe sobre o acesso público aos dados dos órgãos do SISNAMA, dos

---

<sup>526</sup> “O Estado de Direito Ambiental não é possível sem a liberdade de associar, expressar opiniões e se reunir pacificamente. Esses direitos permitem que indivíduos preocupados trabalhem juntos para promover a proteção ambiental e exigir que os governos permitam que os indivíduos falem livremente e os protejam de danos ou retrocessos quando defenderem seu meio ambiente. Embora esses direitos sejam reconhecidos pelos artigos 19 e 20 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como por numerosos tratados e constituições, eles só têm sentido quando respeitados e aplicados. Infelizmente, muitos governos não desenvolveram sistemas adequados para garantir que aqueles que falam para defender os direitos relacionados ao meio ambiente estejam protegidos. Entre 2002 e 2013, 908 pessoas foram mortas em 35 países, defendendo o meio ambiente e a terra, e o ritmo de mortes está aumentando”. (Tradução nossa). (Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>. Acesso em: 05 maio 2019). p.166.

<sup>527</sup> Inclusive há o dever de publicidade enquanto norma fundamental prevista no artigo 8º do CPC 2015.

<sup>528</sup> A Lei nº 10.650 de 2003 dispõe em seu “Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a:

I - qualidade do meio ambiente;

II - políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental;

III - resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas;

sites dos órgãos públicos e do Poder Judiciário. Há a necessidade de efetiva criação de bancos de dados, como já determinado pela Resolução conjunta CNJ e CNMP nº 02 de 2011, que trata da criação de sistema eletrônico de cadastro de dados de inquérito civil, compromisso de ajustamento de conduta e ação civil pública<sup>529</sup>.

De acordo com o Relatório do PNUMA *Environmental Rule of Law*<sup>530</sup>, o sucesso na implementação das normas ambientais depende da habilidade de resolver de forma eficiente e ágil as disputas e punir as violações às normas ambientais, de forma que os Estados sejam dotados dos meios adequados para solucionar os conflitos de forma transparente e que significativamente atenda aos preceitos do Estado de Direito Ambiental. Assim, dentre as recomendações constantes do mencionado Relatório estão as de publicização das medidas adotadas contra os infratores ambientais, publicidade das decisões judiciais. Nesse contexto é pertinente acrescentar a publicização das decisões das esferas judiciais e extrajudiciais.

Também foi destacada a necessidade de investir na formação profissional de advogados e magistrados.

Sem sombra de dúvida, a educação ambiental é uma ferramenta para abrir caminhos, semear a ideia de participação pública e cultivá-la com a esperança de colher bons frutos.

---

IV - acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais;  
V - emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos;  
VI - substâncias tóxicas e perigosas;

§ 3º A fim de que seja resguardado o sigilo a que se refere o § 2º, as pessoas físicas ou jurídicas que fornecerem informações de caráter sigiloso à Administração Pública deverão indicar essa circunstância, de forma expressa e fundamentada.

§ 4º Em caso de pedido de vista de processo administrativo, a consulta será feita, no horário de expediente, no próprio órgão ou entidade e na presença do servidor público responsável pela guarda dos autos.

§ 5º No prazo de trinta dias, contado da data do pedido, deverá ser prestada a informação ou facultada a consulta, nos termos deste artigo.” No art. 4º, caput e inciso IV, da referida Lei, está estipulado que o compromisso de ajustamento de conduta deverá estar publicado no Diário Oficial e deverá estar disponível no respectivo órgão para consulta pública.

<sup>529</sup> BRASIL, Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: [http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/Resolucao\\_conjunta\\_\\_02\\_de\\_21\\_de\\_junho\\_de\\_2011.pdf](http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/Resolucao_conjunta__02_de_21_de_junho_de_2011.pdf). Acesso em: 02 jan. 2019.

<sup>530</sup> United Nations, *Environmental Rule of Law*. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/assessment/environmental-rule-law-first-global-report>. Acesso em: 05 maio 2019. p.223.

#### 5.4 A Importância da educação para a efetiva participação pública no compromisso de ajustamento de conduta ambiental

A educação tem um papel preponderante porque abre os horizontes para o conhecimento e possibilita que as pessoas compreendam o que significa a soberania popular e o exercício da cidadania. Acima de tudo é um importante instrumento para a conscientização, reflexão e capacidade de ação.

Ela é uma pré-condição para a participação no processo de decisão das questões ambientais, pois o processo de educação ambiental contribui para que as pessoas entendam as razões que amparam o dever de proteger o meio ambiente, é uma forma de buscar a empatia para com as questões ambientais, de sensibilizar e de suscitar o interesse em participar. Por isso, é necessário refletir sobre como incrementar a promoção da educação ambiental.

É preciso esclarecer que o processo de educação formal não pode estar desligado da realidade social, pois ele precisa se desenvolver de modo a fazer as conexões com os matizes da sociedade. Do contrário, haveria o risco desse processo ficar reduzido a um único aspecto, o informativo, deixando de lado o formativo.

Quanto aos novos horizontes educacionais, Eduardo Manuel Val<sup>531</sup> entende que serão necessárias as transformações de ideias e condutas, mudanças de pensamento e a implantação de linhas de ação coerentes, para construir um modelo educacional inclusivo e participativo.

Os temas ambientais perpassam várias áreas do conhecimento e é necessário integrá-los, abrir espaços para o diálogo entre os especialistas dos diversos campos do saber, possibilitar o intercâmbio de conhecimentos entre as áreas humanas, exatas e biológicas, avançar na construção de novos modelos de ensino e pesquisa.

Também é importante que haja o conhecimento sobre as origens dos problemas ambientais e também que sejam divulgadas informações relativas às formas de viabilizar a mais ampla participação da sociedade no processo de decisão e formulação de políticas ambientais, bem como na construção das soluções para os

---

<sup>531</sup> VAL, Eduardo Manuel. **Reflexões sobre a prática e o discurso docente no ensino jurídico no Brasil e na Argentina (1985-2000) em particular na disciplina direitos humanos**. Orientador: Nádia de Araújo. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006, p.31. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp076896.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2019.

problemas que afetam o meio ambiente e desafiam a concretização do desenvolvimento sustentável.

No âmbito do compromisso dos Estados de promover a educação ambiental, destacam-se as determinações previstas na Convenção da Diversidade Biológica:

As Partes Contratantes devem:

- a) Promover e estimular a compreensão da importância da conservação da diversidade biológica e das medidas necessárias a esse fim, sua divulgação pelos meios de comunicação, e a inclusão desses temas nos programas educacionais; e
- b) Cooperar, conforme o caso, com outros Estados e organizações internacionais na elaboração de programas educacionais de conscientização pública no que concerne à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica<sup>532</sup>.

Nesse sentido, a Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas determina que as Partes têm que promover a educação, formação e conscientização pública, além de terem que cumprir os compromissos que dizem respeito à elaboração de inventário de emissões antrópicas com atualizações periódicas e a serem postas à disposição da Conferência das Partes, adoção de medidas para controlar e reduzir emissões, para combater as mudanças climáticas, cooperar para a difusão e transferência de tecnologias eficientes para reduzir os problemas climáticos, levar em conta as questões concernentes às mudanças climáticas no processo de elaboração e implementação das políticas públicas nos seus mais diversos setores, desenvolver a pesquisa científica. Assim, destaca-se o texto do artigo 6º:

Artigo 6º

Ao cumprir seus compromissos previstos no Artigo 4, parágrafo 1 (i), as Partes deverão:

(a) Promover e facilitar, nos níveis nacional e, se apropriado, no sub-regional e regional, e de acordo com as leis e regulamentos nacionais, e dentro de suas respectivas capacidades:

- (i) o desenvolvimento e implementação de programas educacionais e de conscientização pública sobre as mudanças climáticas e seus efeitos;
- (ii) acesso público à informação sobre mudança do clima e seus efeitos;
- (iii) participação pública na abordagem da mudança do clima e seus efeitos e desenvolvimento de respostas adequadas; e
- iv) treinamento de pessoal científico, técnico e gerencial;

(b) Cooperar e promover, no nível internacional, e, quando apropriado, usando os órgãos existentes:

- (i) o desenvolvimento e intercâmbio de material educacional e de conscientização pública sobre as mudanças climáticas e seus efeitos; e
- (ii) o desenvolvimento e a implementação de programas de educação e treinamento, incluindo o fortalecimento de instituições nacionais e o

---

<sup>532</sup> Op. cit., p.14.

intercâmbio ou recrutamento de pessoal para treinar especialistas nesse campo, especialmente para os países em desenvolvimento. [...] <sup>533</sup>

Essas normas da Convenção do Clima são vitais para o Brasil que é um país em desenvolvimento, que precisa investir em pesquisa e ao mesmo tempo contar com o apoio de países desenvolvidos, com a troca de informações e dados sobre as mudanças climáticas e de tecnologias que viabilizem a produção de energia com menos riscos e impactos ambientais, dessa forma, espera-se que haja o estímulo para o intercâmbio internacional no processo de produção de conhecimento em viés de cooperação.

A Convenção do Clima ressalta a necessidade de se promover a educação ambiental, a conscientização e a participação pública, bem como o dever dos Estados fortalecerem as instituições nacionais e treinarem especialistas; vislumbre-se, assim, que o caminho para concretizar os compromissos assumidos, perante as Nações Unidas, no âmbito interno passa pela dotação orçamentária para que os órgãos públicos tenham recursos para implementar as ações preventivas e repressivas no combate às mudanças climáticas; passa, ainda, pela promoção de maior sinergia na atuação estatal e por ampliar os canais de divulgação de informação e dos espaços para a participação da sociedade.

A participação pública pode ocorrer de diversas formas, que vão desde a apresentação de projeto de lei de iniciativa popular, passando por manifestações nas ruas, por movimentos artísticos, nas suas diversas formas de expressão, dentre as quais a literatura, a música, a pintura; como também através da participação de representantes da sociedade nos Conselhos Nacionais, nos Estaduais e nos Municipais de Meio Ambiente, pelas consultas públicas, audiências públicas e referendums e, ainda, dentre outras formas, através da representação pedir ao Ministério Público que averigue e tome providências, pelo direito de petição exercer o direito de ser ouvido pelas autoridades públicas, por meio da propositura de demandas judiciais, nas audiências públicas para a solução de questões ambientais pela via do compromisso de ajustamento de conduta.

Por outro lado, é preocupante a apatia da sociedade. A dificuldade do povo de encontrar e ocupar os espaços de manifestação desafiam a democracia, portanto,

---

<sup>533</sup> UNITED NATIONS. United Nations Framework Convention on Climate Change. 1992. (UNITED NATIONS. United Nations Framework Convention on Climate Change 1992. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2019). p.11.

se o Estado é democrático, é importante a valorização dos movimentos sociais em prol dos direitos humanos. Assim, ampliar a visibilidade dos espaços de participação pública na proteção do meio ambiente se torna mais que necessária.

Essa participação pública também precisa ocorrer no âmbito da prevenção de danos ao meio ambiente e nos processos de resolução de disputas que envolvam o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ela é esperada na resolução do conflito que afeta o direito difuso ambiental, ainda mais quando é realizada por meio do compromisso de ajustamento de conduta, já que diz respeito ao que é relevante para a vida de todos. Assim, esta é uma verdadeira exigência para que de fato seja concretizada a soberania popular e a plena participação da sociedade nas lutas ambientais.

Os dilemas da humanidade relativos à proteção ambiental trazem grandes preocupações e a comunidade científica alerta sobre as ameaças que o próprio homem faz pairar sobre a humanidade. Nesse sentido Stephen Hawking<sup>534</sup> destacava os riscos das guerras nucleares, do aquecimento global, dos vírus desenvolvidos em laboratórios de pesquisa de engenharia genética, embora considerasse pequenas as chances de catástrofes em curto prazo, elas aumentam com o passar dos anos, disse ele à BBC.

Hans Jonas rejeitou as morais tradicionais da instantaneidade, identificou na lógica da responsabilidade o dever do homem contemporâneo, de uma missão de salvaguarda em relação ao porvir das gerações futuras<sup>535</sup>, que se caracteriza como um imperativo categórico, em uma proposição nos seguintes termos: “aja de modo a que os efeitos da tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a Terra”<sup>536</sup>.

---

<sup>534</sup> AGRELA, Lucas. O aviso de Stephen Hawking que precisa ser ouvido pela humanidade. **EXAME-ABRIL**, 14.03.2018. Disponível em: <https://www.msn.com/pt-br/noticias/ciencia-e-tecnologia/o-aviso-de-stephen-hawking-que-precisa-ser-ouvido-pela-humanidade/ar-Kcwmy?ocid=spartandhp>. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/ciencia/o-aviso-de-stephen-hawking-que-precisa-ser-ouvido-pela-humanidade/>. Acesso em: 21 dez. 2018.

<sup>535</sup> Segundo François Ost, “a obra de Jonas representa seguramente uma contribuição significativa para a nossa problemática: pela primeira vez, a relação com as gerações futuras rompe o estreito círculo da proximidade, articula-se solidamente sobre a ideia de responsabilidade [...]”. (OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução: Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p.325 e 327).

<sup>536</sup> JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. 2ª reimpressão. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: PUC-Rio/Contraponto, 2015, p.47-48.

François Ost<sup>537</sup> fala da responsabilidade das gerações presentes a partir do suporte kantiano da dignidade humana, assim, conclui que o dever ético que liga as gerações presentes às futuras é a transmissão de um patrimônio comum.

A questão pode ser colocada sob o prisma da responsabilidade das gerações presentes de legar um futuro para as gerações vindouras, com base na percepção de que todo ser humano deve ter a sua dignidade assegurada, que é algo intrínseco à noção de humanidade e que com base na empatia e na perspectiva de que devam continuar a existir as gerações futuras, é estabelecido um vínculo de solidariedade que tem como fundamento a continuidade da vida e culmina na transmissão de um patrimônio comum.

Hannah Arendt<sup>538</sup> levantava o problema da irreflexão e da necessidade de pensar, isso é crucial, pois não se pode abrir mão de pensar, há uma verdadeira responsabilidade de todos de refletir, de estar conscientes sobre as próprias escolhas e decisões.

Por isso, é preciso conhecer e ter acesso ao saber, pois só assim se atinge a autonomia de tomar as próprias decisões conscientemente.

O direito a ser conscientizado reforça o papel da educação para que as pessoas entendam as razões de proteger o meio ambiente, compreendam que têm o direito/dever de participação e tenham as habilidades para decodificar as informações e lutar por seus direitos sem que sejam manipuladas.

As práticas dialógicas no processo de educação são importantes, também se faz necessário romper com tradições autoritárias, o que não se confunde com a falta de respeito, pois tem em sua base a boa-fé, o princípio do respeito mútuo, a escuta de todas as partes, pois as pessoas têm que ouvir umas às outras.

A educação ambiental, inserida na ótica dos direitos humanos, deve ser implementada sob o enfoque da interdisciplinaridade, e buscar a produção do conhecimento permeada dos referenciais humanitários. O Direito Ambiental cuida de questões que não estão isoladas do contexto social, político, econômico e cultural.

---

<sup>537</sup> Op. cit., p.337-344.

<sup>538</sup> ARENDT, Hannah. **A vida do espírito**: o pensar, o querer e o julgar. Tradução: Cesar Augusto R. de Almeida, Antônio Abranches e Helena Franco Martins. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p.28. "Se como sugeri antes, a habilidade de distinguir o certo do errado estiver relacionada com a habilidade de pensar, então, deveríamos "exigir" de toda pessoa o exercício do pensamento, não importando quão erudita ou ignorante, inteligente ou estúpida, essa pessoa seja" (grifo do autor).



Além da formação de professores que tenham as habilidades para colocar em prática a interdisciplinaridade, é preciso que as universidades abram linhas de pesquisas que integrem as diversas áreas do conhecimento, vale dizer, que possa haver a integração dos trabalhos de pesquisadores que estudem a temática ambiental, que têm como ponto de convergência a ética dos direitos humanos e da democracia.

As tecnologias podem facilitar o aprendizado, mas com as devidas cautelas para que o processo de educação não tome os rumos errados, para não cair em um processo superficial, irrefletido, falseador da realidade. Não pode ser esquecido que o uso da tecnologia tem apenas o caráter instrumental. Se houver “um mero corte e cola” de textos e informações “desplugadas” do estudo do conteúdo e/ou sem questionamentos nem análise crítica, o resultado será o de um mero fingir educacional.

O processo de ensino tem que abrir espaço para as práticas inovadoras, para as metodologias que superem o dogmatismo, que não fiquem restritas ao tradicionalismo, que contribuam para despertar o interesse do educando pelo saber, que o estimule a refletir, a questionar, a participar do processo de produção do conhecimento.

As diversas técnicas didáticas devem ser empregadas, das aulas expositivas às aulas dialogadas, com utilização das ferramentas tecnológicas de apoio para facilitar a comunicação, a pesquisa o intercâmbio de informações e conhecimentos. Elas serão aplicadas conforme se mostrem apropriadas ao estágio da formação do discente no processo de educação.

Será importante a sensibilização em relação ao tema ambiental desde as primeiras etapas do ciclo de formação educacional do indivíduo, o que pode ocorrer por meio de visitas orientadas a jardins botânicos, hortos florestais, unidades de conservação da natureza, como também, através da arte, da música, da literatura, por exemplo, o importante é que o indivíduo enquanto sujeito compreenda que participa de um processo cultural, que está inserido no mundo da natureza e que precisará estar preparado para enfrentar os desafios futuros. Essa preparação, sem dúvida, começa pela educação.

É necessário que seja um ensino representativo do povo, não pode ser reduzido a imposição de um discurso político acrítico, nem ser baseado em uma cultura elitista que despreze o saber popular, pois ele tem que ser plural,

democrático, voltado para todos, engloba as “elites”, as “massas”, ricos e pobres, inclusivo, de qualidade.

Eduardo Manuel Val<sup>539</sup> ao analisar o tema da educação jurídica, discute o discurso e o problema de práticas no ensino que caem em uma reprodução simbólica, explica que:

Em muitos casos enfrentamos modificações meramente formais através da apropriação discursiva de conceitos, termos e dados que não são objeto de tratamento pedagógico específico. Contenta-se o docente em informar mostrando atualização e erudição mas não em formar assumindo uma postura transformadora. As armadilhas do discurso permitem diluir os novos conceitos incorporando estes a rotina metodológica de sempre. Muitos docentes se conformam com deslumbrar a sua platéia reproduzindo a informação doutrinária e jurisprudencial “up to date” das escolas americana e alemã conforme publicadas em revistas jurídicas internacionais ou nacionais sem se dar o trabalho prévio de avaliar sua compatibilidade sociológica com nossa realidade e de elaborar os ajustes e adequações necessárias para não cair na simples cópia.

Se o docente monopolizar o discurso, mesmo que este esteja revestido por uma nova abordagem, não estará dando lugar a uma prática criativa, autônoma e legitimada por uma construção coletiva e participativa. É preciso conjugar aulas expositivas, ou seja, a “aula-conferência”, com aulas dialogadas, reflexivas, por meio das quais o discente seja incentivado a questionar, a contrapor ideias, ponderar argumentos com suporte em sólida base teórica e a pensar com autonomia<sup>540</sup>.

---

<sup>539</sup> VAL, Eduardo Manuel. **Reflexões sobre a prática e o discurso docente no ensino jurídico no Brasil e na Argentina (1985-2000) em particular na disciplina direitos humanos**. Orientador: Nádia de Araújo. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006, p.23. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp076896.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2019.

<sup>540</sup> VAL, Eduardo Manuel. VAL, Eduardo Manuel. **Reflexões sobre a prática e o discurso docente no ensino jurídico no Brasil e na Argentina (1985-2000) em particular na disciplina direitos humanos**. Orientador: Nádia de Araújo. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006, p.31. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp076896.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2019, p. 26. Segundo entende Val: “A utilização de pluralidade de técnicas didáticas exige do docente uma formação pedagógica que ele raramente possui. As disciplinas de metodologia da pesquisa e didática de ensino superior nos mestrados e doutorados não são orientadas para estudos e práticas didáticas específicas. Normalmente, trata-se de estágios em que o docente em formação repete o modelo conhecido e aplicado a ele pelos seus próprios mestres. Uma pedagogia jurídica precisa, ainda que possa parecer óbvio, de uma maior participação direta de pedagogos que instruem o docente em direito das mais diversas técnicas com uma abordagem crítica das práticas tradicionais e consolidadas. O planejamento do tempo de aula em um correto plano didático permite diversificar as opções, utilizando várias simultaneamente. Desta forma, se quebram as rotinas didáticas tradicionais e se obstaculiza a indução determinante. Abrindo o espaço para a diversidade e complementaridade metodológica aumentamos a potencialidade de desenvolver um pensamento jurídico verdadeiramente original e autônomo”. (p. 28.)

Eduardo Manuel Val entende que “mudanças educacionais exigem mudanças de pensamento e a implantação de linhas de ação coerentes, em outras palavras é transformação de ideias e de condutas”<sup>541</sup>. Pode ser dito que essa afirmativa se aplica aos diversos níveis de ensino e às diversas áreas do conhecimento<sup>542</sup>.

Sobre as praticas discursivas, em relação à avaliação dos cursos de Direito, é preciso verificar se as declarações, nos projetos pedagógicos de que o objetivo do Curso é o ensino humanista e crítico, são consetâneas com a matriz curricular apresentada, é preciso ter cautela para que não seja apenas a tinta na folha do papel a afirmação de um olhar voltado para os direitos humanos e ênfase em práticas pedagógicas inovadoras, por isso os professores representantes do MEC deverão, no curso do processo de avaliação de um projeto político pedagógico para o Curso de Direito que afirme pretender ser inovador, humanista e crítico, além de conferir se a bibliografia adotada está acessível na biblioteca da Instituição de Ensino Superior, analisar se esta é de fato compatível com a proposta de ensino que valoriza os direitos humanos e pretenda um viés crítico, pois muitas vezes a realidade poderá mostrar que houve simplesmente a retórica, a reprodução de um discurso que não é colocado em prática, delineando o mais puro dogmatismo.

Nesses termos, o processo de educação é relevante, ainda mais porque se espera, como dito por Dworkin<sup>543</sup>, que as pessoas levem a vida a sério, e compreendam que o modo como vivem é objetivamente importante, e também levem a sério a responsabilidade ética que possuem para consigo mesmas de bem viver<sup>544</sup> e a responsabilidade moral para com a sociedade no presente, nesse ponto

---

<sup>541</sup> Op. cit., p. 30.

<sup>542</sup> A título de ilustração, É muito interessante diversificar as técnicas de ensino/aprendizagem, por exemplo, estudar áreas protegidas conjugando o texto da Convenção da Diversidade Biológica e a reflexão sobre a música Passaredo, de autoria de Chico Buarque; discutir licenciamento, após aula expositiva introdutória sobre a legislação e conceitos, promovendo o estudo de caso com base em um relatório de estudo prévio de impacto ambiental relativo à exploração mineral, aproveitando documentários feitos para cinema e/ou televisão sobre o tema, e as músicas do grupo australiano *Midnight Oil*, discutir a indústria do petróleo e os impactos ambientais; discutir a segurança alimentar e a questão dos agrotóxicos em todos os níveis de ensino, sobre esse tema existem documentários, entrevistas com especialistas, muitos textos da OMS, reportagens de jornais, que podem ser úteis para o debate e trazer um novo olhar sobre a forma de compreender essa temática.

<sup>543</sup> DWORKIN Ronald. **A raposa e o porco espinho**, op. cit., p.24.

<sup>544</sup> “[...] o agente tem controle quando tem consciência de estar diante de uma decisão e de toma-la; quando não há mais ninguém que tome essa decisão por intermédio dele e por ele; e quando é dotado da capacidade de formar crenças verdadeiras sobre o mundo e compatibilizar suas decisões com sua personalidade normativa- seus desejos, ambições e convicções estabelecidas. [...] O princípio da capacidade [...] situa a responsabilidade dentro dos limites de uma vida comum, vivida desde uma perspectiva pessoal. Pressupõe uma independência ética: que nossas decisões conscientes são, em princípio, dotadas por si sós de uma importância crucial e independente, e

é pertinente acrescentar à proposição dworkiana a responsabilidade das gerações presentes, em relação às futuras, de defender e preservar o meio ambiente.

Não é uma educação qualquer, não se pode advogar a defesa de uma educação pavloviana<sup>545</sup>, que seja utilizada para treinar indivíduos condicionados a reagir sem pensar. A educação tem que ser mais que meramente informativa, ela precisa ser formativa. Faz-se aqui a defesa da liberdade acadêmica e da educação inclusiva, crítica, que promova a reflexão sobre a condição humana e o pensar sobre a responsabilidade de todos quanto à proteção do meio ambiente, que contribua para a formação de indivíduos que exerçam a sua autonomia, que seja útil para desenvolver as habilidades para construir uma sociedade mais justa, erigida sob a visão solidaria, que adote a postura ética e promova a defesa do meio ambiente na busca do bem comum.

Propõe-se a educação que abrace o estudar, saber, aprender, escutar, ouvir, agir e fazer.

---

que essa importância não é, de modo algum, uma contingência de qualquer explicação causal remota. [...] nossas decisões são fatos reais e o nosso bem viver depende de quanto elas são boas. [...] Precisamos, assim, nos esforçar para escolher; e, desse ponto de vista, efetivamente criamos valor- o valor adverbial do bem viver- por meio de nossas escolhas, e unicamente por meio delas.” (DWORKIN, Ronald, op.cit., p.348-349 e 352).

<sup>545</sup> O sentido aqui mencionado como educação pavloviana está relacionado ao condicionamento no indivíduo, como condicionamento clássico nos seguintes termos: “O **condicionamento clássico** (ou **condicionamento pavloviano** ou **condicionamento respondente**) é um processo que descreve a gênese e a modificação de alguns comportamentos com base nos efeitos do binômio estímulo-resposta sobre o sistema nervoso central dos seres vivos. O termo condicionamento clássico encontra-se historicamente vinculado a Ivan Pavlov (1849-1936), a "psicologia da aprendizagem" de John B. Watson (1878-1958), e Burrhus Frederic Skinner (1904-1990), também conhecido como sistema de punição e recompensa ou ao "comportamentalismo" (Behaviorismo)". “A experiência de Pavlov. O experimento que elucidou a existência do condicionamento clássico envolveu a salivação condicionada dos cães (*Canis lupus familiaris*) do fisiólogo russo Ivan Pavlov. Estudando a ação de enzimas no estômago dos animais (que lhe dera um Prêmio Nobel), interessou-se pela salivação que surgia nos cães sem a presença da comida. Pavlov queria elucidar como os reflexos condicionados eram adquiridos. Cachorros naturalmente salivam por comida; assim, Pavlov chamou a correlação entre o estímulo não-condicionado (comida) e a resposta não-condicionada (salivação) de reflexo não-condicionado. Todavia, ele previu que se um estímulo particular sonoro estivesse presente para os cães quando estes fossem apresentados à comida, então esse estímulo pode se tornar associado com a comida, causando a salivação; anteriormente o estímulo sonoro era um estímulo neutro, visto que não estava associado com a apresentação da comida. A partir do momento em que há o pareamento de estimulações (entre som e comida), o estímulo deixa de ser neutro e passa a ser condicionado. Pavlov se referiu a essa relação de aprendizagem como reflexo condicionado do sistema de punição-recompensa (ou Behaviorismo de Pavlov) e que levou ao desenvolvimento e aplicação em diversas áreas, como comportamento, educação, psicologia, psiquiatria, direito, relações humanas, gestão empresarial, treinamento, policiamento, urbanismo e várias outras”. (Wikipédia, a enciclopédia livre. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Condicionamento\\_clássico](https://pt.wikipedia.org/wiki/Condicionamento_clássico). Acesso em: 12 de mar de 2019).

As questões vivenciadas no século XXI e os correlatos problemas suscitados pelo capitalismo global desafiam encontrar repostas que não caiam nas armadilhas da razão cínica.

Entender o porquê de levar a sério as premissas da precaução, compreender a importância de serem adotadas as medidas preventivas, aderir aos comandos constitucionais que estabelecem limites sociais e ambientais para os empreendimentos econômicos, se faz necessário para que haja a efetiva participação pública na resolução dos problemas ambientais pela via do compromisso de ajustamento de conduta. Essa esperada participação pública diz respeito tanto à fase de construção do acordo quanto a da fiscalização do cumprimento das obrigações ajustadas.

Em suma, não se trata de ser pessimista ou otimista em relação ao futuro da vida humana no planeta, mas de ser realista e ter a coragem de questionar o modelo de exploração dos bens ambientais e de continuar a olhar para o futuro buscando caminhos éticos. Assim, apesar de um cenário de distopias, é preciso manter uma atitude de serenidade e de compromisso de lutar pelas condições de vida digna para todos em um ambiente ecologicamente seguro. Nesse contexto, está inserida a responsabilidade das gerações presentes em relação ao porvir das gerações futuras, o que inclui o dever de proteger e preservar o meio ambiente.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Antes de desejar merecer o céu, ou uma outra vida, é preciso considerar a vida terrena que é de todos conhecida, pois o homem é um ser que tem a capacidade de raciocinar, de pensar e de refletir, e mesmo assim foi capaz de explorar de forma predatória a natureza e causar o desaparecimento de espécies, de contaminar recursos hídricos, de construir armas de destruição em massa, que podem, sem sombra de dúvida, pôr fim às condições de vida para a espécie humana. Então, pensar e refletir constituem deveres, nesse sentido, a questão que se coloca é de saber se a humanidade merece o Planeta Terra, e, para responder positivamente a essa questão, um primeiro passo é reavivar os valores humanistas, pois eles precisam ser lembrados para que todos venham a agir de modo ético, adotando comportamentos em prol da sustentabilidade ambiental e, assim, possam merecer esse lindo Planeta azul.

Pensar sobre o meio ambiente como o resultado das interações e condições de ordem física, química e biológica que promovem a vida em todas as suas formas, denota a qualidade do que está em toda parte e mostra o aspecto da ubiquidade que o envolve e rodeia. Portanto, o meio ambiente é o que está o tempo todo em toda parte, é a esfera de convivência, nesse sentido, seu conceito expressa o espaço geográfico, o meio físico, o aspecto social, o natural e o artificial.

A preocupação em tecer a análise sobre o significado do meio ambiente, de delinear os seus contornos, ressaltar a sua amplitude e compreendê-lo como o espaço onde a vida acontece, tornou possível entender a razão da Constituição brasileira de 1988 estabelecer que trata-se de um bem de uso comum do povo, essencial para a sadia qualidade de vida, o que explica a sua inserção na esfera dos direitos humanos e justifica lembrar que as dimensões desses direitos estão conectadas, motivo pelo qual conclui-se que é preciso ter garantido um ambiente sã para uma vida digna, com saúde e bem-estar.

Reiterou-se que a Carta da Natureza da ONU proclamada em 1982 já ressaltava que toda forma de vida é única e merece ser respeitada e a Constituição de 1988 incumbiu a todos do dever de preservar e proteger o meio ambiente.

Assim, a nitidez da relevância da questão ambiental ficou demonstrada pelo fato dela dizer respeito à vida em si, às condições que a favorecem e possibilitam a existência humana e a das demais espécies no Planeta, descortinou-se, por

consequente, que a temática ambiental envolve um direito fundamental, difuso, indivisível e imprescritível.

A visão do Direito Internacional Ambiental demonstrada a partir do teor dos Tratados, do conteúdo das denominadas “*soft law*”, isto é, das Declarações da ONU cujas diretrizes são verdadeiras exortações morais, e pelos documentos vinculantes, como os Acordos e as Convenções, que estabelecem os compromissos pactuados pelos Estados em prol da defesa do meio ambiente, deu a oportunidade de constatar que essas diretrizes firmadas nos textos das normativas internacionais, aprovadas e assinadas pelo Brasil sob os auspícios das Nações Unidas, estão presentes no cerne da legislação pátria. A ótica internacionalista permitiu, ainda, verificar que os referenciais dos direitos humanos estão na essência das normas ambientais e que esse arcabouço legal está sustentado na tradição de solução pacífica de controvérsias, na resolução conciliada de disputas, em decisões democráticas e participativas.

Sob essas bases, compreendeu-se que há de se adotar como o primeiro mandamento do Direito Ambiental a defesa do meio ambiente, para que se imponha a valorização e concomitantemente a adoção das premissas da prevenção, da precaução, da sustentabilidade e da participação pública em prol do bem viver que assegure as condições de equilíbrio ambiental.

Os substratos do Direito Constitucional Brasileiro e a matriz legal internacional, portanto, entrelaçam a proteção jurídica ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto direito humano fundamental à defesa da vida e da promoção do bem viver, razão pela qual, na esteira do acesso à justiça, a mais ampla participação pública deverá ser garantida.

No início da tese foram reportadas tragédias que afetaram a humanidade e o meio ambiente, fatos que ensejaram reconhecer a existência de problemas comuns aos diversos países que fazem parte da comunidade internacional e levaram à realização das Conferências de Cúpula promovidas pela ONU, motivo pelo qual destacou-se, em um breve referencial histórico, os compromissos relativos ao meio ambiente e à sustentabilidade assumidos pelos Estados sob os auspícios das Nações Unidas.

Verificou-se que as dificuldades de concretizar os comandos da precaução e da prevenção exigem uma reflexão crítica sobre os desastres ambientais e impõem buscar os mecanismos existentes no arcabouço das diretrizes dos tratados

internacionais e das normas do ordenamento jurídico pátrio que possam ser utilizados para resolver crises e conflitos de extensa envergadura, que precisam ser enfrentados e respondidos, em relação aos quais não se pode prescindir do amplo acesso à informação e à participação pública.

Constatou-se que graves desastres ambientais são recorrentes no Brasil e demonstram a ineficiência do Estado e o descumprimento pelas empresas públicas e privadas do dever de levar a sério as premissas da função socioambiental e de adotar as medidas e ações para alcançar a sustentabilidade e a segurança ambientais.

A ocupação desordenada do território e a supressão irregular de vegetação de áreas ambientalmente importantes denotam a falta de efetividade no controle sobre as atividades que têm potencialidade de causar significativo dano ao meio ambiente.

O sistema capitalista propicia a acumulação de riquezas, a produção máxima de bens de consumo, e a consequência da exploração excessiva sobre a natureza tem sido o esgotamento e escasseamento dos recursos naturais, resultando em impactos ambientais negativos que se projetam para o futuro e em muitos casos se caracterizam pela irreversibilidade.

Como foi demonstrado ao longo da tese, tanto os tratados internacionais firmados pelo Brasil quanto a Constituição de 1988 estabelecem a sustentabilidade como parâmetro para a realização das atividades econômicas, portanto, as empresas têm que atentar para a responsabilidade socioambiental que possuem, o que configura o dever de valorizar o trabalho humano, a defesa do meio ambiente e a segurança do consumidor, por conseguinte, as empresas não podem ser geridas considerando apenas os cifrões do lucro.

Relatórios internacionais da ONU, de organizações não governamentais e do governo brasileiro apontam que ainda há uma distância a ser superada entre as diretrizes das Declarações Internacionais sobre meio ambiente e as da Constituição brasileira para que se alcance a necessária efetividade das normas ambientais.

Não há dúvida de que a relação entre as questões que envolvem os problemas da exploração de recursos naturais, da produção de bens e a busca da sustentabilidade ambiental e do bem-estar humano é complexa. As pressões e a expansão de atividades do setor econômico no Brasil não têm reverberado o princípio da precaução e nem as premissas da sustentabilidade ambiental.



Verificou-se que apesar da existência de um significativo arcabouço normativo brasileiro em matéria ambiental, a dificuldade de efetivá-lo é grande. As tragédias da mineração, o alto índice de desmatamento e os impactos provocados pelo uso em larga escala de agrotóxicos repercutem negativamente sobre os ecossistemas, diminuem a biodiversidade, assim como a poluição, em suas mais variadas formas, afeta gravemente a saúde humana. Todos esses fatores demonstram a dificuldade em se dar efetividade às normas de defesa do meio ambiente.

Como relatado, o Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos, na vinda ao Brasil em dezembro de 2015, externou a impressão geral de que as principais empresas brasileiras, tanto as públicas quanto as privadas, desconheciam os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Direitos Humanos para as Empresas, manifestou preocupações concernentes às responsabilidades e deveres das empresas em relação aos direitos humanos, sobre a percepção que estas possuem quanto às diretrizes da ONU e quanto à atuação estatal no controle de atividades empresariais de risco; identificaram a necessidade de melhorar a articulação e as formas de diálogo, para que os detentores de direitos e as várias partes interessadas possam participar das negociações em equilíbrio de condições, que é necessário garantir voz aos vulneráveis. O Grupo manifestou, ainda, a preocupação com a captura corporativa dos marcos regulatórios e de elaboração de políticas, assim, enfatizaram que o Estado não pode terceirizar o seu dever de proteger os direitos humanos e nem deixar de se fazer presente para garanti-los.

A falta de adesão às normas e a dificuldade de implementar as diretrizes dos princípios estruturantes do Direito Ambiental acarreta uma situação de vulnerabilidade socioambiental.

As interfaces do direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado com os direitos individuais e os sociais impõem o tratamento sob o enfoque humanista e democrático das questões ambientais. Esta visão ficou evidenciada nos documentos internacionais aprovados pela ONU, e examinados nesta tese, por meio dos quais se identificou a responsabilidade comum de defender e preservar o meio ambiente, de haver a indispensável publicidade das decisões governamentais, a imprescindibilidade do acesso adequado às informações ambientais que fundamentam as políticas e as ações do poder público.

Entretanto, pela complexidade dos dados técnicos, das diversas forças econômicas e políticas, dos múltiplos atores envolvidos, não é suficiente apresentar números, os dados precisam ser explicados para a população, pois o direito de saber está relacionado ao acesso às informações, ao direito de receber os esclarecimentos necessários para a compreensão das questões ambientais e que permitam uma consciente tomada de posição.

Os referenciais democráticos, a transparência e o acesso à informação são ainda mais importantes quando em pauta os objetivos de formar uma opinião pública consciente voltada para a defesa do meio ambiente

Nesse contexto, as fontes formais internacionais subsidiaram a construção do entendimento pela necessidade da participação pública na solução de conflitos ambientais, e as Declarações Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, aprovadas sob o apoio da ONU, deram substratos para compreender que incumbe aos Estados a promoção do acesso à justiça, de forma a cumprir as diretrizes para a proteção do meio ambiente, com a participação dos cidadãos, empresas, instituições, governos, enfim, trata-se de questão de interesse público que envolve os mais diversos atores sociais.

A ONU reconheceu que é preciso alcançar mais sinergia entre suas agências, inclusive, no septuagésimo terceiro período de sessões da Assembleia das Nações Unidas, em 30 de novembro de 2018, no informe do Secretário Geral foi relatado que há lacunas a colmatar na esfera do Direito Internacional Ambiental, dentre elas: a inexistência de um marco normativo geral único, a necessidade de maior integração entre as Agências; de esclarecimento sobre o significado e conteúdo dos princípios. Além desses aspectos houve a detecção de que a OMC não tem aplicado os princípios ambientais às decisões concernentes ao comércio internacional, havendo uma espécie de vácuo que precisa ser preenchido, um entrave a ser superado com o esclarecimento sobre as normas ambientais e a forma como se colocará em prática o apoio recíproco e o nexos entre comércio e a proteção do meio ambiente.

É indiscutível a existência de barreiras que dificultam o avanço da proteção do meio ambiente, que impedem a concretização dos direitos socioambientais e do desenvolvimento sustentável. Segundo dados divulgados em junho de 2018 pela Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Brasil,

considerando as desigualdades sociais e os índices de pobreza alarmantes, é um dos países com menos chances de mobilidade social.

As situações de privações extremas retiram a dignidade humana. A falta de garantia do mínimo existencial e a precariedade das condições de vida em um ambiente degradado ampliam as desigualdades e reduzem as chances de bem viver, assim, vem a lume o mal-estar ambiental e o distanciamento da humanidade das questões que exigem o esforço de precaução e prevenção de danos ao meio ambiente.

É urgente construir as pontes que levem à inclusão social, à implementação das políticas públicas de acesso à alimentação, saúde, moradia digna em um ambiente hígido; garantir o acesso à educação, ao pleno emprego, para que as pessoas fruam dos direitos fundamentais.

É importante destacar o problema da poluição atmosférica para a saúde humana; conforme os dados da Organização Mundial de Saúde, mais de 80% das pessoas que vivem em áreas urbanas estão expostas a níveis de poluição do ar que ultrapassam os limites de tolerabilidade. A ONU alerta que no continente americano mais de 300.000 pessoas morrem anualmente em consequência da poluição atmosférica. Os dados são alarmantes, haja vista que as emissões nocivas são responsáveis por uma em cada nove mortes no mundo.

A ONU definiu como tema para o dia mundial do meio ambiente, no ano de 2019, a “poluição do ar” e lançou campanhas e ações para alertar pessoas e governos com o objetivo de unir esforços para combater esse problema, nesse sentido, um passo foi dado na direção de ações em benefício da saúde e do meio ambiente pela parceria entre PNUMA e OMS, na tentativa de envidar esforços para alcançar mais sinergia entre as agências.

O petróleo ainda é uma das principais fontes de energia, por sua vez a queima do combustível fóssil é um dos responsáveis pelo aquecimento global e os grandes vazamentos causadores de históricos desastres ambientais, como é o caso do derramamento causado pela British Petroleum, no Golfo do México, e pela Chevron, no Brasil. Este último foi objeto de pesquisa pela importância do compromisso de ajustamento de conduta nele celebrado pelo Ministério Público Federal.

Outros desastres ambientais brasileiros foram relatados, como o desastre Serrano no Rio de Janeiro em 2011 e o mega desastre, ocorrido em 2015,

provocado pelo rompimento da barragem do Fundão, de propriedade da empresa Samarco Mineração S.A, localizada em Mariana-MG, o da empresa Vale em Brumadinho, para demonstrar a ineficiência do Estado em cumprir seu papel de intervir para o controle sobre a ocupação do território e em relação à realização de atividades que tragam riscos para o meio ambiente. Ao mesmo tempo, quanto às citadas mineradoras, verificou-se o descumprimento do dever de prevenção na defesa do meio ambiente, princípio que determina que seja empregada a tecnologia mais eficiente disponível para diminuir os riscos e conter os danos, instalar, revisar e atualizar periodicamente os equipamentos de segurança, divulgar de forma ampla informações para a sociedade, promover orientação e treinamento adequados para os casos de sinistro, que são decorrências da responsabilidade social da empresa.

Essas questões clamam pela compreensão de que o dever de cautela, de buscar as medidas de precaução e colocar em primeiro plano a segurança, está relacionado à responsabilidade em relação ao bem viver, que exige escolhas morais em relação à sociedade e ao meio ambiente.

Por isso, os compromissos éticos impõem que as pessoas levem a vida a sério e compreendam que o modo como vivem é objetivamente importante, e assumam as respectivas responsabilidades para com as presentes e futuras gerações.

Os pressupostos do imperativo categórico kantiano, do dever de agir de tal forma a respeitar a si próprio e também a dignidade do outro, sob a premissa de que o homem é um fim em si mesmo e não pode ser manipulado como meio, deixam explícito que não se pode abrir mão da dignidade. Acrescente-se a esses aspectos, que o homem é dotado de moralidade e de uma racionalidade própria, o que lhe permitiria fazer escolhas certas e justas, considerando o dever ético de respeito para consigo mesmo e para com os outros. Esses referenciais estão interligados ao sentido do bem viver dworkiano e contribuem para concluir que os fundamentos dos direitos humanos dizem respeito ao homem considerado enquanto ser, identificam valores do humanismo relacionados à vida como bem supremo, relacionados às condições que expressam a dignidade humana, à liberdade, à responsabilidade para consigo mesmo e em relação ao próximo, estabelecem a necessidade de respeito à integridade física e psíquica dos indivíduos, assegurando um patamar de vida mais amplo que o mero existir, que possibilite o bem viver, em um ambiente ecologicamente equilibrado, reafirmando-se a igualdade, a possibilidade de

desenvolver plenamente as capacidades intelectuais e a garantia de livre manifestação do pensamento, o exercício dos direitos políticos, a fruição dos direitos sociais, econômicos e culturais, conjugando o necessário para a plenitude das capacidades humanas respaldadas pelos referenciais éticos. Nessa linha, reitera-se o imperativo categórico proposto por Hans Jonas, pois ao seu sentir este seria expresso por uma proposição nos seguintes termos: “aja de modo a que os efeitos da tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a Terra.

Não se trata de meras palavras, identificou-se que a segurança ambiental é um fator necessário para que o homem tenha uma vida digna. Nesse sentido, o ser humano tem o direito a habitar um ambiente são e que não coloque em risco a sua incolumidade. Por conseguinte, cuida-se de matéria de ordem pública ambiental, da defesa ética da vida.

Tendo em vista que as questões ambientais são de interesse público, elas suscitam a responsabilidade de todos em promover a sua defesa, por isso, a participação pública na defesa do direito difuso ambiental é imprescindível e compreendida como um direito que ao mesmo tempo implica em um dever de participar e cuidar, uma vez que os limites ambientais exigem o resgate dos referenciais éticos, encontrar a mediania, buscar a justa medida para que as gerações atuais não deixem para as gerações futuras um mundo agonizante. Assim, há que se buscar ferramentas para a superação dos problemas e evitar chegar no ponto de não retorno.

As questões ambientais demandam respostas jurídicas e o arcabouço normativo precisa ser compreendido e interpretado coerentemente.

A obra de Ronald Dworkin forneceu referenciais para pensar e abordar a prática jurídica, ofereceu parâmetros necessários para entender que há coerência nos sistemas normativos e que tanto legisladores quanto juízes têm o dever de manter a integridade do Direito. Nesse sentido, a concepção dworkiana do Direito como integridade subsidiou a tese, pois em seu arcabouço compreende-se a tradição, a importância da manutenção da coerência na construção legislativa e no processo decisório, por isso, pôde ser transportada para servir de âncora para a análise e compreensão da tutela coletiva brasileira, na medida em que ao propugnar o respeito ao devido processo legal, aos referenciais de justiça e igualdade para combater a discricionariedade nas decisões, se ajusta e ampara a proposta

democrática de resolução de disputas que possa vir a assegurar a transparência, a participação pública, a devida motivação e respectiva fundamentação em consonância aos ditames legais, sob a perspectiva de manter a congruência na defesa do direito difuso ambiental, que é manifestamente um direito indisponível.

De acordo com a concepção Dworkiana, como explanado na tese, na esfera da defesa das liberdades civis, o deslinde do processo judicial deve ocorrer de modo a conseguir um resultado moralmente justificável; o devido processo legal adjetivo ampara a exigência de que os tribunais utilizem procedimentos de prova, de descoberta que proporcionem um justo grau de exatidão, que o governo tenha uma só voz e aja de modo coerente e fundamentado em princípios com todos os seus cidadãos, para estender a cada um os padrões fundamentais de justiça e equidade que usa para alguns.

A preocupação do jusfilósofo norte-americano em combater o pragmatismo e a discricionariedade aponta a pertinência da teoria dworkiana da integridade do Direito, desenvolvida a partir de referenciais do sistema da *common law*, para pensar a prática jurídica em um sistema originário da família do Direito de base romano-germânica, como é o caso brasileiro.

Dworkin, no combate ao pragmatismo jurídico, enfatizava, ao dizer que o Direito é interpretação, que as decisões judiciais precisam ser coerentes e guerreada a discricionariedade nas decisões. O professor norte-americano propunha, a partir de uma analogia com a interpretação literária, uma interpretação construtiva; ao seguir essa proposta compara o intérprete do Direito a um romancista em cadeia que precisa preservar a lógica da trama ao desenvolver o texto. Para ele, o império do direito é definido pela atitude interpretativa e autorreflexiva. Ao considerar o Direito a narrativa que faz do conjunto das práticas jurídicas as melhores possíveis, a justiça, a equidade e o devido processo legal terão que estar presentes nas bases da solução dos casos, de modo que a coerência do sistema seja mantida, a força dos precedentes respeitada, para que a construção da decisão se desenvolva a partir de parâmetros que a sustentem, é colocar o princípio acima da prática para mostrar o melhor caminho para um futuro melhor, mantendo a boa-fé em relação ao passado, o que explica a permanência de um modo de interpretar e decidir acerca de determinada matéria a partir de um caso paradigmático que passa a servir de fundamento e alicerce interpretativo para a solução de casos semelhantes que surjam no futuro.

Nesses termos, a concepção do Direito como integridade concebe a existência de um princípio do devido processo legal que impõe a motivação das decisões. Aplicando-se as diretrizes desse princípio ao processo coletivo brasileiro, deverá ser adotado o procedimento adequado para que seja possível alcançar a resposta constitucionalmente correta, o que corrobora, pela lógica dworkiana, o entendimento de que há um procedimento adequado em termos de resolução de disputas ambientais e que existem limites à discricionariedade no compromisso de ajustamento de conduta. Portanto, na esfera da prática jurídica, nas razões das decisões que fazem com que o direito seja aplicado deverão estar explicitados quais os precedentes adotados como paradigmas para solucionar o caso concreto, manter a coerência dos princípios, da garantia da imparcialidade, da segurança e da lógica do Direito.

Dworkin levantou o debate se poderiam ou não existir respostas “certas” a questões jurídicas polêmicas e concluiu que, na maioria dos casos difíceis, existem respostas certas a serem procuradas pela razão e pela imaginação, inclusive, explica a permanência de um modo de interpretar e decidir acerca de determinada matéria a partir de um caso paradigmático que passa a servir de fundamento e base interpretativa para a solução de casos semelhantes que surjam no futuro; considera que para o direito florescer como um empreendimento interpretativo é preciso haver um consenso inicial sobre quais práticas são consideradas como jurídicas, de tal modo que os advogados discutam sobre a melhor interpretação a ser aplicada aos mesmos dados. Esse consenso inicial, a que ele se refere como o acordo pré-interpretativo, é o ponto chave de seu argumento, a ideia por ele expressa é a de que ao aderir ao exercício do direito, cada advogado já encontra essa estrutura estabelecida e compartilha o entendimento de que o conjunto dessas instituições forma o sistema jurídico. Assim, a identificação das características que promovem a integração das instituições jurídicas para formar um sistema é uma questão interpretativa; por conseguinte, o filósofo do direito começa seu trabalho desfrutando de uma identificação pré-interpretativa quase consensual do domínio do Direito e com paradigmas experimentais que dão sustentação a seu argumento.

Nessa luz, é importante que a teoria do Direito desvele como exatamente se deveria decidir quando alguma regra ou princípio faz parte do direito, saber, na esfera da prática jurídica, como os casos são decididos, as razões para os juízes aplicarem o direito e não criarem outro direito, para saber quando seguir os

precedentes, como enfrentar as lacunas, a importância da coerência de princípios, da garantia da imparcialidade, da segurança e da lógica do Direito

No âmago da concepção dworkiana do Direito como integridade está uma comunidade em que prevaleça o referencial do igual respeito e da igual consideração entre os cidadãos, onde estejam presentes os ideais de uma estrutura política imparcial, uma justa distribuição de recursos e oportunidades e um processo equitativo de fazer vigorar as regras e os regulamentos que os estabelecem. Seus elementos são as virtudes da equidade, justiça e devido processo legal adjetivo. Nesses termos, a equidade é identificada com os procedimentos e práticas que atribuam a todos os cidadãos mais ou menos a igual influência nas decisões que os governam; a justiça aceita como uma virtude política, reflete a expectativa de que os legisladores e outras autoridades distribuam recursos materiais e protejam as liberdades civis de modo a conseguir um resultado moralmente justificável; o devido processo legal adjetivo ampara a exigência de que os tribunais utilizem procedimentos de prova, de descoberta que proporcionem um justo grau de exatidão, que o governo tenha uma só voz e aja de modo coerente e fundamentado em princípios com todos os seus cidadãos, para estender a cada um os padrões fundamentais de justiça e equidade que usa para alguns. A integridade condena a incoerência de princípio entre os atos do Estado. Assim, a sociedade política que adota a integridade como virtude política promove sua autoridade moral como um freio contra a fraude, a parcialidade e outras formas de corrupção.

As demandas envolvendo a defesa do meio ambiente enquanto macrobem dizem respeito a um direito fundamental difuso que uma vez lesionado acarreta um dano multifacetário, que resulta de ações humanas que direta ou indiretamente venham a impactar negativamente a esfera de convivência, causem perturbações no conjunto de condições e influências de ordem física, química e biológica, desequilibrando os meios que propiciam e amparam a vida tal qual se conhece nesse Planeta, conseqüentemente, o dano ambiental pode provocar a alteração adversa das condições estéticas e sanitárias, prejudicar a biota, produzir efeitos deletérios e retirar o bem-estar da população humana; pode atingir a esfera individual e a coletiva, pode ter natureza material e imaterial, pode perdurar no tempo.

Quanto à relação causal do dano, este pode ter sido provocado por antecedentes remotos, o que dificulta a percepção dos fatores que originaram o



problema e a identificação do nexo de causalidade entre uma atividade e a lesão ambiental, por sua vez, em relação aos efeitos, o dano poderá não estar limitado nem no tempo nem no espaço, o efeito poderá se projetar para o futuro, poderá ensejar conflitos de dimensão local, nacional e até mesmo global, haja vista que a poluição pode não ficar circunscrita aos limites territoriais de um país e ocasionar problemas transfronteiriços.

Certo é levar em consideração que todos os meios existentes para implementar o controle sobre atividades de risco para o meio ambiente e que sejam capazes de prevenir o dano deverão ser adotados, utilizando-se a melhor tecnologia, com revisão e a atualização dos equipamentos para evitar a poluição, da mesma forma que nas situações de dúvida quanto à segurança do empreendimento a cautela deverá preponderar. Conforme ditam os princípios do Direito Ambiental, a segurança e a precaução são as balizas para nortear as decisões ambientais. Entretanto, se o dano ambiental ocorrer, aquele que direta ou indiretamente tiver provocado a lesão ao meio ambiente será responsabilizado, haja vista que não há direito a poluir. O princípio do poluidor pagador determina que sejam internalizadas as externalidades negativas.

A lesão de natureza imaterial é expressada por situações que transcendem a esfera material, na compreensão de que a qualidade ambiental é bem que não se insere no comércio, inclusive o caput do artigo 1º da Lei nº 7.347 de 1985 possibilita amparar juridicamente o pedido de indenização do dano extrapatrimonial difuso. O valor intrínseco do macrobem ambiental e o fato do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ser atribuído às gerações presentes e futuras, faz nascer um vínculo de solidariedade intergeracional que fixa o dever ético das presentes gerações não comprometerem a possibilidade de no futuro as novas gerações terem acesso às condições ambientais de um ambiente são. É possível falar em dano anônimo, difuso, direto e indireto; ricochete, residual, intermediário, incerto, futuro, e, ainda, em muitas situações é notória a dificuldade de se obter a recomposição *in natura*, conseqüentemente, é urgente reforçar a prevenção e estimular ações para evitar e combater os riscos de dano, inclusive, se necessário, pela via das ações judiciais, das medidas de urgência na esfera do processo coletivo.

Muito embora por meio do processo coletivo seja possível levar ao Judiciário o pedido de reparação civil do dano ao meio ambiente, a complexidade das ações coletivas é grande e ainda existem percalços para alcançar a celeridade e a

efetividade do processo. Constatou-se que a ação civil pública é um mecanismo que propicia levar ao Judiciário o pedido de reparação de danos ambientais, entretanto, vários fatores ensejam prestigiar formas diversas da judicial para a resolução de disputas e nos casos em que haja a necessidade da judicialização, prestigiar e privilegiar a conciliação, o caminho do diálogo e da celebração de acordos para pôr fim ao litígio e, assim, como foi enfatizado nesta tese, escolher o compromisso de ajustamento de conduta como meio apto a resolver disputas de natureza transindividuais, mormente para implementar a correção da conduta e torná-la ajustada aos ditames legais.

Dentre as razões para promover a solução pela via do acordo ressalta-se: i) a celeridade na solução em comparação com o tempo de duração de um processo judicial; ii) ampliação da participação dos diversos atores; iii) solução dialogada; iv) a viabilidade de maior cooperação entre os diversos atores envolvidos; v) aptidão para obter a precaução e a prevenção de danos em relação a situações que ensejam riscos; vi) agilização de estudos técnicos; vii) abertura para alcançar a proteção dos direitos transindividuais de modo a extinguir o conflito pela obtenção da adequação da conduta aos termos requeridos pelo Direito.

Ao iniciar a pesquisa para a elaboração da presente tese, uma das principais preocupações que levaram a escolha do tema do compromisso de ajustamento de conduta era a da singeleza do texto normativo, da abertura deixada pelo legislador ao disciplinar o instituto em um dispositivo legal de extrema concisão. Por isso, uma indagação levantada inicialmente era a de se o texto do parágrafo 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985 precisaria sofrer alterações legislativas para ser detalhado, ou se a sistemática da tutela coletiva e o apoio da teoria do Direito, especificamente os suportes da teoria dworkiana do direito como integridade e os referenciais streckianos do direito a uma resposta constitucionalmente adequada subsidiariam encontrar os lineamentos para afirmar que há nos princípios e na lógica do processo coletivo brasileiro, aplicados de forma integrada aos ditames constitucionais e compromissos assumidos pelo Estado brasileiro perante a Comunidade Internacional de Nações, a base para encontrar os paradigmas e limites para conter a discricionariedade.

A conclusão é positiva quanto à existência dos limites paradigmáticos, embora seja extremamente complexa acredita-se que a resposta foi dada ao longo da tese.

O compromisso de ajustamento de conduta pode ter por fim a correção de uma conduta de modo que esta passa a estar ajustada ao exigido pela lei, pode ter por objetivo a reparação de dano ou a finalidade de assegurar a prevenção ao estabelecer cláusulas que fixem obrigações de não fazer, que venham a configurar a garantia do dever de abstenção para evitar o dano.

Logo no início da análise sobre o compromisso de ajustamento de conduta foi explicado que esse instituto jurídico não configura um direito do interessado à solução do conflito ambiental por esta via, também não pode ser imposto pelo órgão público, tendo em vista que ninguém pode ser compelido a firmá-lo contra a vontade. A existência de qualquer tipo de coação no sentido de impor a assinatura do compromisso implicaria na sua respectiva anulação, pois enquanto meio de resolução conciliada de disputa o acordo tem que nascer da livre manifestação de vontade do compromissário, isto é, daquele que se obriga a corrigir a conduta.

De acordo com o texto legal, a sua instrumentalização visa a solução conciliada na esfera extrajudicial, soluciona-se a questão sem precisar recorrer ao Judiciário, entretanto, nada impede que no curso de uma ação civil pública as partes cheguem a um acordo e levem-no à homologação judicial, observando-se que nessa segunda hipótese haveria um título executivo judicial.

É esperada a organização da sociedade para buscar a tutela ambiental. Contudo, apesar dessa legitimação significar um dos meios de colocar em prática o dever de participação de todos, como estabelecido na parte final do *caput* do artigo 225 da Constituição, as associações não têm atribuição para tomar do interessado o compromisso de ajustamento de conduta, de forma que apenas os órgãos públicos legitimados para mover a ação civil pública o terão e este terá força de título executivo extrajudicial.

Trata-se, por conseguinte, do resgate dos fundamentos do Direito Internacional Público Ambiental interconectados ao Direito Constitucional pátrio e ao Processo Coletivo Brasileiro, que descortinam as bases da participação pública na construção das soluções para as questões que envolvam o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do qual não se pode abrir mão nem permitir retrocessos. Esse caminhar que demanda a participação cidadã tem raízes constitucionais.

Verificou-se ser necessária a participação da sociedade civil na esfera de resolução de conflitos ambientais difusos e, atualmente, uma via para tanto é a realização de audiências públicas, pois a sua participação é importante e desejada.

Sobre a audiência pública deve-se observar que ela visa fomentar e permitir a participação, razão pela qual o seu objeto, os fatos e dados deverão ser apresentados de forma clara para que o público seja informado sobre a finalidade do compromisso de ajustamento de conduta, de forma que seja explicitado os fins e objetivos buscados, relatado o diagnóstico da situação, esclarecidas as medidas que pretendem adotar, quem está se comprometendo a corrigir e ajustar a conduta à lei, relacionar as obrigações que pretendem firmar, as medidas mitigadoras e compensatórias, conforme o caso.

Quanto à atuação do Ministério Público, o *Parquet* é um dos legitimados para tomar o compromisso de ajustamento de conduta do interessado que irá corrigir e adequar a conduta à lei, estando previsto no parágrafo 6º do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985 que outros órgãos públicos também são legitimados. No caso de ser outro órgão público que não o Ministério Público a atuar na qualidade de compromitente, a lei nada diz se ele terá que atuar como *custos legis*. Em razão da força de título executivo extrajudicial conferida ao compromisso de ajustamento de conduta e o fato de visar resolver o conflito, o objeto do ajuste envolver direito fundamental indisponível, pelo teor do texto do artigo 127 da Constituição brasileira, o Ministério Público deverá ser ouvido em razão da natureza indisponível do direito difuso ambiental. A conclusão lógica é a de buscar a participação cooperada e integrada dos órgãos públicos legitimados para atuar na qualidade de compromitentes, evitando a judicialização e questionamentos acerca da validade do ajuste.

O compromisso de ajustamento de conduta é uma via de solução conciliada adequada para a matéria ambiental e hábil a encerrar a disputa de natureza supraindividual por meio de um acordo, deve ser compreendido como uma ferramenta para a resolução consensual de conflitos ambientais que toma por base a boa fé e o diálogo, inserido no contexto do acesso à ordem jurídica justa, que envolve a concretização da justiça ambiental.

Esse instituto tem características próprias, não configurando confissão, nem transação, mas sim um acordo por meio do qual a conduta desajustada é corrigida para tornar-se adequada à lei.

Ressalte-se que o compromisso de ajustamento de conduta ambiental terá que estar revestido de certas formalidades para se tornar um título executivo extrajudicial, por exemplo partir dos lineamentos que guiarão a promoção da tutela específica na ação judicial, na solução conciliada deve-se ter como diretriz assegurar o resultado mais próximo à situação de equilíbrio existente anteriormente à lesão, sem abrir mão da reparação integral do dano, haja vista que o órgão público legitimado é um substituto processual, que atua em nome próprio, por autorização legal, e defende direitos, nesse caso, indivisíveis e indisponíveis da coletividade, por isso, não tem poder para abrir mão do direito difuso discutido.

Se o dano tiver ocorrido, a lógica será a da reparação *in natura*, impondo-se a adoção de medidas que propiciem retornar à situação de equilíbrio anterior à ocorrência da lesão, sempre que viável, para chegar o mais próximo possível do estado em que se encontrava o meio ambiente antes do dano ter sido praticado

A reparação integral do dano ambiental é fundamental para solucionar o conflito na medida em que está em foco a reparação de lesão a direito humano fundamental de toda a coletividade.

Avaliar o dano ambiental não é tarefa simples e muitas vezes irá demandar os esforços de uma equipe de especialistas, avaliações técnicas multidisciplinares podem se mostrar indispensáveis, assim, merece ser ressaltado, dentre as vantagens da solução pela via da conciliação, a possibilidade de propiciar a agilização na realização dos estudos técnicos, com maior integração de equipes de órgãos públicos especializados de diversas esferas, com a participação de peritos contratados com recursos do interessado, com o fornecimento de informações por parte de órgãos públicos e daquele que realiza a atividade em foco, fato que poderia ensejar uma mais ampla cooperação entre as partes, inclusive quanto à fiscalização sobre o cumprimento e a execução do ajustado.

É preciso atenção para o fato de que o compromisso de ajustamento de conduta, concernente à proteção de um direito difuso, não exclui a possibilidade de quem tenha sofrido um dano ricochete promover ação própria e buscar a reparação civil de seu direito de natureza individual, haja vista que o objeto do ajuste na esfera coletiva não se confunde com as questões individuais.

Caso seja detectada a ocorrência de uma falha, algum tipo de nulidade, se o ajuste tiver ferido a moralidade administrativa, este poderá ser anulado por meio de uma ação popular ou poderá haver a propositura de uma ação civil pública com o

objetivo de desconstituir o compromisso firmado e pleitear a responsabilização civil do degradador.

No processo judicial, como afirma Lenio Streck, há uma resposta constitucionalmente correta, pela lógica é possível fazer uma analogia e afirmar que o compromisso de ajustamento de conduta também deverá viabilizar uma solução constitucionalmente correta, adequada e oferecer uma resposta coerente, íntegra e elaborada a partir dos alicerces democráticos.

No âmbito do Estado Democrático de Direito para que o processo seja justo e regular a coerência não pode ser relegada e as decisões têm que explicitar o compreendido; essa mesma exigência é colocada para as resoluções de questões atinentes ao direito difuso ambiental, conseqüentemente o órgão público deverá explicitar para a sociedade os parâmetros e paradigmas que fundamentaram a construção do acordo, justificando as obrigações para demonstrar que foi a melhor solução possível, de forma que o público tenha condições de sindicá-la.

Há limites, contornos e exigências referentes ao compromisso de ajustamento de conduta ambiental, desperta-se a atenção para os que dizem respeito à indisponibilidade do direito tutelado, às premissas da vedação ao retrocesso, e da prevenção e reparação integral do dano ambiental.

Os princípios funcionam como normas que auxiliam a compreensão da lógica do funcionamento do devido processo coletivo, estão inseridos em um contexto de controle, são compreendidos como freios para a discricionariedade, concorrem para o entendimento da racionalidade sistêmica, comandam a necessidade de decisões e medidas motivadas, fundamentadas nos horizontes constitucionais. Portanto, os princípios do processo coletivo brasileiro fazem parte do Direito e contribuem para a compreensão dos liames do compromisso de ajustamento de conduta ambiental e podem iluminar os caminhos da conciliação extrajudicial e/ou judicial.

O compromisso de ajustamento de conduta não pode ocasionar uma regressão nem ferir o ato jurídico perfeito ou afetar os direitos ambientais adquiridos nem a coisa julgada, muito menos ocasionar a redução do patamar de proteção de ecossistemas frágeis, que acarrete uma transgressão a um comando constitucional ou provoque o rompimento do dever de assegurar a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais.

A transparência além de ser exigência lógica decorrente do escopo do compromisso de ajustamento de conduta, ela é determinada expressamente no

artigo 4º, inciso IV da Lei nº 10.650 de 2003, está justificada pelo fato da publicidade do ajuste corresponder ao direito à informação e ser um pressuposto para que a sociedade possa fiscalizar o cumprimento das obrigações ajustadas.

Foi ressaltado que a Convenção de Aarhus cuida do acesso à informação, à participação pública no processo de decisão e à justiça ambiental, muito embora seja vinculante apenas para os países europeus, a análise sobre ela, tecida nessa tese, teve o intuito de mostrar um ponto fundamental desse tratado que tem um tom universalista ao ressaltar o direito de todos a um ambiente são, reputando-o direito humano fundamental, sem deixar de notar a amplitude que essa Convenção tem por possibilitar que os demais Estados a adotem nos termos previstos em seus artigos 17 e 19. De seu texto, portanto, é preciso reiterar o destaque ao direito ao meio ambiente são o papel da educação ambiental e a sua importância para a conscientização e participação informada.

Nessa esfera internacional, a Convenção nº 169 da OIT ratificada pelo Brasil, promulgada pelo Decreto nº 5.051 de 2004, assegura o direito à participação livre e informada dos povos indígenas nos processos e decisões que repercutam sobre eles, como previsto expressamente no artigo 12, obriga o Poder Público a adotar as medidas necessárias para garantir que os membros desses povos possam compreender e se fazer compreender em procedimentos legais, uma vez que lhes é reconhecido o direito à manifestação, é preciso que as informações sejam a eles prestadas com clareza e que eles também tenham como se fazer compreender. Tendo em vista a determinação legal, no caso de ser firmado o compromisso de ajustamento de conduta que envolva direitos, patrimônio e de alguma forma possa vir a afetar interesses das tribos indígenas brasileiras, terá que lhes ser garantida a participação.

As diretrizes do Acordo de Escazú, do qual o Brasil é signatário, têm a mais absoluta consonância com o estabelecido no artigo 225 da Constituição brasileira de 1988.

A democracia é o regime político da transparência, da publicidade das contas públicas e da responsabilidade que os representantes do povo têm ao tomarem as decisões em nome da coletividade. Por ser o governo do povo, com base na soberania popular, a participação pública na resolução de disputas ambientais é um corolário da democracia e está respaldada na Constituição brasileira de 1988 e em diversos tratados internacionais, que formam o arcabouço normativo a sustentar

haver o dever de participação e o direito de ser informado, notadamente a partir da aplicação combinada do disposto no princípio 10 da Declaração do Rio de 1992 e no Acordo de Escazú de 2018. Este último resultou de negociações que tiveram a contribuição da sociedade civil, reconhece o multiculturalismo na região da América Latina e Caribe, considerando essenciais a democracia, a boa governança, o Estado de direito e o meio ambiente protegido para alcançar o desenvolvimento sustentável.

Destacaram-se dentre os objetivos do Acordo de Escazú: garantir direitos aos indivíduos, a grupos, associações de pessoas que estejam sob a jurisdição nacional do Estado Parte, reconhece a situação de vulnerabilidade de povos indígenas e grupos étnicos, sua diretriz é calcada na implementação dos princípios da igualdade e não discriminação, transparência e prestação de contas, não regressão e progressividade, prevenção, precaução, equidade intergeracional, máxima divulgação, soberania permanente dos Estados sobre os seus recursos naturais, igualdade soberana dos Estados e *pro persona*, e sua interpretação deverá ser no sentido de garantir o mais amplo acesso aos direitos ambientais

O Estado brasileiro, ao assinar o Acordo de Escazú, se comprometeu perante a Comunidade Internacional de Nações a cumprir os seus ditames, o que inclui o respeito ao direito à informação, à participação pública e ao acesso à justiça, que estão relacionados aos fundamentos da democracia brasileira, razão pela qual estão em harmonia com as diretrizes constitucionais brasileiras, por estas razões o Congresso Nacional tem a solene obrigação de aprová-lo via procedimento de emenda à Constituição, pois a natureza de suas normas é de direitos humanos. Nesses termos, tendo em vista ser a boa-fé um referencial que faz parte da essência do Direito dos Tratados, com base no princípio *pacta sunt servanda*, os Poderes da República brasileira deverão cumprir o que acordaram introduzindo-o no ordenamento jurídico brasileiro e dar efetividade ao Acordo de Escazú.

Na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio +20, os países participantes aprovaram o Documento “O Futuro que Queremos” e nele enfatizaram a necessidade de envolvimento dos mais diversos atores que permeiam a sociedade, tendo em vista que a ampla participação pública é corolário para alcançar o desenvolvimento sustentável, o texto expressa uma proposição inclusiva, conclamando a participação de homens e mulheres, crianças, jovens, idosos, deficientes, indígenas, trabalhadores do campo e das cidades, sindicatos, empresários, organizações da sociedade civil, comunidade científica, e



poder público; reconhece o papel da sociedade civil para que haja o desenvolvimento sustentável e ressalta a importância de possibilitar a participação ativa de todos os seus membros. Para atingir esse objetivo, o documento aponta como crucial, além de um melhor acesso à informação, a capacitação e um ambiente propício.

Verificou-se, assim, que há a conexão entre informação, conscientização e participação, as informações têm que ser disponibilizadas ao público, pois por meio delas a população toma conhecimento sobre as questões que envolvem os riscos e a segurança ambiental.

A participação pública é um dos corolários da legitimidade da decisão quando se trata da resolução consensual de disputa concernente ao direito difuso ambiental em um Estado Democrático, além de ser relevante que a sociedade civil seja ouvida e possa se manifestar, pois ela pode contribuir no acompanhamento e fiscalização do cumprimento da lei. Nesse contexto, o princípio do Estado Democrático e o da soberania popular conferem as orientações que dão as bases da sustentação jurídica para o estabelecimento da participação pública nas decisões em matéria ambiental.

Há respaldo na Constituição brasileira de 1988 e em diversos tratados internacionais para lutar pelo acesso à justiça, transparência, publicidade da informação e participação pública, com destaque para o princípio 10 da Declaração do Rio de 1992, para a Convenção nº 169 da OIT e para o Acordo de Escazú de 2018, pois todos reforçam o entendimento de que a participação pública é um corolário democrático.

São inúmeros os desafios da proteção ao meio ambiente, mas não se pode quedar inerte, é preciso trilhar um caminho que leve ao processo cognitivo valorativo, para compreender o significado, a razão e as premissas envolvidas nessa defesa. Nesse ponto, a empatia pode ser despertada a partir de um processo de conhecimento que reconheça o valor universal do meio ambiente enquanto bem essencial para a vida e para alcançar este fim não se pode abrir mão da educação ambiental.

A relação entre educação e participação já vinha sendo tecida desde a Carta de Belgrado de 1975, em seguida a Conferência de Tbilisi organizada pela UNESCO junto com o PNUMA abriu o caminho para um programa internacional de educação ambiental. Assim, a educação ambiental vem sendo reafirmada pela ONU

ao longo dos anos e encontrou amparo na Constituição brasileira de 1988, que a propugna no artigo 225, além das determinações específicas da Lei nº 9.795 de 1999. O mundo está engatinhando no sentido de conseguir dar os primeiros passos, mas os objetivos dessas Conferências Internacionais já surtiram alguns efeitos, tanto que nos EUA os jovens promoveram uma ação judicial a exigir ações governamentais no combate às mudanças climáticas e na Europa os jovens estão se movimentando levantando a reivindicação de segurança e qualidade ambientais, portanto, ainda que existam representantes políticos que neguem os graves problemas ambientais, a juventude educada começa a participar em prol da defesa do meio ambiente renovando as esperanças de todos.

As diretrizes dos tratados internacionais firmados pelo Brasil junto às Nações Unidas combinadas com a legislação pátria demonstraram que é preciso pensar o meio ambiente ultrapassando reducionismos, na esteira de um compromisso pela vida que leve a adotar a ética da responsabilidade e da solidariedade, a grande diretriz é a de atender às necessidades das gerações presentes, sem comprometer o acesso aos recursos das gerações futuras. Elas também dão os fundamentos jurídicos para garantir o acesso público às informações ambientais e compreender que se faz necessário assegurar a plenitude do direito à educação ambiental como um caminho para incrementar a participação da sociedade na defesa do meio ambiente, haja vista a importância da educação enquanto ferramenta para despertar a consciência, refletir e agir em prol da defesa do meio ambiente, contribuindo, nesse âmbito, para que o indivíduo tome consciência sobre si, sobre o mundo ao seu redor e a sua conexão com o meio ambiente.

O papel do Estado na promoção do acesso universal à fruição dos direitos sociais é de relevância, por todos conhecida, e em relação à educação ambiental as recomendações da Conferência de Tbilisi não podem cair no esquecimento, sobretudo pelo exposto reconhecimento de que o meio ambiente diz respeito a todos os habitantes de todos os países, que sua conservação e melhoria exigem a adesão e a participação ativa da população, por isso, a educação ambiental deve ser incluída na projeção política e tem que haver a adoção de medidas adequadas para propagá-la, sensibilizando o público, provendo informações que permitam a todos ter uma visão integrada dos grandes problemas, contribuindo para formar gestores que tenham empatia com as questões ambientais, cientistas que desenvolvam as pesquisas para obter o conhecimento, estudiosos que apontem

respostas para os desafios socioambientais, de modo que cabe confiar à escola um papel preponderante no conjunto da educação ambiental, com ações sistemáticas voltadas para o ensino infantil e fundamental, e na esfera do ensino superior ampliar os cursos com enfoque voltado para o meio ambiente. Ainda em relação à educação ambiental, a Conferência entendeu que ela é uma ferramenta para a conscientização de todos os membros da comunidade acerca da responsabilidade que possuem em relação ao meio ambiente, necessária para provocar a mudança de atitudes e uma nova ética que corresponda à compreensão e adesão ao comportamento de defesa da natureza.

Na condução desse processo de educação ambiental é necessário que esteja inserida nos currículos escolares, que sejam produzidos os materiais para o seu desenvolvimento, incluindo investimentos para o aprimoramento e capacitação dos docentes, a elaboração de livros especializados, o aumento do acervo e a construção de novas bibliotecas, sem esquecer da facilitação ao acesso às novas tecnologias. Além da educação formal, há que se lembrar da educação informal, pois os meios de comunicação social podem contribuir para levar ao grande público a informação e desenvolver programas de educação para a sustentabilidade e defesa do meio ambiente.

Na medida em que a Constituição brasileira de 1988 estabelece um direito de participação que também se caracteriza como um dever de agir para manter a segurança ambiental, promover os valores socioambientais e a efetividade do direito a uma vida digna em um ambiente hígido, cumpre a todos participar e, por isso, deve estar assegurado o canal de participação pública na resolução de conflitos ambientais difusos com vista a alcançar mais legitimidade e maior grau de efetividade.

A solidariedade intergeracional impõe o uso sustentável dos recursos ambientais para que racionalmente estes sejam mantidos no presente e que continuem a existir no futuro, reconhecendo que quando se fala em dignidade humana ela diz respeito à dignidade dos homens de hoje e também daqueles que ainda irão nascer.

Há ainda um longo caminho a se percorrer para efetivar a desejada participação pública, que requer, inclusive, nessa caminhada, lutar contra os retrocessos.

Mais do que nunca se faz necessário o exercício da cidadania e a mobilização social em defesa do meio ambiente, pois os alertas da comunidade científica sinalizam para um futuro dramático se o ritmo das emissões dos gases que provocam os câmbios climáticos não for reduzido.

A extensão e a gravidade dos problemas ambientais desafiam a todos a tomar posição para enfrentar a responsabilidade comum de manter e não exterminar a possibilidade de vida nesse Planeta.

A resolução de problemas ambientais pode suscitar situações de grande complexidade e, assim, urge que sejam priorizadas as medidas de precaução e de prevenção na defesa do meio ambiente.

Há, assim, a necessidade de discutir o tipo de desenvolvimento que a sociedade contemporânea busca, bem como ampliar o acesso à informação, promover a educação, para que haja a compreensão da responsabilidade de todos quanto à salvaguarda da higidez ambiental e despertar a empatia para a proteção do equilíbrio do meio ambiente.

Concluiu-se que o desenvolvimento que promova a segurança socioambiental é indispensável. Nesses termos, a educação ambiental para crianças, jovens e adultos, tem a expectativa de preparar os cidadãos, contribuir para a conscientização ética quanto aos deveres ambientais, que levem a uma conduta responsável de cidadãos, empresas, comunidades, que estejam aptos a enfrentar os inúmeros desafios da contemporaneidade.

É urgente levar o meio ambiente a sério e combater o cinismo.

Esta não é uma tese dogmática e nela não há a pretensão de esgotar o tema, mas tem a perspectiva de contribuir para a reflexão e postular que os caminhos democráticos se mantenham abertos, até porque a humanidade está no olho do furacão lutando para não ceder a uma visão apocalíptica, por isso, a utopia dessa tese e da qual não se abre mão diz respeito ao direito construído e aplicado sob as premissas de uma sociedade fraterna e democrática, com base no ideal do bem viver, pois não se perdeu a confiança de que a curiosidade instigue a se buscar o saber, que a razão leve a fazer preponderar os valores humanos, que humanidade fortaleça a empatia e que esperança leve às ações para um mundo solidário e ambientalmente equilibrado.

## REFERÊNCIAS

A CAVA subaquática de Cubatão. **Reporter Eco**. 12.11.2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9IDtcKkSB7Y>. Acesso em: 29 jan. 2019.

ACIDENTE nuclear de Fukushima I. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Acidente\\_nuclear\\_de\\_Fukushima\\_I](https://pt.wikipedia.org/wiki/Acidente_nuclear_de_Fukushima_I). WIKIPEDIA. Acesso em: 20 jun. 2018.

ACORDO de Paris. 21ª Sessão da Conferência das Partes realizada em 11 de novembro de 2015 em Paris, França. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2018.

ACORDO regional sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e no Caribe, adotado em Escazú (Costa Rica) em 4 de março de 2018. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 03 dez.2018.

ACORDO regional sobre acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e no Caribe - Acordo Escazú. Disponível em: [www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19558-assinatura-do-acordo-regional-sobre-acesso-a-informacao-participacao-publica-e-acesso-a-justica-em-assuntos-ambientais-na-america-latina-e-no-caribe-acordo-de-escazu](http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19558-assinatura-do-acordo-regional-sobre-acesso-a-informacao-participacao-publica-e-acesso-a-justica-em-assuntos-ambientais-na-america-latina-e-no-caribe-acordo-de-escazu). Acesso em: 04 out. 2018.

AENGENHEYSTER, M.; FENG, Q. Y.; VAN DER PLOEG, F.; DIJKSTRA, H. A. The point of no return for climate action: effects of climate uncertainty and risk tolerance, **Earth Syst. Dynam.**, v.9, n.3, p.1085-1095, Disponível em: <https://doi.org/10.5194/esd-9-1085-2018>. Acesso em: 05 dez. 2018.

AGENDA 2030. Transformando nosso mundo. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 28 out. 2018.

AGRELA, Lucas. O aviso de Stephen Hawking que precisa ser ouvido pela humanidade. **Exame-Abril**, 14.03.2018. Disponível em: <https://www.msn.com/pt-br/noticias/ciencia-e-tecnologia/o-aviso-de-stephen-hawking-que-precisa-ser-ouvido-pela-humanidade/ar-Kcwmy?ocid=spartandhp>. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/ciencia/o-aviso-de-stephen-hawking-que-precisa-ser-ouvido-pela-humanidade/>. Acesso em: 21 dez. 2018.

AHMED, Flávio. **Direitos culturais e cidadania ambiental no cotidiano das cidades**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

AHMED, Flávio. **Tutela jurídica das praias urbanas no direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

AKAOUI, Fernando Reverendo Vidal. **Compromisso de ajustamento de conduta ambiental**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

ALDER, John; WILKINSON, David. **Environmental law and ethics**. London: Macmillan Press, 1999.

ALF, Johnny. **Bondinho do Pão de Açúcar**, Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/johnny-alf/1906956/>. Acesso em: 22 out. 2018. De Erasmo Carlos a música Pão de Açúcar. Disponível em: <https://www.lettras.com.br/erasmo-carlos/pao-de-acucar>. Acesso em: 22 out. 2018.

ALMEIDA, Bárbara. Em Cataguases, barragem rompida foi desativada após acidente. **G1 Zona da Mata**, em 2003. 06 de novembro de 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2015/11/em-cataguases-barragem-rompida-foi-desativada-apos-acidente-em-2003.html>. Acesso em: 02 jul. 2018. Ver também: Zona de Risco. Lembrança: O pior desastre ambiental do país, Cataguazes. Disponível em: [https://zonaderisco.blogspot.com/2015/11/lembranca-o-pior-desastre-ambiental-do\\_25.html](https://zonaderisco.blogspot.com/2015/11/lembranca-o-pior-desastre-ambiental-do_25.html). Acesso em: 20 jul. 2018.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito processual coletivo brasileiro**: um novo ramo do direito processual (princípios, regras interpretativas e a problemática da sua interpretação e aplicação). São Paulo: Saraiva: 2003.

ALONSO JUNIOR. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ANIMAIS, as vítimas não contabilizadas do desastre de Brumadinho. **EL PAÍS**, 30 de janeiro de 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/28/album/1548699604\\_617278.html#foto\\_gal\\_1](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/28/album/1548699604_617278.html#foto_gal_1). Acesso em: 02 fev. 2019.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental**: uma abordagem conceitual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Prova pericial. *In*: ANTUNES, Paulo de Bessa. **A ação civil pública após 20 anos**: efetividade e desafios. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.461-470.

ARENDT, Hannah. **A vida do espírito**: o pensar, o querer e o julgar. Tradução Cesar Augusto R. de Almeida; Antônio Abranches; Helena Franco Martins. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

ARENDT, Hannah. **Ação e a busca da felicidade**. Organização e notas Heloisa Starling. Tradução Virginia Starling. Coleção Ensaios Contemporâneos. Organizador Eduardo Jardim. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2018.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2. ed. Tradução Roberto Raposo. 1983.

ARISTÓTELES. **Ética à Nicômaco**. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2002.

ASSEMBLEIA Ambiental da ONU (UNEA). Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

AYALA, Patrick de Araújo. **Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

AYRES, Marcela; MAIA, Mateus. **Impacto na exportação de paralisação de unidades da Vale em MG é incerto, diz governo**. 01.02.2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2019/02/01/impacto-na-exportacao-de-paralisacao-de-unidades-da-vale-em-mg-e-incerto-diz-governo.htm?cmpid=copiaecola>. Acesso em: 04 fev.2019.

AZEVEDO, Ana Lúcia. Análise diz que lama do rompimento da barragem da Vale em Brumadinho matou o rio Paraopeba. **O Globo**, Brasil, em 27 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/analise-diz-que-lama-do-rompimento-da-barragem-da-vale-em-brumadinho-matou-rio-paraopeba-23485930>. Acesso em: 28 fev. 2019.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; SILVA, Diogo Bacha e. Supremo Tribunal Federal, devido processo legislativo e a teoria do direito como integridade: em busca da promoção dos valores democráticos. *In*: OMMATI. José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.5-47.

BAHIA, Carolina Medeiros. Dano ambiental e nexos de causalidade na sociedade de risco. *In*: LEITE, José Rubens Morato (coord.). FERREIRA, Helini Sivini (org.); FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti (org.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012, p.55-80.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. O direito como integridade e os precedentes judiciais. *In*: OMMATI. José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.201-236.

BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. 2. ed, rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

BARROS, Josie de Menezes. **A pós-verdade e a subversão do princípio democrático**. 26 de agosto de 2018, 6h07. Disponível em: [www.conjur.com.br/2018-ago-26/josie-barros-pos-verdade-subversao-principio-democratico](http://www.conjur.com.br/2018-ago-26/josie-barros-pos-verdade-subversao-principio-democratico). Acesso em: 18 nov.2018.

BASSI, Bruno Stankevicius. Governo aprova mais 14 agrotóxicos e chega a 166 no ano; 47% têm grau elevado de toxicidade. **De olho nos ruralistas observatório do agronegócio no Brasil**. Brasília, 30.04.2019, atualizado em 01.05.2019. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2019/04/30/governo-aprova-mais-14-agrotoxicos-e-chega-a-166-no-ano-47-tem-grau-elevado-de-toxicidade/>. Acesso em: 09 maio 2019.

BATISTA, Roberto Carlos. **Coisa julgada nas ações civis públicas**: direitos humanos e garantismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama; revisão técnica Luís Carlos Fridman. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BECK, Ulrich. **A metamorfose do mundo**: novos conceitos para uma nova realidade. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges, revisão técnica Maria Claudia Coelho. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**: hacia una nueva modernidad. Traducción Jorge Navarro (caps.1, 2 [3,4 y 5], 3 y 4); Daniel Jiménez (cap. 2 [1 y 2]), Maria Rosas Borrás (caps. 5-8).. Barcelona: Paidós, 2009.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BELCHIOR, Antônio Carlos. **Paralelas**. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/belchior/44459/>. Disponível em: <https://www.vagalume.com.br/belchior/paralelas.html>. Acesso em: 22 out. 2018.

BENJAMIN, Antonio Herman V. (coord.). **Dano ambiental, prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

BENJAMIN, Walter. **A obra de arte na era de sua reprodutibilidade técnica**. Organização e Prefácio: Márcio Seligmann-Silva. Tradução Gabriel Valladão Silva. Porto Alegre: L&PM Pocket, 2019, p.98 e 121.

BHOPAL Índia o pior desastre ambiental da história. Disponível em: [http://greenpeace.org.br/bhopal/docs/Bhopal\\_desastre\\_continua.pdf](http://greenpeace.org.br/bhopal/docs/Bhopal_desastre_continua.pdf). Acesso em: 20 nov. 2018.

BIELSCHOWSKY, Raoni. Notas sobre a jusfundamentalidade do direito ao meio ambiente. *In*: BIELSCHOWSKY, Raoni. **Por uma nova ordem ambiental internacional**: celebrando os 40 anos da Declaração de Estocolmo. Curitiba: Juruá, 2013, p.225-244.

BLUMM, Michael C.; WOOD, Mary Christina. **No ordinary lawsuit**: climate change, due peocess, and public trust doctrine. *American University Law Review*. 67 Am. U. L. Ver. 1 (2017). Disponível em: <http://www.aulawreview.org/no-ordinary-lawsuit-climate-change-due-process-and-the-public-trust-doctrine/>. Acesso em: 25 mar. 2019.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **O futuro de democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 14 mar.2019.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp75.htm). Acesso em: 30 de jul. 2018.



BRASIL. **Lei nº 13.140 de 26 de junho de 2015.** Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13140.htm). Acesso em: 12 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm). Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm). Acesso em: 01 ago 2018.

BRASIL. **Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.** Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; altera a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994, e a Lei nº 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm). Acesso em: 10 out. 2018.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.741.htm). Acesso em: 14 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003.** Dispõe sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sisnama. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.650.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.650.htm). Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm) . Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.795 de 07.04.1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9795.htm). Acesso em: 31 jul. 2018

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm). Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Artigos 26 e 27. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm). Acesso em: 30 de jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm). Acesso em: 11 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm). Acesso em: 14 fev. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.347 de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm). Acesso em: 30 de jul. 2018.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 11 jan.2019.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771.htm). Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.570-5**, de 21 de agosto de 1997, convertida na **Lei nº 9.494 de 1997**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas/1570-5.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1570-5.htm). Acesso em: 05 jan. 2019.

BRASIL, **Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004**, promulga a Convenção nº 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em: 04 out. 2018.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 333, de 2003**. Aprova o texto do Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente, assinado em Assunção, no âmbito do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, em 22 de junho de 2001. Disponível em: [www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html](http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2003/decretolegislativo-333-24-julho-2003-494160-acordo-quadro-1-pl.html). Acesso em: 13 nov. 2018.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 2 de 03 de fevereiro de 1994.** Convenção Sobre Diversidade Biológica. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/informma/item/7513-convenção-sobre-diversidade-biológica-cdb>. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/535086>. Acesso em: 18 jan.2019.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 197**, de 25 de setembro de 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm). Acesso em: 12 nov. 2012.

BRASIL. **Decreto nº 9.690 de 23 de janeiro de 2019.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9690.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9690.htm). Acesso em: 01 fev. 2019.

BRASIL, **Decreto nº 350 de 21 de novembro de 1991.** Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL). Brasília, 1991. O Congresso Nacional aprovou o referido tratado por meio do Decreto Legislativo nº 197, de 25 de setembro de 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm). Acesso em: 12 nov. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Mensagem nº 664 de 11 de setembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/Mensagem\\_Veto/anterior\\_98/vep664-L8078-90.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/Mensagem_Veto/anterior_98/vep664-L8078-90.htm). Acesso em: 29 maio 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 703 de 2015, ~~Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para dispor sobre acordos de leniência,~~ teve a vigência encerrada, conforme Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 27, de 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv703.htm). Acesso em: 07 jan.2019.

BRASIL, **Resolução CONAMA nº 09 de 05 de julho de 1987.** Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=60>. Acesso em: 17 nov. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 168/2018. Regulamenta o licenciamento ambiental previsto no inciso IV do § 1º do art. 225 da Constituição Federal e dispõe sobre a avaliação ambiental estratégica. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132865>. Acesso em: 11 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Ato nº 10 de 18 de fevereiro de 2019 do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento / Secretaria de Defesa Agropecuária / Departamento de Sanidade Vegetal e Insumos Agrícolas / Coordenação Geral de Agrotóxicos e Afins.** Diário Oficial da União. Publicado em: 21/02/2019, Edição: 37, Seção: 1, Página: 6. Disponível em: [www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64365728/do1-2019-02-21-ato-n-10-de-18-de-fevereiro-de-2019-64365509](http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/64365728/do1-2019-02-21-ato-n-10-de-18-de-fevereiro-de-2019-64365509). Acesso em: 23 fev. 2019.

BRASIL. **FUNAI**. Funai busca ampliar reparação a comunidades indígenas atingidas por desastre de Mariana, 17.08.2018. Disponível em: [www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5013-funai-busca-ampliar-reparacao-a-comunidades-indigenas-atingidas-por-desastre-de-mariana](http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/5013-funai-busca-ampliar-reparacao-a-comunidades-indigenas-atingidas-por-desastre-de-mariana). Acesso em: 13 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.351, de 14.12.2018. D.O.U 17.12.2018**. Disponível em: [portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=100131-pces635-18&category\\_slug=outubro-2018-pdf-1&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=100131-pces635-18&category_slug=outubro-2018-pdf-1&Itemid=30192). Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/portaria-mec-diretrizes-curriculares.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL, Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 179 de 26 de julho de 2017**. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-179.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2019

BRASIL. Ministério da Educação. **Carta de Belgrado da ONU**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/CBelgrado.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Secretaria de Políticas e Programas de Pesquisa e Desenvolvimento. Coordenação-Geral de Mudanças Globais de Clima. Terceira Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima – Sumário Executivo / Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2016. Disponível em: <http://www.ccst.inpe.br/public/relatorio/>. Acesso em: 25 fev. 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Série Biodiversidade nº 1. Coordenação Geral Bráulio S.F. Dias. **A Convenção sobre diversidade biológica-CDB**. Brasília-DF: MMA. Centro de Informação e Documentação Luís Eduardo Magalhães. 2000. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf\\_dpg/\\_arquivos/cdbport.pdf](http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_dpg/_arquivos/cdbport.pdf), acesso em 02 jul. 2018

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Acordo de Paris**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em: 03 dez.2018.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Tudo sobre espécies exóticas, invasoras e organismos geneticamente modificados. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/biodiversidade/biosseguranca/especies-exoticas-invasoras>. Acesso em: 02 jul. 2018.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. OCDE. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15584-o-brasil-e-a-ocde>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. Educação ambiental: as grandes diretrizes da Conferência de Tbilisi / organizado pela UNESCO. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1997. (Coleção meio ambiente. Série estudos educação ambiental; edição especial, ISSN 0104-7892). Disponível em:

<https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/educacaoambientalalasgrandesdiretrizesdaconferenciadetblisidigital.pdf> . Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.101.937/SP**. Agravante: Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Agravado: Caixa Econômica Federal e Outros. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 30 de novembro de 2018. Disponível em: [https://www.sturzeneggercavalcante.com.br/wp/wp-content/uploads/2018/12/Decis%C3%B5es\\_em\\_Destaque\\_-\\_STF\\_-\\_RE\\_n%C2%BA\\_1101937.pdf](https://www.sturzeneggercavalcante.com.br/wp/wp-content/uploads/2018/12/Decis%C3%B5es_em_Destaque_-_STF_-_RE_n%C2%BA_1101937.pdf). Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (2. Turma). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 955846-MG**. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Danos ao meio ambiente. Determinação da cessação de despejo de efluentes sem tratamento no rio e na atmosfera da Comarca de Campo Belo/MG, sob pena de multa. 3. Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Direito Fundamental de terceira geração. Art. 225 da Constituição Federal. 4. Violação do princípio da separação de poderes. Inocorrência. Possibilidade de o Poder Judiciário determinar a adoção de medidas assecuratórias dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos previstos na Constituição Federal. 5. Efetividade do dano. Necessidade do reexame do conjunto fático-probatório. Impossibilidade. Súmula 279 do STF. 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Agravo regimental a que se nega provimento. Agravante: Nova Mix Industrial e Comercial de Alimentos Ltda. Agravado: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Gilmar Mendes, 26 de maio de 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13009842>. Acesso em: 11 out. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Pleno). **ADI 3.943/DF**. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRITO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE (sic) Requerente: Associação Nacional dos Membros do Ministério Público-CONAMP. Relator: Min. Carmen Lúcia, 07.05.2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9058261>. Acesso em: 27 maio 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (1. Turma). **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 596.836**. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AGRAVO

REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Supremo Tribunal Federal assentou que a circunstância de figurar o Ministério Público Federal como parte na lide não é suficiente para determinar a competência da Justiça Federal para o julgamento da lide. 2. Compete à Justiça comum processar e julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista, exceto se houver interesse jurídico da União no feito. Agravante: Ministério Público Federal. Agravado: João Luiz Zaganelli. Relatora: Min. Carmen Lúcia, 10 de maio de 2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=623418>. Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3540/ DF**. MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. Requerente: Procurador Geral da República. Requerido: Presidente da República. Relator: Min. Celso de Mello, 01 de setembro de 2005. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=387260>. Acesso em: 06 fev. 2019.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 1086/SC**. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 182, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. CONTRAIEDADE AO ARTIGO 225, § 1º, IV, DA CARTA DA REPÚBLICA. A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do

dispositivo constitucional catarinense sob enfoque. Requerente: Procurador Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relator: Mini. Ilmar Galvão, 07 de junho de 2001. Disponível em: [stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28FLORESTAMENTO+E+ESTUDO+D+E+IMPACTO+AMBIENTAL%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7v3q9p](http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28FLORESTAMENTO+E+ESTUDO+D+E+IMPACTO+AMBIENTAL%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y7v3q9p)s. Acesso em: 02 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.681.385 /SC**, decisão monocrática Ministra Regina Helena Costa, DECISÃO. Vistos. Trata-se de Recurso Especial interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no julgamento de Apelação e Remessa Oficial, assim ementado (fls. 562/583e): DIREITO AMBIENTAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. MATA NATIVA EM BIOMA DE MATA ATLÂNTICA. CÓDIGO FLORESTAL (LEI Nº 4.771/65). DEVER DE RESTAURAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA. INDENIZAÇÃO. Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis –IBAMA. Recorrido: JVIS (MENOR) e VSC por si e representando. Decisão Monocrática: Min. Regina Helena Costa, 24 de setembro de 2018. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=88010065&num\\_registro=201701525291&data=20181001&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=88010065&num_registro=201701525291&data=20181001&formato=PDF). Acesso em: 03 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.693.624/SP**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO URBANÍSTICO. USO E PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. DESAFETAÇÃO DE ÁREA EM LOTEAMENTO DESTINADA AO USO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. Recorrente: Município de Jandira. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator Ministro Herman Benjamin, 05 de dezembro de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1664603&num\\_registro=201701867336&data=20171219&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1664603&num_registro=201701867336&data=20171219&formato=PDF). Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.680.699/SP**. AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NOVO CÓDIGO FLORESTAL. IRRETROATIVIDADE. APLICAÇÃO DO ART. 15 DA LEI 12.651/2012. COMPENSAÇÃO DE APPS EM ÁREA DE RESERVA LEGAL. PROIBIÇÃO DE RETROCESSO. PROTEÇÃO DOS ECOSISTEMAS FRÁGEIS. Recorrente: Sergio Mancastropi Junior e outros. Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido; Relator: Min. Herman Benjamin, 28 de novembro de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1660660&num\\_registro=201701357100&data=20171219&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1660660&num_registro=201701357100&data=20171219&formato=PDF). Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.644.195/SC**. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. PROPTER REM. IMPRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO REPARATÓRIA DE DANO AMBIENTAL. REPOSIÇÃO FLORESTAL. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. NECESSIDADE DE COTEJO

ANALÍTICO. ANÁLISE DE LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 535 DO CPC. ÓBICE DAS SÚMULAS 284/STF e 182/STJ. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. INADMISSIBILIDADE DO RECURSO. Recorrente: FSX Incorporadora Ltda. Recorrido: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA. Relator: Min. Herman Benjamin, 27 de abril de 2017. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1596883&num\\_registro=201603262031&data=20170508&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1596883&num_registro=201603262031&data=20170508&formato=PDF). Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial 928.184/SP**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. DANOS AMBIENTAIS. IMPRESCRITIBILIDADE. 1. Conforme consignado na análise monocrática, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que as infrações ao meio ambiente são de caráter continuado, motivo pelo qual as ações de pretensão de cessação dos danos ambientais são imprescritíveis. 2. Agravo Interno não provido. Agravante: Monte Carlo Empreendimentos Imobiliários SC Ltda. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Min. Herman Benjamin, 15 de dezembro de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1565479&num\\_registro=201601422100&data=20170201&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1565479&num_registro=201601422100&data=20170201&formato=PDF). Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial nº 1.559.396-MG**. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL PREQUESTIONAMENTO. LITISPENDÊNCIA. SÚMULAS 07 E 283 DO STJ. DESAFETAÇÃO ILEGAL DE PRAÇA. IMPRESCRITIBILIDADE DE AÇÕES COLETIVAS VOLTADAS À TUTELA DO MEIO AMBIENTE. INAPLICABILIDADE DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO ARTIGO 1º DO DECRETO 20.910/32. PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recorrente: Município de Uberlândia. Recorrido: Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Herman Benjamin, 22 de novembro de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1460863&num\\_registro=201403173817&data=20161219&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1460863&num_registro=201403173817&data=20161219&formato=PDF). Acesso em: 19 set. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). **AgInt. No Agravo em Recurso Especial 703.837/SP** AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROCESSO EXTINTO, SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA IMPOSSIBILIDADE DE RECUPERAÇÃO DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. Agravante: Instituto Brasileiro dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. Agravado: Ministério Público Federal. Relator: Min. Assusete Magalhães, 13 de setembro de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1534806&num\\_registro=201500773407&data=20160927&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1534806&num_registro=201500773407&data=20160927&formato=PDF). Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.454.281/MG**. PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA.



AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA NON AEDIFICANDI. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. DEGRADAÇÃO DECORRENTE DE EDIFICAÇÕES. CONDENAÇÃO A OBRIGAÇÕES DE FAZER E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Geraldo Espedito Mota de Oliveira. Relator Min. Herman Benjamin, julgado em 16 de agosto de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1490014&num\\_registro=201303806164&data=20160909&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1490014&num_registro=201303806164&data=20160909&formato=PDF). Acesso em: 03 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.355.574 /SE**. PROCESSO CIVIL. AMBIENTAL. POLUIÇÃO DO RIO SERGIPE/SE. DERRAMAMENTO DE DEJETOS QUÍMICOS. MORTANDADE DE TONELADAS DE ANIMAIS MARINHOS. DANO MORAL COLETIVO. ALEGATIVA DE LITISPENDÊNCIA. SÚMULA 7/STJ. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. CARACTERIZAÇÃO DO DANO. ALEGATIVA DE CASO FORTUITO AFASTADA. REVISÃO. REEXAME DE ELEMENTOS PROBATÓRIOS. IMPOSSIBILIDADE. REDUÇÃO DO VALOR DA INDENIZAÇÃO. DESCABIMENTO. SUCUMBÊNCIA MÍNIMA. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283/STF. Recorrente: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS. Recorrido: Associação de Pescadores de Bairros e Povoados de Maruim. Relatora: Min. Diva Malerbi, 16 de agosto de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1530546&num\\_registro=201202481713&data=20160823&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1530546&num_registro=201202481713&data=20160823&formato=PDF). Acesso em: 03 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Seção). **Conflito de Competência 144.922**. PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS AFORADAS NO JUÍZO ESTADUAL E NA JUSTIÇA FEDERAL DE GOVERNADOR VALADARES/MG. ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO EM MARIANA/MG. FORNECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL. DANOS SOCIOAMBIENTAIS. RIO DOCE. BEM PÚBLICO PERTENCENTE À UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. FORO COMPETENTE. SITUAÇÃO DE MULTICONFLITUOSIDADE. IMPACTOS REGIONAIS E NACIONAL. CONEXÃO ENTRE AS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS OBJETO DO CONFLITO E OUTRAS QUE TRAMITAM NA 12ª VARA FEDERAL DE BELO HORIZONTE/MG. PREVENÇÃO. APLICAÇÃO DA REGRA ESTABELECIDADA NA LEI DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Suscitante: Samarco Mineração S.A. Suscitado: Juízo de Direito da 7ª Vara Cível de Governador Valadares-MG. Suscitado: Juízo Federal da 2ª Vara de Governador Valadares SJ/MG. Relatora: Min. Diva Malerbi, 22 de junho de 2016. Disponível em: <file:///E:/ACP%20DESASTRE%20DE%20MARIANA%20conflito%20de%20competência.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (Corte Especial). **Embargos de Declaração no Recurso Especial 1.243.887/PR**. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. EFEITOS INFRINGENTES. IMPOSSIBILIDADE. (...) 2. No caso em tela, o embargante visa ao reexame das questões suficientemente analisadas no acórdão, que, de forma escorregada, aplicou o entendimento pacificado pela Corte Especial no sentido de que: "A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a

eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC)". 3. Embargos de declaração rejeitados. Embargante: Banco BANESTADO S/A. Embargado: Deoniseo Rovina. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, 06 de abril de 2016. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1498447&num\\_registro=201100534155&data=20160511&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1498447&num_registro=201100534155&data=20160511&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.410.698/MG**. PROCESSO CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ORDEM URBANÍSTICA. LOTEAMENTO RURAL CLANDESTINO. ILEGALIDADES E IRREGULARIDADES DEMONSTRADAS. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. DANO AO MEIO AMBIENTE CONFIGURADO. DANO MORAL COLETIVO. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Aldair Ferreira Tavares-Espólio, Representado por Anaide dos Santos Ferreira- Inventariante. Recorrido: Município de Uberlândia. Relator: Min. Humberto Martins, 23 de junho de 2015. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1421337&num\\_registro=201303462603&data=20150630&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1421337&num_registro=201303462603&data=20150630&formato=PDF). Acesso em: 08 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.522.645 / SP**. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 18 DA LEI 7.347/85. IMPOSSIBILIDADE DE ADIANTAMENTO DE CUSTAS PELO AUTOR. PERÍCIA REQUERIDA EX OFFICIO. ADIANTAMENTO DOS HONORÁRIOS DO PERITO. IMPOSIÇÃO À RÉ. IMPOSSIBILIDADE. Recorrente: Estado de São Paulo. Recorrido: Fundação Nacional do Índio- FUNAI. Relator: Min. Herman Benjamin, 21 de maio de 2015. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1410543&num\\_registro=20150643915&data=20150630&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1410543&num_registro=20150643915&data=20150630&formato=PDF). Acesso em: 04 dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 600.484/SC**. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. AFRONTA. INEXISTÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. HONORÁRIOS PERICIAIS. ADIANTAMENTO. MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 18 DA LEI N. 7.347/85. ÔNUS. FAZENDA PÚBLICA. Agravante: União. Agravado: Ministério Público Federal. Agravado: Município de Palhoça. Relator: Min. Og Fernandes, 16 de abril de 2015. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1398925&num\\_registro=201402699474&data=20150428&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1398925&num_registro=201402699474&data=20150428&formato=PDF). Acesso em: 27 nov. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 1.309.948/SP**. DIREITO DO CONSUMIDOR E PROCESSUAL COLETIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PLANOS DE SAÚDE. LIMITAÇÃO DE REAJUSTE. SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. TERMO DE COMPROMISSO. ANS. Recorrente: BRADESCO SAÚDE S/A. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Min. Luis Felipe Salomão, Decisão: 18 dez. 2014. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/>

mediado/?componente=ITA&sequencial=1328088&num\_registro=201200348637&data=20150224&formato=PDF. Acesso em: 11 nov. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.198.727**. ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESMATAMENTO DE VEGETAÇÃO NATIVA (CERRADO) SEM AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE AMBIENTAL. DANOS CAUSADOS À BIOTA. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 4º, VII, E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981, E DO ART. 3º DA LEI 7.347/85. PRINCÍPIOS DA REPARAÇÃO INTEGRAL, DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). REDUCTION AD PRISTINUM STATUM. DANO AMBIENTAL INTERMEDIÁRIO, RESIDUAL E MORAL COLETIVO. ART. 5º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. INTERPRETAÇÃO IN DUBIO PRO NATURA DA NORMA AMBIENTAL. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Pedro Paulo Pereira. Relator: Min. Herman Benjamin, 14 de agosto de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1167304&num\\_registro=201001113499&data=20130509&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1167304&num_registro=201001113499&data=20130509&formato=PDF). Acesso em: 17 dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 596.764/MG**. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA. NÃO OBRIGATORIEDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO ACEITÁ-LO OU DE NEGOCIAR SUAS CLÁUSULAS. INEXISTÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO DO PARTICULAR. 1. Tanto o art. 5º, § 6º, da LACP quanto o art. 211 do ECA dispõem que os legitimados para a propositura da ação civil pública "poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais". 2. Do mesmo modo que o MP não pode obrigar qualquer pessoa física ou jurídica a assinar termo de cessação de conduta, o Parquet também não é obrigado a aceitar a proposta de ajustamento formulada pelo particular. Precedente. 3. O compromisso de ajustamento de conduta é um acordo semelhante ao instituto da conciliação e, como tal, depende da convergência de vontades entre as partes. 4. Recurso especial a que se nega provimento. Recorrente: Disque Amizade do Brasil Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Antonio Carlos Ferreira, 17 de maio de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num\\_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1148684&num_registro=200301772275&data=20120523&formato=PDF). Acesso em: 12 fev. 2019

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Turma). **Recurso Especial 1.020.099/RN**. ADMINISTRATIVO E DIREITO ECONÔMICO. RECURSO ESPECIAL. CONCORRÊNCIA DESLEAL. EXECUÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA AJUIZADA POR SINDICATO. ILEGITIMIDADE ATIVA. INTELIGÊNCIA DOS ARTIGOS 5º, 6º E 13 DA LEI 7.347/85. Recorrente: Sindicato do Com. Varej. De Produtos Farmacêuticos do RN. Recorrido: Empreendimentos Pague Menos S/A. Relator: Min. Benedito Gonçalves, 06 de março de 2012. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1094645&num\\_registro=200703096503&data=20120309&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1094645&num_registro=200703096503&data=20120309&formato=PDF). Acesso em: 12 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 1.349.188/RJ**. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSUMIDOR. PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA VISUAL. HIPERVULNERÁVEL. CONTRATOS BANCÁRIOS. CONFECÇÃO NO MÉTODO BRAILLE. NECESSIDADE. DEVER DE INFORMAÇÃO PLENA É ADEQUADA. EFEITOS DA SENTENÇA. TUTELA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS STRICTO SENSU. SENTENÇA QUE PRODUZ EFEITOS EM RELAÇÃO A TODOS OS CONSUMIDORES PORTADORES DE DEFICIÊNCIA VISUAL QUE ESTABELECEM OU VENHAM A FIRMAR RELAÇÃO CONTRATUAL COM A INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DEMANDADA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL. INDIVISIBILIDADE DO DIREITO TUTELADO. DANO MORAL COLETIVO. INOCORRÊNCIA. Recorrente: Banco Santander Brasil S.A. Recorrido: Associação Fluminense de Amparo aos Cegos-AFAC. Relator: Min. Luiz Felipe Salomão, 19 de outubro de 2011. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1504664&num\\_registro=201102175967&data=20160622&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1504664&num_registro=201102175967&data=20160622&formato=PDF). Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.180.078/MG**. AMBIENTAL. DESMATAMENTO. CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO). POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DA NORMA AMBIENTAL. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Rubens de Castro Maia. Relator: Min. Herman Benjamin, 02 de dezembro de 2010. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=201000209126&dt\\_publicacao=28/02/2012](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201000209126&dt_publicacao=28/02/2012). Acesso em: 03 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.168.391/SC**. PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - AÇÃO COLETIVA - SINDICATO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LITISPENDÊNCIA/COISA JULGADA. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO: SÚMULA 284/STF - INADMISSIBILIDADE. 1. É deficiente a fundamentação do especial que não demonstra contrariedade ou negativa de vigência a tratado ou lei federal. 2. Tratando-se de ações coletivas, para efeito de aferição de litispendência, a identidade de partes deverá ser apreciada sob a ótica dos beneficiários dos efeitos da sentença, e não apenas pelo simples exame das partes que figuram no polo ativo da demanda. Precedentes. 3. Recurso especial conhecido e não provido. Recorrente: Sindicato dos Trabalhadores na Indústria de Fiação e Tecelagem de Brusque. Recorrido: Caixa Econômica Federal. Relatora: Min. Eliana Calmon, 20 de maio de 2010. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=974172&num\\_registro=200902284504&data=20100531&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=974172&num_registro=200902284504&data=20100531&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso em Mandado de Segurança 30.812**. PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PARCELAMENTO IRREGULAR DE SOLO EM ÁREA DE MATA ATLÂNTICA - DECISÃO JUDICIAL RELATIVA A HONORÁRIOS PERICIAIS - RECORRIBILIDADE - SÚMULA 267/STF. Recorrente Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido Município do Guarujá e outros. Relatora: Min. Eliana Calmon, 04 de março de 2010. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/>

mediado/?componente=ITA&sequencial=949896&num\_registro=200902134461&data=20100318&formato=PDF. Acesso em: 02 dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (Primeira Seção). **Embargos de Divergência em Recurso Especial 981.949/RS**. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADIANTAMENTO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. DESCABIMENTO. INCIDÊNCIA DO ART. 18 DA LEI 7.347/1985. "TERCEIRA TESE". PARCIAL PROVIMENTO AO PLEITO DO MP. Embargante: Ministério Público Federal. Embargado: Município de Mato Castelhana. Embargado: Companhia Estadual de Energia Elétrica- CEEE. Embargado: Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luiz Roesler-FEPAM. Relator: Min. Herman Benjamin, 24 de fevereiro de 2010. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=816936&num\\_registro=200801107101&data=20110815&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=816936&num_registro=200801107101&data=20110815&formato=PDF). Acesso em: 04 dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Turma). **Recurso Especial 802.060 /RS** ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. INQUÉRITO CIVIL. TERMO DE AJUSTE DE CONDUITA. ART. 5º, § 6º, DA LEI 7.347/85. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. IMPOSIÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CERCEAMENTO DE DEFESA. COAÇÃO MORAL. VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. EXCESSO DE COBRANÇA. MULTA MORATÓRIA. HOMOLOGAÇÃO DE TERMO DE AJUSTAMENTO PELO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 9º, §§ 2º E 3º DA LEI 7347/85. Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Recorrido: LIA SCHARDONG. Relator: Min. Luiz Fux, 17 de dezembro de 2009. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=200502010628&dt\\_publicacao=22/02/2010](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200502010628&dt_publicacao=22/02/2010). Acesso em: 06 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 1.057.878/RS**. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. ROMPIMENTO DE DUTO DE ÓLEO. PETROBRAS TRANSPORTES S/A – TRANSPETRO. VAZAMENTO DE COMBUSTÍVEL. INTEMPESTIVIDADE DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULA 150/STJ. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. NATUREZA JURÍDICA DOS PORTOS. LEI 8.630/93. INTERPRETAÇÃO DO ART. 2º, DA LEI 7.347/85. Recorrente: PETROBRAS Transporte S/A. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Min Herman Benjamin, 26 de maio de 2009. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=887128&num\\_registro=200801050885&data=20090821&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=887128&num_registro=200801050885&data=20090821&formato=PDF). Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1 Turma). **Recurso em Mandado de Segurança 21.038-MG**. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. AÇÃO AJUIZADA. PERDA DO OBJETO SUPERVENIENTE. FATO CONSUMADO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA INSTAURAR INQUÉRITO CIVIL. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NATUREZA INQUISITORIAL. Recorrente: Clóvis Aparecido Nogueira. Tribunal de Origem: Tribunal do Estado de Minas Gerais. Impetrados: Promotores de Justiça de São Lourenço-MG. Relator: Min. Luiz Fux, 07 de maio de

2009. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=879874&num\\_registro=200502012458&data=20090601&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=879874&num_registro=200502012458&data=20090601&formato=PDF). Acesso em: 05 jan. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Turma). **Recurso Especial 1.049.822/ RS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVA PÉRICIAL. INVERSÃO DO ÔNUS. ADIANTAMENTO PELO DEMANDADO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES.** Recorrente: All America Latina Logística do Brasil S/A. Recorrido: Ministério Público do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Francisco Falcão, 23 de abril de 2009. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=779581&num\\_registro=200800840619&data=20090518&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=779581&num_registro=200800840619&data=20090518&formato=PDF). Acesso em: 04 dez. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Seção). **Conflito de Competência 56.228/MG. PROCESSUAL CIVIL - CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA - CONEXÃO ENTRE DUAS AÇÕES COLETIVAS (AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MPF EM SÃO PAULO E IDÊNTICA AÇÃO AJUIZADA EM MINAS GERAIS PELA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DEFESA DO CONSUMIDOR) - ART. 2º-A DA LEI 9.494/97.** 1. A reunião de processos por conexão decorre do princípio da segurança jurídica e deve ser levada a termo quando vislumbrada a possibilidade de serem proferidas decisões contraditórias que possam vir a incidir sobre as mesmas partes. 2. O provimento jurisdicional a ser prolatado em cada uma das demandas ora analisadas vai recair sobre relações jurídicas formadas por partes distintas, haja vista que os substitutos processuais representam interesses individuais homogêneos de consumidores situados em diferentes unidades da federação. Separação dos processos em obediência à competência territorial. 3. Eficácia subjetiva das sentenças que incidirá sobre os substituídos domiciliados no âmbito da competência territorial do órgão prolator. Inteligência do art. 2º-A da Lei 9.494/97. 4. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo Federal da 2ª Vara de Presidente Prudente - SJ/SP, o suscitado. Autor: Ministério Público Federal. Réu: Caiuá Serviços de Eletricidade S/A e Outros. Relatora: Min. Eliana Calmon, 14 de novembro de 2007. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=738135&num\\_registro=200501775014&data=20071203&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=738135&num_registro=200501775014&data=20071203&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Turma). **Recurso Especial 598.281/MG. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. DANO MORAL COLETIVO. NECESSÁRIA VINCULAÇÃO DO DANO MORAL À NOÇÃO DE DOR, DE SOFRIMENTO PSÍQUICO, DE CARÁTER INDIVIDUAL. INCOMPATIBILIDADE COM A NOÇÃO DE TRANSINDIVIDUALIDADE (INDETERMINABILIDADE DO SUJEITO PASSIVO E INDIVISIBILIDADE DA OFENSA E DA REPARAÇÃO).** RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO. Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Recorrido: Município de Uberlândia. Relator para acórdão: Teori Albino Zavascki, 02 de maio de 2006. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=480936&num\\_registro=200301786299&data=20060601&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=480936&num_registro=200301786299&data=20060601&formato=PDF). Acesso em: 08 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Turma). **Recurso Especial 224.677/MT. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO.**

LEGITIMIDADE. INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS. CONTRATO PARA REALIZAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. Recorrente: Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A. Recorrido: Ministério Público do Estado de Mato Grosso. Relator: Min. João Otávio de Noronha, 07 de junho de 2005. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=554904&num\\_registro=199900673620&data=20050801&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=554904&num_registro=199900673620&data=20050801&formato=PDF). Acesso em: 18 jan. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Turma). **Recurso Especial 510.150/MA**. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Recorrente: José Câmara Ferreira. Recorrido: Ministério Público do Estado do Maranhão. Relator: Min. Luiz Fux, 17 de fevereiro de 2004. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=449158&num\\_registro=200300078957&data=20040329&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=449158&num_registro=200300078957&data=20040329&formato=PDF). Acesso em: 18 jan. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1 Turma). **Recurso Especial 508.478/PR**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTIGO 18 DA LEI 7347/85. ANTECIPAÇÃO DE HONORÁRIOS PERICIAIS. ISENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 33 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PREVALÊNCIA DA LEI ESPECIAL SOBRE A GERAL. REFORMA PARCIAL DO ACÓRDÃO RECORRIDO. PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Ao propor ação civil pública, o Ministério Público age na defesa de interesses metaindividuais, ou seja, da sociedade. Dispondo o artigo 18 da Lei 7347/85 que “Nas ações de que trata esta Lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogados, custas e despesas processuais”, não poderá prevalecer a aplicação do artigo 33 do Código de Processo Civil. O artigo 18 da supracitada lei, dada a natureza especial da matéria que regula, derroga a norma geral estatuída no Diploma Adjetivo Civil. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Martini Meat Armazéns Gerais. Relator: Min. José Delgado, 07 de outubro de 2003. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=425946&num\\_registro=200300277849&data=20040315&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=425946&num_registro=200300277849&data=20040315&formato=PDF). Acesso em: 27 maio 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 418.395-MA**. EXECUÇÃO. TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO. EXECUÇÃO. TÍTULO EXECUTIVO. - O termo de compromisso de ajustamento firmado entre o Ministério Público e a empresa de transporte coletivo, visando à adaptação de ônibus às pessoas portadoras de deficiência física, constitui título executivo, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347, de 24.7.1985, introduzido pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990, que se encontra em vigor. Precedente: REsp nº 213.947-MG. Recurso especial conhecido e provido. Recorrente: Ministério Público do Estado do Maranhão. Recorrido: Transportes Coletivos Maranhenses Ltda. Relator: Min. Barros Monteiro, 28 de maio de 2002. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=108075&num\\_registro=200200241185&data=20020916&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=108075&num_registro=200200241185&data=20020916&formato=PDF). Acesso em: 01 jan. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). **Recurso Especial 222.582/MG** Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais Recorrido: Gentil Alves da Fonseca Junior. Relator Min. Milton Luiz Pereira, 12 de março de 2002. Disponível

em: <https://ww2.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/IMG?seq=16652&tipo=0&nreg=199900615433&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20020429&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 12 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2. Seção). **Conflito de Competência 26.842/ DF**. COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DE CONSUMIDORES. INTERPRETAÇÃO DO ART. 93, II, DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. DANO DE ÂMBITO NACIONAL. Em se tratando de ação civil coletiva para o combate de dano de âmbito nacional, a competência não é exclusiva do foro do Distrito Federal. Competência do Juízo de Direito da Vara Especializada na Defesa do Consumidor de Vitória/ES. Relator: Min. Waldemar Zveiter, Relator p/acórdão Min. Cesar Asfor Rocha, 10 de outubro de 2001. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=3007&num\\_registro=199900693264&data=20020805&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=3007&num_registro=199900693264&data=20020805&formato=PDF). Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1. Seção). **Embargos de Declaração no Conflito de Competência 27.676/BA**. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOCAL DO DANO. JUÍZO FEDERAL. ART. 109, I, E § 3º DA CF/88. ART. 2º, DA LEI 7.347/85. Embargante: Ministério Público Federal. Embargado: Claude Arthur Loiselle. Relator: Min. José Delgado, 08 de novembro de 2000. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=63313&num\\_registro=199900933338&data=20010305&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=63313&num_registro=199900933338&data=20010305&formato=PDF). Acesso em: 10 fev. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 235.422/SP**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Associação civil. Consórcio. Legitimidade ativa. Legitimidade ativa de associação civil que preenche os requisitos da lei para promover ação civil pública para declaração de nulidade de cláusulas do contrato e restituição de importâncias indevidamente cobradas. Arts. 81 e 82 do CDC e 5º da Lei 7.347/87. Recurso conhecido e provido. Recorrente: Associação de Defesa dos Consumidores Consorciados de São Paulo-ADECON. Recorrido: Autopoupe Administração e Participações S/C Ltda. Relator: Min. Ruy Rosado de Aguiar, 19 de outubro de 2000. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=66504&num\\_registro=199900957059&data=20001218&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=66504&num_registro=199900957059&data=20001218&formato=PDF). Acesso em: 22 out. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (4. Turma). **Recurso Especial 213.947/MG**. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Compromisso de ajustamento. Execução. Título executivo. O compromisso firmado perante o IBAMA e o Ministério Público constitui título executivo, nos termos do art. 5º, § 6º, da Lei 7347/85, que está em vigor. Recurso conhecido e provido. Recorrente: Ministério Público de Minas Gerais. Recorrido: Sebastião Silvío Caetano. Relator: Min. Ruy Rosado de Aguiar, Julgado em: 06 de dezembro de 1999. Disponível em: [https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num\\_registro=199900415000&dt\\_publicacao=21-02-2000&cod\\_tipo\\_documento= Processo Civil. Ação Civil Pública](https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num_registro=199900415000&dt_publicacao=21-02-2000&cod_tipo_documento= Processo Civil. Ação Civil Pública). Acesso em: 12 fev. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. (6. Turma). **Agravo de Instrumento em Recurso de Revista 98040-04.2005.5.22.0002**. AGRAVO DE INSTRUMENTO.



COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRABALHO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. ATIVIDADE INSALUBRE. COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM ATERRO SANITÁRIO. MUNICÍPIO. Agravante: Município de Teresina. Agravado: Ministério Público do Trabalho da 22ª Região. Relator: Min. Augusto César Leite de Carvalho, 06 de julho de 2012. Disponível em: [ttp://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada](http://www.tst.jus.br/web/guest/consulta-unificada). Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Apelação em Ação Civil Pública 00257241520034036100**. Apelante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA. Apelante: Estado de São Paulo. Apelante: Dersa Desenvolvimento Rodoviário S.A. Apelado: Ministério Público Federal. Relatora: Des. Fed. Consuleo Yoshida, 22 de março de 2005. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/PesquisarDocumento?processo=00257241520034036100>. Acesso em: 30 maio 2019.

BRASIL. Imprensa Nacional. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. **Acordo de Cooperação Técnica 04/2018**, referente ao processo nº 02126.011007/2016-31.DOU de 25.04.2018. Edição: 79. Seção: 3. P.139. Disponível em: [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/11716811/do3-2018-04-25-extrato-acordo-de-cooperacao-tecnica-11716807](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/11716811/do3-2018-04-25-extrato-acordo-de-cooperacao-tecnica-11716807). Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/docs/pr-rj/acordo-judicial-mpf-e-icmbio>. Acesso em: 02 jan. 2019.

BRASIL. **Ministério Público Federal**. Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, 20º Ofício, Meio Ambiente e Patrimônio Cultural. TERMO DE COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUITA QUE ENTRE SI CELEBRAM DE UM LADO O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DE OUTRO CHEVRON BRASIL UPSTREAM FRADE LTDA., CHEVRON LATIN AMERICA MARKETING LLC E TRANSOCEAN BRASIL LTDA. COM A INTERVENIÊNCIA DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP E DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. Disponível em: <http://apublica.org/wp-content/uploads/2016/03/TAC-13-09-2013.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2019.

BRUMADINHO é o maior desastre da década com barragens, aponta OIT. **Veja/Abril**. Da Redação, 19.01.2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/brumadinho-e-o-maior-desastre-com-barragens-da-decada-aponta-oit/>. Acesso em: 02 fev. 2019.

BRUMADINHO: 100 dias após rompimento, bombeiros continuam buscas por 35 vítimas. **Correio Braziliense**, Brasil, 04.05.2019. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/05/04/interna-brasil,753114/brumadinho-100-dias-apos-rompimento-bombeiros-continuam-buscas-por-3.shtml>. Acesso em: 02 fev. 2019.

BRUMADINHO: homenagem a mortos e desaparecidos marcam três meses da tragédia da Vale. **G1 Minas Gerais**. Belo Horizonte, 25 de abril de 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/04/25/brumadinho->

homenagens-a-mortos-e-desaparecidos-marcam-3-meses-de-tragedia-da-vale.ghtml  
Acesso em: 27 abr. 2019.

BURDICK, Alan. **Testes nucleares em Nevada**: face a face com a bomba. Publicado em 31.08.1993. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ciencia/testes-nucleares-em-nevada-face-a-face-com-a-bomba/>. Acesso em: 28 jan. 2018.

CALDAS, R. F.; FERRER, Mac-Gregor Poisot, E.; VIO Grossi, E.; SIERRA Porto, H. A.; ODIO Benito, E. [Judges] Inter-American Court of Human Rights. **OC 23/17**, Nov. 15, 2017. Disponível em: [https://www.ecolex.org/details/court-decision/medio-ambiente-y-derechos-humanos-3d3981b7-bcb2-4b1c-ba52-6fd5cb62a515/?type=court\\_decision](https://www.ecolex.org/details/court-decision/medio-ambiente-y-derechos-humanos-3d3981b7-bcb2-4b1c-ba52-6fd5cb62a515/?type=court_decision). Acesso em: 07 maio 2019.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CARDOSO, Grasielly de Oliveira Spínola. **A tutela inibitória coletiva e o direito fundamental ao meio ambiente sustentável**. Coleção Ada Pellegrini Grinover. Vol.1. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2016.

CARNEIRO, Fernando Ferreira; AUGUSTO, Lia Giraldo da Silva; RIGOTTO, Raquel Maria; FRIEDRICH, Karen; BÚRIGO, André Campos (org.) **Dossiê ABRASCO**: um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/FIOCRUZ; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

CARNEIRO, Paulo Cesar Pinheiro. A proteção dos direitos difusos através do compromisso de ajustamento de conduta previsto na lei que disciplina a ação civil pública (Lei nº 7.347/85 - artigo 5º, § 6º). **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, v.1, n. 1, p.263-282, 1993.

CAROLL, Lewis. **Aventuras de Alice no País das Maravilhas**. Tradução e Ensaio Sebastião Ucho Leite. Col. Fábula. São Paulo: Editora 34, 2015.

CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. Tradução Claudia Sant'Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010.

CARTA de Belgrado da ONU. Uma estrutura global para a educação ambiental. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/CBelgrado.pdf>. Acesso em: 12 jan.2019.

CARTA dos Munduruku ao governo. Disponível em: [https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB\\_verbetes/munduruku/carta\\_lugares\\_munduruku.pdf](https://pib.socioambiental.org/files/file/PIB_verbetes/munduruku/carta_lugares_munduruku.pdf). Acesso em: 07 maio 2019.

CARTA mundial para a natureza. Disponível em: [http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Carta\\_Mundial\\_para\\_Natureza.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Carta_Mundial_para_Natureza.pdf). Acesso em: 12 jan. 2019.

CARVALHO, Délton Winter de. Litigância climática como governança ambiental. **Revista Eletrônica da ESA/RS**, Porto Alegre, Ano III, v. III, 2018. Disponível em: [www.revistaesaoabrs.org.br/](http://www.revistaesaoabrs.org.br/). Acesso em: 30 jun. 2018.

CARVALHO, Déltan Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica:** deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2015.

CARVALHO, Eduardo Santos de. **Compromisso de ajustamento de conduta a autocomposição da lide na tutela de interesses transindividuais.** Orientador: Paulo Cezar Pinheiro Carneiro. 2005. 284 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública.** 6. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: do conhecimento à política. *In:* CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (org.). **A sociedade em rede:** do conhecimento à ação política. Debates Presidência da República. Conferência Promovida pelo Presidente da República, Centro Cultural de Belém, em 04 e 05 de março de 2005. Belém: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2005.

CASTELLS, Manuel. **O poder da comunicação.** Tradução Vera Lúcia Mello Joscelyne. Revisão de tradução: Isabella Machado de Oliveira Fraga. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

CASTELLS, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. *In:* CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 2000, v. III, p.431-432 apud BARROS, Josie de Menezes. A pós-verdade e a subversão do princípio democrático. 26.08.2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-26/josie-barros-pos-verdade-subversao-principio-democratico>. Acesso em: 28 ago. 2018.

CASTORIADIS, Cornelius. **As encruzilhadas do labirinto.** Tradução Carmen Sylvia Guedes, Rosa Maria Boaventura. Revisão técnica Denis Rosenfield. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

CAVALCANTI JÚNIOR, Francisco Afonso; DORIGON, Larissa Piffer. Análise dos deslizamentos de massa no “Morro do Bumba” através de imagens de satélite. **Fórum Ambiental da Alta Paulista**, v. 11, n. 5, p. 108-117, 2015. Disponível em: [http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum\\_ambiental/article/viewFile/1188/1211](http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum_ambiental/article/viewFile/1188/1211). Acesso em: 14 out. 2018.

CIOTOLA, Marcello. Princípios gerais de direito e princípios constitucionais. *In:* PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabella Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly (org.). **Princípios da Constituição de 1988.** 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.43-66.

CONFERÊNCIA internacional sobre o financiamento do desenvolvimento. Monterrey-México, 18 -22 de março de 2002. Centro de Informação das Nações Unidas em Portugal. Disponível em: [https://www.unric.org/html/portuguese/ecosoc/FFD/Monterrey\\_Round\\_up-\\_Portuguese.pdf](https://www.unric.org/html/portuguese/ecosoc/FFD/Monterrey_Round_up-_Portuguese.pdf). Acesso em: 09 dez. 2018.

CONFERÊNCIA Rio-92 sobre o meio ambiente do planeta: desenvolvimento sustentável dos países. Disponível em: [www.senado.gov.br/noticias/ Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-rio-92-sobre-o-meio-ambiente-do-planeta-desenvolvimento-sustentavel-dos-paises.aspx](http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-rio-92-sobre-o-meio-ambiente-do-planeta-desenvolvimento-sustentavel-dos-paises.aspx). Acesso em: 19 nov. 2018.

CONVENTION on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, done at Aarhus, Denmark, on 25 June 1998. Disponível em: <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf> . Acesso em: 19 jan.2019.

COSTA, Fernanda Bianco de Lucena. Protocolo de Nagoya sobre acesso aos recursos genéticos e a distribuição justa e equitativa dos benefícios- um panorama. *In*: AMADO, Carla Gomes (coord.); SERRANO, Thiago Maranhão P. Diniz; ZANELLA, Tiago Vinicius (org.). **Por uma nova ordem ambiental internacional: celebrando os 40 anos da declaração de Estocolmo**. Curitiba: Juruá, 2013, p.116-142.

CRARY, Jonathan. **24/7 Capitalismo tardio e os fins do sono**. Tradução Joaquim Toledo Junior. São Paulo: Ubu, 2016.

CUBATÃO é exemplo de recuperação ambiental. **Jornal da Band**, 03.06.2011. Canal YOUTUBE. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sm6XfzJgCNg>. Acesso em: 05 jan. 2019.

DALARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Ação civil pública e meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2009.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

DANTAS, Marcelo Buzaglo; SÉGUIN, Elida; AHMED, Flávio (org.). **O direito ambiental na atualidade: estudos em homenagem a Guilherme José Purvin de Figueiredo**. Prefácio de Paulo Affonso Leme Machado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI**. Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2017.

DECLARAÇÃO da UNESCO de Yamoussoukro, 1989. Disponível em: [www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura\\_da\\_paz/docs/declaracao\\_paz\\_homens.pdf](http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura_da_paz/docs/declaracao_paz_homens.pdf). Acesso em: 22 out. 2018.

DECLARAÇÃO da UNESCO sobre a paz na mente dos homens. Disponível em: [http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura\\_da\\_paz/docs/declaracao\\_paz\\_homens.pdf](http://www.pucsp.br/ecopolitica/documentos/cultura_da_paz/docs/declaracao_paz_homens.pdf). Acesso em: 22 out. 2018.

DECLARAÇÃO de Aichi-Nagoya sobre educação e desenvolvimento sustentável, 2014. Disponível em: [http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80062/Aichi-Nagoya\\_Declaration\\_EN.pdf](http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80062/Aichi-Nagoya_Declaration_EN.pdf). Acesso em: 31 jul. 2018.

DECLARAÇÃO de Estocolmo sobre o meio ambiente humano, 1972. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 04 dez. 2018.

DECLARAÇÃO de Johannesburgo sobre o desenvolvimento sustentável. Disponível em: [www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/joanesburgo.doc](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/joanesburgo.doc). Acesso em: 09 dez. 2018.

DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental**: perspectivas para a educação corporativa. São Paulo: Senac, 2003.

DEMOCRACIA ambiental precisa avançar na América Latina e Caribe, dizem especialistas em evento da CEPAL. Nações Unidas Brasil, 12.07.2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/democracia-ambiental-precisa-avancar-na-america-latina-e-caribe-dizem-especialistas-em-evento-da-cepal/>. Acesso em: 19 nov. 2018.

DESASTRE de Minamata, crime ecológico que deixou marcas por décadas no Japão. **O GLOBO**, Acervo, 23.09.2013, atualizado em 20.04.2016. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/desastre-de-minamata-crime-ecologico-que-deixou-marcas-por-decadas-no-japao-10102255>. Acesso em: 28 out. 2018.

DEZAN, Anderson. Não é mito: cariocas e turistas aplaudem o pôr-do-sol no Rio. **ig**, Rio de Janeiro, 14 de fevereiro de 2012. Disponível em: [turismo.ig.com.br/destinos-nacionais/nao-e-mito-cariocas-e-turistas-aplaudem-o-pordosol-no-rio/n1597627463158.html](http://turismo.ig.com.br/destinos-nacionais/nao-e-mito-cariocas-e-turistas-aplaudem-o-pordosol-no-rio/n1597627463158.html). Acesso em: 02 jan. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DIDIER JR, Fredie. Princípio da boa-fé processual no direito processual civil brasileiro e seu fundamento constitucional. *In*: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; DINAMARCO, Cândido Rangel; PINHO, Humberto Dalla Bernadina de; FUX, Luiz (coord.). **Estudos de direito processual em homenagem a Paulo César Pinheiro Carneiro**. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico/GZ, 2019, p.407-416.

DIDIER Jr, Fredie; ZANETI Jr, Hermes. **Curso de direito processual civil**: processo coletivo. 10. ed. Vol. 4. Salvador: Podivm, 2016.

DONIZETTI, Elpídio; CERQUEIRA, Marcelo Malheiros. **Curso de processo coletivo**. São Paulo: Atlas, 2010.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. Tradução Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco espinho**: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

DWORKIN, Ronald. **Is there truth in interpretation?** Law, Literature and History. Frederic R. and Molly S. Kellogg Biennial Lecture on Jurisprudence. Washington, DC:

Coolidge Auditorium of Library of Congress, 26 de outubro de 2009. Disponível em: [www.youtube.com/watch?v=742JyiqLhuk](http://www.youtube.com/watch?v=742JyiqLhuk). Acesso em: 01 mar. 2018.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 3. ed., 5ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2017.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo, Revisão Técnica de Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

DWORKIN, Ronald. The interview archive. BBC, Player Radio, 25 jan. 2010. [Entrevista cedida a] Owen Bennett Jones. **BBC World Service [On Line]**. Disponível em: <https://www.bbc.co.uk/sounds/play/p005vc49>. Acesso em: 21 dez. 2018.

ECO, Umberto. **Apocalípticos e integrados**. 2. ed. Tradução Pérola de Carvalho; Revisão: Geraldo Gerson de Souza. São Paulo: Perspectiva, 1979.

EDUCAÇÃO Ambiental Uma viagem pela história. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=IBdRyO3N9Vo>. Acesso em: 12 jan. 2019.

EDUCAÇÃO ambiental: as grandes diretrizes da Conferência de Tbilisi. Organizado pela UNESCO. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, 1997. (Coleção meio ambiente. Série estudos educação ambiental; edição especial, ISSN 0104-7892. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/educacaoambientalalasgrandesdiretrizesdaconferenciadetblisidigital.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2019.

EISENHAMMER, Stephen. Vale sabia que barragem em Brumadinho tinha risco elevado de colapso. **Reuters**. Belo Horizonte, 11 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://br.reuters.com/article/idBRKCN1Q02AC-OB RTP>. Acesso em: 20 fev. 2019.

ELÓI, André Luís Vieira. Aplicação do direito na democracia: lições de Ronald Dworkin. In: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 125-149.

ESPÉCIES invasoras são a segunda causa de perturbações ambientais. **Globo**, 05.04.2012. Disponível em: <http://redeglobo.globo.com/globoecologia/noticia/2012/04/especies-invasoras-sao-segunda-causa-de-perturbacoes-ambientais.html>. Acesso em: 02 jul. 2018.

ESTUDO da UERJ comprova que lama da tragédia de Mariana (MG) chegou a Abrolhos, BA. **Globo News**. Bom dia Brasil, Edição: 21 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/7399254/?fbclid=IwAR2drYxcwfPQfepC0pSXc4XygQlpBlnIDX2E5t5gr3-SwtYSavOq6QQ-LPU>. Acesso em: 25 fev. 2019.

EXPORTAÇÕES de minério de ferro do Brasil crescem 24,5% em 2018, com avanço da Vale. **G1, Por Reuters**, 02.01.2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/01/02/exportacoes-de-minerio-de-ferro-do-brasil-crescem->

254-em-2018-com-avanco-da-vale2018.ghhtml. Acesso em: 04 fev. 2019.

FAJARDO, Washington; AMEIXOEIRA, Vanessa (coord.). **Guia do patrimônio cultural carioca: bens tombados 2014**, 5. ed. rev. e ampl. Disponível em: [www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6442881/4172719/guiatombamentoport20.12baixa.pdf](http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/6442881/4172719/guiatombamentoport20.12baixa.pdf). Acesso em: 11 out. 2018.

FERREIRA, Ana Luíza Gonçalves. **Princípio da supremacia do interesse público e princípio da indisponibilidade do interesse público: pilares do regime jurídico-administrativo**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/princ%C3%ADpio-da-supremacia-do-interesse-p%C3%ABAblico-e-princ%C3%ADpio-da-indisponibilidade-do-interesse>. Acesso em: 25 maio 2018.

FERRY, Luc. Descrição do livro **A revolução do amor**. Disponível em: <https://www.saraiva.com.br/a-revolucao-do-amor-4051423.html>. Acesso em: 15 jan. 2019.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2007.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Curso de direito ambiental**. 6. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; LEUZINGER, Márcia Dieguez. Anotações Acerca do Processo Legislativo de Reforma do Código Florestal. **Revista de Direito Ambiental**; São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 6, n.21, p.83-91, jan.-mar., 2001.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **O novo processo civil coletivo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

FINDLEY, Roger, FARBER, Daniela A. **Environmental law**. 3<sup>rd</sup> ed. St. Paul, MINN.: West Publishing, 1992.

FINK, Daniel Roberto. Do sistema nacional de defesa do consumidor. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini, *et al.* **Código brasileiro de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto**. 8. ed., 1<sup>a</sup> reimpressão. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Princípios do direito processual ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

FISHER, Elizabeth; LANGE, Betina; SCOTFORD, Eloise. **Environmental law: text, cases and materials**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

FISHER, Roger; URY, William L.; PATTON, Bruce. **Como chegar ao sim: a negociação de acordos sem concessões**. 3. ed. Rio de Janeiro: Imago, 2014.

FISS, Owen. **Contra o acordo**. Um novo processo civil. Tradução Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiro Rós. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

FISS, Owen. **Um novo processo civil**. A teoria política das ações coletivas. Tradução. Carlos Alberto Salles. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FLUCKIGER, Guilherme. **Os exóticos**: segunda maior causa de perda da biodiversidade. Disponível em: <http://www.informarubatuba.com/fauna-tamoia-12-especies-exoticas>. Acesso em: 02 jul. 2018.

FOSTER, Hal. **O retorno do real**: a vanguarda no final do século XX. Tradução Célia Euvaldo. São Paulo: Ubu, 2017.

FREITAS, Gilberto Passos de. **A jurisprudência do Tribunal de Justiça do estado de São Paulo em matéria ambiental**. Campinas: Millenium, 2009.

FREITAS, Vladimir Passos de (coord.). **Julgamentos históricos do direito ambiental**. Campinas, SP: Millennium, 2010.

FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

FRIEDENTHAL, Jack H.; KANE, Mary Kay; MILLER, Arthur R. **Hornbook series**, 2<sup>nd</sup> ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1993.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da história e o último Homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

GANEM, Roseli; ARAÚJO, Sueli Mara Vaz Guimarães de. Revisão do código florestal. Análise dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional. *In*: SILVA, Solange Teles da; CUREAU, Sandra; LEUZINGER, Márcia Dieguez (coord.). **Código florestal desafios e perspectivas**. São Paulo: Fiúza, 2010, p.376-401.

GEOLÓGO da Vale sem capacitação deu aval para barragem de Brumadinho. **Estadão**. [s.d.] Disponível em: <https://www.msn.com/pt-br/noticias/brasil/geologo-da-vale-sem-capacitacao-deu-aval-para-estabilidade-da-barragem-de-brumadinho/ar-AACdOPi?ocid=spartanntp>. Acesso em: 01 jun. 2019.

GIDI, Antonio. **Coisa julgada e litispendências em ações coletivas**. São Paulo: Saraiva, 1995.

GIDI, Antonio. **Rumo a um código de processo civil coletivo**: a codificação das ações coletivas do Brasil. Rio de Janeiro: GZ, 2008.

GOIÁS. Procuradoria da República em Goiás. **30 anos do acidente em Goiânia**: memórias e reflexões. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/go/cesio137>. Acesso em: 02 jan. 2019.

GOMES JUNIOR, Francisco Tarcísio Rocha; LEITE, Vanessa Gomes. **A crítica jurisprudencialista de Castanheira Neves à tese dos direitos de Ronald Dworkin**: um debate sobre o conceito de direito como integridade. [s.d.]. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=ea4617226119a78d>. Acesso em: 23 dez. 2018.



GOUVELLO, Christoph de; BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO; BANCO MUNDIAL. **Estudo de baixo carbono para o Brasil** 2010. Departamento de Desenvolvimento Sustentável. Região da América Latina e Caribe. Disponível em: [siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1276778791019/Relatorio\\_Principal\\_integra\\_Portugues.pdf](http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1276778791019/Relatorio_Principal_integra_Portugues.pdf). Acesso em: 10 ago. 2018.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009.

GRINOVER, Ada Pellegrine; BENJAMIN, Antonio Herman; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; VIGORITI, Vincenzo (org.). **Processo coletivo**: do surgimento à atualidade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Novas tendências do direito processual**: de acordo com a Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **A marcha do processo**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000.

GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; WATANABE, Kasuo (coord.). **Direito processual coletivo e o anteprojeto de código brasileiro de processos coletivos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GUEDES, Beto; BASTOS, Ronaldo. **Sal da terra**. Disponível em: <https://www.letmus.br/beto-guedes/44544/>. Acesso em: 18 mar. 2019.

GUERRA, Isabella Franco. A tutela antecipada em ação civil pública movida pelo ministério público estadual em defesa do direito humano fundamental à moradia digna e à segurança ambiental. **Revista dos Tribunais**. Rio de Janeiro, ano 1, v. 1, p. 151-166, set.-out. 2013.

GUERRA, Isabella Franco. **Ação civil pública e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

GUERRA, Isabella Franco. Código florestal brasileiro. *In*: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (org.). **Curso de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

GUERRA, Isabella Franco. O papel das empresas na busca do desenvolvimento sustentável. *In*: DANTAS, Marcelo Buzaglo; AHMED Elida Séguin, Flávio (coord.). **O direito ambiental na atualidade**: estudos em homenagem a Guilherme José Purvin de Figueiredo. Prefácio de Paulo Affonso Leme Machado. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p.223-233.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. Tradução George Sperber, Paulo Asthor Soethe. São Paulo: Loyola. 2002.

HABERMAS, Jürgen. Não pode haver intelectuais se não há leitores. [Entrevista cedida a] Borja Hermoso. **Jornal El País**, 07 de maio de 2018. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/25/eps/1524679056\\_056165.html?id\\_externo\\_rsoc=FB\\_CC](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/04/25/eps/1524679056_056165.html?id_externo_rsoc=FB_CC). Acesso em: 10 out. 2018.

HERMAN, Edward S.; CHOMSKY, Noam. **A manipulação do público**. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: Cultura, 2003.

HESSEL, Rosana. Governo altera lei de acesso à informação e aumenta o sigilo em dados. **Correio Brasiliense**, 24.01.2019. Disponível em: [https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2019/01/24/interna\\_politica,732627/governo-altera-lei-de-acesso-a-informacao-e-aumenta-sigilo-em-dados.shtml](https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2019/01/24/interna_politica,732627/governo-altera-lei-de-acesso-a-informacao-e-aumenta-sigilo-em-dados.shtml). Acesso em: 01 fev. 2019.

HORKHEIMER, Max. **Eclipse da razão**. Tradução Carlos Henrique Pissardo. São Paulo: UNESP, 2005.

HORN, Paul. School Strike for Climate: What today's kids face if world leaders delay action. **Inside Climate News**, 15 de março de 2019. Disponível em: <https://insideclimatenews.org/news/15032019/infographic-climate-change-teens-school-strike-greta-thunberg-future-trump-macron-merke>. Acesso em: 25 mar. 2019.

INFORME LATINOBARÓMETRO 2017. Disponível em: [www.latinobarometro.org/LATDocs/InformeLatinobarometro2017.pdf](http://www.latinobarometro.org/LATDocs/InformeLatinobarometro2017.pdf). Acesso em: 10 set. 2018.

JACQ, Christian. **A sabedoria viva do antigo Egito**. Tradução Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; GUERRA, Isabella Franco. 30 anos do relatório Brundtland: nosso futuro comum e o desenvolvimento sustentável como diretriz constitucional brasileira. **Revista de Direito da Cidade**, v.9, n.4, p.1884-1901, 2017. ISSN 2317-7721, p. 1884-1901. DOI: 10.12957/rdc.2017.30287. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30287>. Acesso em: 01 ago. 2018.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

JOBIM, Antônio Carlos. **Corcovado**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=iFZyoNa641M>. Acesso em: 22 out. 2018.

JOLIVET, Régis. **Vocabulário de filosofia**. Tradução e prefácio de Gerardo Dantas Barretto. Rio de Janeiro: Agir, 1975. Disponível em: [http://www.nycourts.gov/court-innovation/Winter-2010/JCI\\_Winter10a.pdf](http://www.nycourts.gov/court-innovation/Winter-2010/JCI_Winter10a.pdf). Acesso em: 07 maio 2019.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. 2ª reimpressão. Tradução Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: PUC-Rio/Contraponto, 2015.

KANE, Mary Kay. **Civil procedure**, Nutshell Series. 3<sup>rd</sup> ed. St. Paul, Minn.: West Publishing, 1991.

KANT, Immanuel. **Introdução ao estudo do direito**: doutrina do direito. Tradução Edson Bini. São Paulo: Edipro, 2007.

KANT, Immanuel. **Resposta à pergunta**: que é esclarecimento? Petrópolis: Vozes, Textos Seletos, 1974.

KISS, Alexander; BEURIER, Jean-Pierre. **Droit international de l' environnement**. 3ème. Paris: Pedone, 2004.

LAFER, Celso. **Direito internacional**: um percurso no Direito no século XXI. Vol.2. São Paulo: Atlas, 2015.

LAUDOS técnicos apontam irregularidades em dragagens. **Diário do Litoral**. 26 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.diariodolitoral.com.br/santos/laudos-tecnicos-apontam-irregularidades-em-dragagem/100775/>. Acesso em: 29 jan. 2019.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Dano ambiental na sociedade de risco: uma visão introdutória. *In*: LEITE, José Rubens Morato (coord.); FERREIRA, Helini Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti (org.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paulo: Saraiva, 2012, p.13-54

LEONEL, Ricardo de Barros. **Manual do processo coletivo**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

LEVINGSTON, Dennis. Science, technology, and international law, present trends and future developments. *In*: BLACK, Cyril E.; FALK, Richard A. (org.). **The future of environmental legal order**: the structure of the international environment. Vol. 4. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1972, p.68-123.

LIMA, Caio. **Clube de Roma debate o futuro do planeta a quatro décadas**. Portal Puc-Rio Digital. 16.03.2012. Disponível em: <http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=148&inford=12080#.XD-O31xKiyI>. Acesso em: 16 jan. 2019.

LINHARES, Carolina. Com salário parcelado, bombeiros chegam a nadar em lama em MG. **Folha de S. Paulo**, 30 de janeiro de 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/01/com-salario-parcelado-bombeiros-chegam-a-nadar-na-lama-em-mg.shtml>. Acesso em: 25 fev. 2019.

LIXO em decomposição causou deslizamento em Niterói, diz governo. **Estadão**, 07 de abril de 2010. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/gerallixo-em-decomposicao-causou-deslizamento-em-niteroi-diz-governo,535238>. Acesso em: 14 out. 2018.

LOIS, Cecília Caballero; ALMEIDA, Danilo dos Santos; CADEMARTORI, Luiz Henrique Urquhart. Elementos para uma crítica à concepção de análise conceitual de Ronald Dworkin em justice for hedgehoges. **Revista Novos Estudos Jurídicos [Eletrônica]**, v.19, n.1, p157-180, jan.-abr. 2014. Disponível em: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos). Acesso em: 17 nov. 2018.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. **Do xadrez à cortesia**: Dworkin e a teoria do direito contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2013.

MACHADO, Adriano. Lama da barragem de Brumadinho ameaça futuro da aldeia Pataxó Hã-hã-hãe. 29 de janeiro de 2019. **El País**. Disponível em: <https://brasil>.

elpais.com/brasil/2019/01/29/album/1548769697\_827819.html#foto\_gal\_11  
https://brasil. Acesso em: 25 fev. 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Acordo ambiental no MERCOSUL. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, v. 2, n.5, ago. 2014. ISSN 2317-8558. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/49559>. Acesso em: 16 jan. 2019. doi:<https://doi.org/10.22456/2317-8558.49559>.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Reserva legal florestal. *In*: FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord.) Código florestal: 40 anos (I). **Revista de Direitos Difusos**, ano VI, v. 31, p.07- 17, mai/jun 2005. São Paulo: Adcoas/IBAP/APRODAB.

MACHADO, Paulo Affonso. **Direito ambiental brasileiro**. 23. ed São Paulo: Malheiros, 2015.

MAIOR Acidente radiológico do mundo, césio-137 completa 26 anos. **G1**. 13 de setembro de 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/goias/noticia/2013/09/maior-acidente-radiologico-do-mundo-cesio-137-completa-26-anos.html>. Acesso em: 30 jul. 2018.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo estado de direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Ação civil pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Jurisdição coletiva e coisa julgada**: teoria e prática das ações coletivas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MARCONDES, Danilo. **Textos básicos de ética**: de Platão a Foucault. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

MARTINS, Bruno Sena. Revisitando o desastre de Bhopal: os tempos da violência e as latitudes da memória. **Sociologias**, Porto Alegre, v.18, n.43, p.116-148, dez. 2016. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222016000300116&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000300116&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 05 fev. 2019.  
<http://dx.doi.org/10.1590/15174522-018004305>.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Compromisso de ajustamento de conduta**: evolução e fragilidades e atuação do Ministério Público. [s.d.]. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/evolcac.pdf>. Acesso em: 25 set. 2018.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 3. ed. rev, ampl, atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MAZZUOLLI, Valério de Oliveira (org.). **Coletânea de direito internacional**. 3. ed., ampl. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MBEMBE, Achille. **A era do humanismo está acabando**. Revista Prosa Verso e Arte. (O artigo foi publicado, originalmente, em inglês, no dia 22-12-2016, no sítio do *Mail & Guardian, da África do Sul*). Título original: The age of humanism is ending. *Contemporânea Filosofia*, 31-12-2016. Tradução André Langer. Disponível em: <https://www.revistaprosaversoearte.com/achille-mbembe-era-do-humanismo-esta-terminando/>. Acesso em: 02 set.2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 8. ed.. rev. e aum. Vol. 2. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1986.

MELO, João Alfredo Telles. O Coema e a segunda morte de Zé Maria de Tomé. Opinião, 18.04.2019. **O Povo online**. Disponível em: [opovo.com.br](http://opovo.com.br). Acesso em: 18 abr. 2019.

MELO, João Alfredo Telles. **Direito ambiental, luta social e ecossocialismo: artigos acadêmicos e escritos militantes**. Fortaleza: Demócrito Rocha, 2010.

MENDES, Aloísio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas e meios de resolução de conflitos no direito comparado e nacional**. 4. ed., rev, atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MENDES, Aloísio Gonçalves de Castro. Construindo o código brasileiro de processos coletivos: o anteprojeto elaborado no âmbito dos programas de pós-graduação da UERJ e da UNESA. **Revista Eletrônica de Direito Processual-REDP**, v.1, n.1, out./dez. 2007, p.49-56. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/23659/16716>. Acesso em: 14 fev. 2019.

MENDES, Aloísio Gonçalves de Castro. **Teoria geral do processo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. [Coleção Programa de Processo. Coord. Vol.1 André Cleófas Uchôa Cavalcanti e Luis Carlos de Araujo].

MIDNIGHT OIL, Beds are burning, álbum Diesel and dust. Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/midnight-oil/26084/>. Acesso em: 28 out. 2018.

MILANEZ, B. *et al.* A estratégia corporativa da Vale S.A.: um modelo analítico para redes globais extrativas. **PoEMAS**, v.2, n.2, p.1-43, 2018. Disponível em: <http://emdefesadosterritorios.org/wp-content/uploads/2018/12/Milanez-2018-A-Estrategia-Corporativa-da-Vale-versos.pdf>. Acesso em: 29 maio 2019.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Ação civil pública distribuída por prevenção**. Autos nº 60017-58.2015.4.01.3800 e 69758.61-2015.4.01.3400. [s.d.]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mg/sala-de-imprensa/docs/acp-samarco>. Acesso em: 19 maio 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Termo de ajustamento de conduta** ("ACORDO") nos autos dos processos nº 69758-61.2015.4.01.3400 e nº 0023863-07.2016.4.01.3800, que tramitaram perante a 12ª Vara Federal Cível/Agrária de Minas Gerais. [s.d.]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/tac-governanca>. Acesso em: 9 maio 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Tragédia de Mariana**: acordo muda governança da Fundação Renova visando à participação efetiva dos atingidos. [s.d.]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/atuacao-do-mpf/linha-do-tempo>. Acesso em: 19 maio 2019.

MIRANDA, Marcus Paulo de Souza. **Importância das audiências públicas na defesa do patrimônio cultural**. [s.d.]. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-13/ambiente-juridico-importancia-audiencias-publicas-defesa-patrimonio-cultural>. Acesso em: 13 out. 2018.

MIRRA, Álvaro Luiz. **A prova na ação civil pública ambiental**. Trabalho apresentado no VII Congresso Brasileiro do Ministério Público de Meio Ambiente, em 27.04.2007 promovido pela Associação Brasileira do Ministério Público de Meio Ambiente, Fortaleza-CE. Disponível em: [http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo\\_20131031132802\\_1912.pdf](http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20131031132802_1912.pdf). Acesso em: 28 nov. 2016.

MIRRA, Álvaro Luiz. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MIRRA, Álvaro Luiz. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MORAES, Vinícius de. **Copacabana**. Disponível em: <http://www.viniciusdemoraes.com.br/pt-br/poesia/poesias-avulsas/copacabana>. Acesso em: 22 out. 2108.

MORAND-DEVILLER, Jacqueline. **Le droit de l'environnement**. Col. Que sais-je? 4. ed. Paris: Puf, 2000.

MOREIRA, Carlos Roberto Barbosa. O dever de motivação na hipótese do Art. 1.021, § 3º, do NCPC. *In*: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; DINAMARCO, Cândido Rangel; PINHO, Humberto Dalla Bernadina de; FUX, Luiz (coord.). **Estudos de direito processual em homenagem a Paulo Cezar Pinheiro Carneiro**. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico/GZ, 2019, p.209-217.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A motivação das decisões judiciais como garantia inerente ao estado de direito. *In*: MOREIRA, José Carlos Barbosa. **Temas de direito processual**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p83-95.

MORRO DO BUMBA: triste símbolo do problema do lixo. Revista Em Discussão. Edição Junho de 2010. Notícias. Senado Federal, Brasília. Disponível em: [www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/revista-em-discussao-edicao-junho-2010/noticias/morro-do-bumba-triste-simbolo-do-problema-do-lixo.aspx](http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/revista-em-discussao-edicao-junho-2010/noticias/morro-do-bumba-triste-simbolo-do-problema-do-lixo.aspx). Acesso em: 14 out. 2018.

MOTTA, Francisco José Borges. Dworkin a decisão jurídica democrática: a leitura moral da Constituição e o Novo Código de Processo Civil. *In*: OMMATI, José Emílio

Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p.253-286.

MOTTA, Francisco José Borges. **Levando os direitos a sério**: uma crítica hermenêutica ao protagonismo judicial. 2. ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

MOTTA, Francisco José Borges. **Ronald Dworkin e a decisão jurídica**. 2. ed., rev., ampl. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

NACIONES UNIDAS. **Las Naciones Unidas y los derechos humanos: 1945-1995**. Serie de Libros Azules de las Naciones Unidas, vol. VII. Introducción: Secretario General de las Naciones Unidas Sr. Boutros Boutros-Ghali. Nueva York: Departamento de Información Pública, 1995.

NAÇÕES UNIDAS no Brasil. **A ONU e o meio ambiente**. [s.d.]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em: 19 nov. 2018.

NAÇÕES UNIDAS no Brasil. **Plataforma Agenda 2030**. [s.d.]. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/>. Acesso em: 10 mar. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Acordo regional sobre acesso à informação**, Participação pública e acesso à justiça em assuntos ambientais na América Latina e no Caribe. CEPAL. Nações Unidas, Santiago, agosto de 2018. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

NAIM-GESBERT, Éric. **Droit général de l'environnement**. Paris: LexisNexis, 2011.

NASSIF, Luis. Os teste (SIC) nucleares no atol de Bikini. **Jornal GGN**, 02 de julho de 2012. Disponível em: <https://jornalggm.com.br/historia/os-teste-nucleares-no-atol-de-bikini/>. Acesso em: 30 mar. 2019.

NERY, Ana Luiza de Andrade. **Compromisso de ajustamento de conduta**: teoria e análise de casos práticos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo na Constituição federal**: processo civil, penal e administrativo. 10. ed. rev., atual. e ampl. com as novas súmulas do STF (simples e vinculantes) e com análise sobre a relativização da coisa julgada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição federal comentada e legislação constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

NEW YORK TIMES. L. F. E. Goldie dies, Ex law professor, 72. 17 jan. 1991. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1991/01/17/obituaries/l-f-e-goldie-dies-ex-law-professor-72.html>. Acesso em: 14 mar. 2019.

NEWTON, Juanita Bin; SIMON, Michelle S. (ed.). The role of environmental judiciary **Journal of Court Innovation**, v.3, n.1, p.i., Winter 2010. Disponível em:

[http://www.nycourts.gov/court-innovation/Winter-2010/JCI\\_Winter10a.pdf](http://www.nycourts.gov/court-innovation/Winter-2010/JCI_Winter10a.pdf). Acesso em: 08 fev. 2019.

NOBRE, Antonio Donato. **O futuro climático da Amazônia**, relatório de avaliação científica. Patrocinado por ARA, CCST-INPE, e INPA. São José dos Campos, Brasil, 42p. 2004. Disponível online em: <http://www.ccst.inpe.br/o-futuro-climatico-da-amazonia-relatorio-de-avaliacao-cientifica-antonio-donato-nobre/>. Acesso em: 14 out. 2018.

NOBRE, Antonio Donato. **O futuro climático da Amazônia**: relatório de avaliação científica. São José dos Campos, SP: ARA: CCST-INPE: INPA, 2014. E-book. il. Disponível em: <http://www.ccst.inpe.br/wp-content/uploads/2014/11/Futuro-Climatico-da-Amazonia.pdf>. Acesso em: 14 out. 2018.

NOVION, Henry Phillippe Ibanes de. **O que são serviços ambientais**. [s.d.]. Disponível em: <https://uc.socioambiental.org>. Acesso em: 26 out. 2017.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Direito ambiental e economia**. Curitiba: Juruá, 2018.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Pagamento por serviços ambientais: sustentabilidade e disciplina jurídica**. São Paulo: Atlas, 2012.

OEDC. Economic survey of Brazil 2018. Disponível em: [www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm](http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm). Disponível também em: [www.oecd.org/about/membersandpartners/](http://www.oecd.org/about/membersandpartners/). Acesso em: 12 nov. 2018.

OLIVEIRA, Eliane. Rio Paraopeba, atingido pela lama de Brumadinho, tem água proibida para uso. **GreenMe**, 26 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.greenme.com.br/informar-se/ambiente/7643-rio-paraopeba-agua-proibida-para-uso>. Acesso em: 28.02.2019. Ver também: Rejeitos da Barragem da Vale em Brumadinho contaminam o Rio São Francisco. Agência Brasil. **Estado de Minas**. 22 de março de 2019. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/03/22/interna\\_gerais,1040183/rejeitos-da-barragem-da-vale-em-brumadinho-contaminam-rio-sao-francisc.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/03/22/interna_gerais,1040183/rejeitos-da-barragem-da-vale-em-brumadinho-contaminam-rio-sao-francisc.shtml). Acesso em: 23 mar. 2019.

OLIVEIRA, Luciano. **10 Lições sobre Hannah Arendt**. 4. ed., 3ª reimp. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

ONU Meio Ambiente promove ações de combate à poluição do ar em todo Brasil. **ONU Brasil**, 03 de junho de 2019. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/?p=160380> Acesso em: 03 jun. 2019.

OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução: Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PARANHOS, Maria Fernanda. **Parecer nº 03/2016 /PGR/SEAP**. Ministério Público Federal: Brasília, 2016. (IC nº 1.22.000.003399/2015-52). Disponível em: <http://www.>



mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-mariana/documentos/parecer-antropologico-krenak-para-ft-01-02-2016.pdf. Acesso em: 11 dez. 2018.

PEDRON, Flávio Quinaud; OMMATI, José Emílio Medauar. De que maneira a administração pública se vincula ao princípio da dignidade da pessoa humana? A resposta de um “ouriço” sobre os pressupostos do pensamento de Ronald Dworkin. *In*: OMMATI, José Emílio Medauar (coord.). **Ronald Dworkin e o direito brasileiro**. Coleção Teoria Crítica do Direito. Vol. 2. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 237-252.

PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabella Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly (org.). **Os princípios da Constituição de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PEÑA CHACON, Mario. Escazú Agreement. **Newsletter of CIDCE**, Nº9, November 2018, p.2. Disponível também em: [https://www.academia.edu/37573913/Escazú\\_Agreement](https://www.academia.edu/37573913/Escazú_Agreement). Acesso em: 13 mar. 2019.

PISCITELLI, Tathiane. **Faz sentido benefícios tributários sobre agrotóxicos?** [s.d.]. Disponível em: <http://mobile.valor.com.br/legislacao/fio-da-meada/5781125/faz-sentido-beneficios-tributarios-sobre-agrotoxicos>. Acesso em: 29 ago. 2018.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. 3ème édition. Paris: Dalloz, 1996.

PRIEUR, Michel. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. Tradução José Antônio Tietzmann. *In*: SENADO FEDERAL. **O princípio da proibição de retrocesso ambiental**. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. Colóquio sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental. Brasília: Senado Federal, 2012, p.11-54. Disponível em: <https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAUMA/Proibicao%20de%20Retrocesso.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2019.

PROENÇA, Luis Roberto. **Inquérito civil**: atuação investigativa do Ministério Público a serviço da ampliação do acesso à justiça. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

RAMOS, André. Verbete Munduruku. **ISA**. 01.08.2018. Disponível em: <https://pib.socioambiental.org/pt/Povo:Munduruku>. Acesso em: 11. out. 2018.

REIGOTA, Marcos. **O que é educação ambiental**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1994.

RELATÓRIO Luz 2018. Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GTSC). Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2018/07/Relatório-Luz-da-Agenda-2030-Síntese-II.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2019.

RELATÓRIOS econômicos OCDE Brasil 2018. Disponível em: [www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm](http://www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-brazil.htm). Acesso em: 12 nov. 2018.

RESOLUÇÃO CONEMA nº 35 de 15 de agosto de 2011. Dispõe sobre audiências públicas no âmbito do licenciamento ambiental estadual. Publicado DOE-RJ 24 ago 2011. **LEGISWEB**. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=159890>. Acesso em: 06 abr. 2019.

REY-DEBOVE, Josette; REY, Alain; CHANTREAU Sophie (ed.). **Le Nouveau Petit Robert** dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française. Société Dictionnaires Le Robert représenté par Pierre Varrod. Paris, 2001.

REZEK, Francisco. **Direito internacional público**: curso elementar. 10. ed., inteiramente rev. e atual. Prefácio de José Sette Camara. São Paulo: Saraiva, 2005.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. (11. Câmara Cível). **Apelação Cível 0384805-82.2012.8.19.0001** APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA EM FACE DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO E DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DAS ÁGUAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - RIO ÁGUAS. AUSÊNCIA DO SERVIÇO DE SANEAMENTO BÁSICO E DESPOLUIÇÃO DO RIO DAS TINTAS, EM BANGU, QUE CHEGOU A SER CONFUNDIDO COM UM VALÃO. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS ESTATUÍDA NO ARTIGO 23 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. A FALTA DO SANEAMENTO BÁSICO EXPÕE A POPULAÇÃO AO CONTATO COM ANIMAIS PERNICIOSOS E, CONSEQUENTEMENTE, AO RISCO DE CONTRAIR DOENÇAS, AFRONTANDO-SE O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO, CUJA TUTELA É IMPOSTA A TODOS OS ENTES DA FEDERAÇÃO. A ALEGAÇÃO DO MUNICÍPIO DE QUE A POPULAÇÃO OCUPA IRREGULARMENTE O ENTORNO DO RIO, POR SE TRATAR DE ÁREA NON AEDIFICANDI, APENAS REFORÇA A NEGLIGÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO, TENDO EM VISTA A AUSÊNCIA DA NECESSÁRIA FISCALIZAÇÃO DECORRENTE DA ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DE PROMOÇÃO DO ADEQUADO ORDENAMENTO URBANO. A INVOCAÇÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL, DESACOMPANHADA DA EFETIVA COMPROVAÇÃO DE INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS, NÃO SE SOBREPÕE À GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. CORRESPONDENTE AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS BASILARES À SAÚDE, AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO E À MORADIA DIGNA. DANO MORAL COLETIVO INEXISTENTE, PORQUANTO OS RÉUS NÃO FIGURAM COMO ÚNICOS RESPONSÁVEIS PELA DEGRADAÇÃO AMBIENTAL INVOCADA. RECURSOS PARCIALMENTE PROVIDOS. Apelantes: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Apelados: Município do Rio de Janeiro, Fundação Instituto das Águas do Município do Rio de Janeiro- Rio Águas. Relator: Desembargador Claudio de Mello Tavares, 10 de junho de 2015. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004656BF1077EB95E9EF631A01386A65382C50408270C3F>. Acesso em: 24 fev. 2019.

ROCHA, Eduardo Gonçalves; GARCIA, Thaís Aurélia. PL do veneno: a nova estratégia da bancada ruralista. **Justificando**, 21.06.2018. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2018/06/21/pl-do-veneno-a-nova-estrategia-da-bancada-ruralista/>. Acesso em: 28 ago. 2018.

RODRIGUES, Geisa de Assis. **Ação civil pública e termo de ajustamento de conduta**: teoria e prática. 3. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

RODRIGUES, Lorenna; SOUSA, Dayanne. Exportação de minérios pode subir. **Estadão** Conteúdo. 01.02.2019. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/02/01/internas\\_economia,1026804/exportacoes-de-minerio-podem-subir.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2019/02/01/internas_economia,1026804/exportacoes-de-minerio-podem-subir.shtml). Acesso em: 04 fev.2019. Também disponível em: <http://www.atarde.com.br>.

uol.com.br/economia/noticias/2031793-exportacoes-de-minerio-podem-subir. Acesso em: 04 fev.2019.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo civil ambiental**. 4. ed., rev. atual., ampl. Salvador: JusPodivm, 2016.

RODRIGUES, Sabrina. Blog Salada Verde. **(O)ECO**, 20 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/blogs/salada-verde/exames-indicam-excesso-de-metais-em-bombeiros-de-brumadinho/>. Acesso em: 25 fev. 2019.

ROQUE, Tatiana; BRUNO, Fernanda. **Fenômeno da pós-verdade transforma os consensos já estabelecidos**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2018/11/fenomeno-da-pos-verdade-transforma-os-consensos-ja-estabelecidos.shtml>. Acesso: 20 nov.2018

ROSEN, Michael. **Dignidade**. São Leopoldo: Unisinos, 2015.

SANTOS, Marisa. **Tutela jurídica da ação civil pública ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. (1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente). Apelação Cível com revisão 0044691-95.2006.8.26.0000(539.803-5/9-00). AÇÃO CIVIL PÚBLICA. JULGAMENTO ANTECIPADO. NECESSIDADE DE PROVA. QUESTÃO COMPLEXA A ENVOLVER SITUAÇÃO DE FATO E PERIGOSA A UMA COLETIVIDADE INDISTINTA DE PESSOAS. SENTENÇA ANULADA. APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PEDIDO EXPRESSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NÃO APRECIADO PELO JUÍZO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. SENTENÇA ANULADA. APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO. Apelante: Ministério Público, Apeado: Petróleo Brasileiro S.A. PETROBRÁS. Relator Desembargador Renato Nalini. Julgado em: 18.05.2006, Data de registro: 24/05/2006. Disponível em: [https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=2257695&cd Foro=0&uuidCaptcha=sajcaptcha\\_786c4126fade464c934b0f1f9f41660a&vlCaptcha=Jhu&novoVICaptcha=](https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?conversationId=&cdAcordao=2257695&cd Foro=0&uuidCaptcha=sajcaptcha_786c4126fade464c934b0f1f9f41660a&vlCaptcha=Jhu&novoVICaptcha=). Acesso em: 01 jan. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 11-38.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito constitucional ambiental**: estudos sobre a constituição e a proteção do ambiente. Prefácio Antonio Herman Benjamin. Apresentação José Rubens Morato Leite. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 4. ed., ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos ambientais procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e

acesso à justiça em matéria ambiental. **Revista Novos Estudos Jurídicos** [Eletrônica], v.23, n.2, p.417-465, maio-agosto 2018.

SCHMIDT, Caroline Assunta; FREITAS, Mariana Passos de. **Tratados internacionais de direito ambiental: textos essenciais ratificados pelo Brasil**. 2ª tiragem. Curitiba: Juruá, 2005.

SCHREIBER, Anderson. Boa-fé objetiva no novo código de processo civil. *In*: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; BEDAQUE, José Roberto dos Santos; CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro; ALVIM, Teresa Arruda (coord.). **O Novo Processo Civil Brasileiro: temas relevantes - estudos em homenagem ao professor, jurista e ministro Luis Fux**. Vol.1. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico/GZ, 2018, p.73-83.

SEN, Amartya Kumar. **Sobre ética e economia**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. 4ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução Denise Bottmann; Ricardo Boninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SILVA, Danilo José P. da. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Tecnologia de Alimentos, Ciência e Tecnologia de Alimentos. **Entendendo a ISO 14000**. Disponível em: <https://www2.cead.ufv.br/sgal/files/apoio/saibaMais/saibaMais6.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2019.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed., rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 3. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Luiz Mônico da. **Inquérito civil; doutrina, legislação, modelos**. Bauru, SP: EDIPRO, 2000.

SILVA, Leticia Borges da; OLIVEIRA, Paulo Celso de (coord.). **Socioambientalismo: uma realidade; homenagem a Carlos Frederico Marés de Souza Filho**. Curitiba: Juruá, 2008.

SILVA, Solange Teles da. **O direito ambiental internacional**. Coleção para entender. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (coord.). Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

SILVEIRA, Carlos Frederico Gurgel Calvet da; BENTES, Hilda Helena Soares. **A arte de ensinar a estudar o direito: mediar, sensibilizar, humanizar**. Rio de Janeiro:

Letra Capital; Petrópolis, RJ: Universidade Católica de Petrópolis; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2012.

SIQUEIRA, Josafá Carlos de. **Ética e meio ambiente**. São Paulo: Loyola, 1998.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Common law**: introdução ao direito dos EUA. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente**: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA, Luciane Moessa. **Sistema financeiro e desenvolvimento sustentável**: regulação, autorregulação, boas práticas, propostas de aprimoramento e de parâmetros para responsabilização em caso de danos socioambientais causados por atividades financiadas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Interesses difusos em espécie**: temas de direito do consumidor, ambiental e da lei de improbidade administrativa. São Paulo: Saraiva, 2000.

STEFFEN, Will; ROCKSTRÖMA, Johan; RICHARDSON, Katherine, *et al.* Trajectories of the earth system in the anthropocene. **PNAS**, v.115, n.33, p.8252-8259, August 14, 2018. Disponível em: <https://www.pnas.org/content/115/33/8252> Acesso em: 02 set. 2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. 5. ed., rev., mod. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto**; decido conforme minha consciência? 5. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

STRECK, Lenio Luiz; ABOUD, Georg. **O que é isto**; o precedente judicial e as súmulas vinculantes? 3. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. 2. ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SUBSTÂNCIAS tóxicas da lama podem contaminar bombeiros em Brumadinho. **Horizontina**, 30.01.2019. Disponível em: <https://nossaradiohorizontina.net.br/conteudo/noticias/substancias-toxicas-da-lama-podem-contaminar-bombeiros-em-brumadinho>. Acesso em: 25 fev. 2019.

SUSTAINABLE Development goals knowledge platform. United Nations Conference on the Human Environment. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/humanenvironment>. Acesso em: 11 dez. 2018.

TOLEDO, André de Paiva; RIBEIRO, José Claudio Junqueira; THOMÉ, Romeu. **Acidentes com barragens de rejeitos da mineração e o princípio da prevenção**: de Trento (Itália) a Mariana (Brasil). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio-ambiente:** paralelo dos sistemas de proteção internacional. Rio Grande do Sul: Sergio Antônio Fabris, 1993.

TRINDADE, Cairo. **Cidade da felicidade.** [s.d.]. Disponível em: <http://literaturaeriodejaneiro.blogspot.com/2010/08/poemas-de-amor-ao-rio.html>. Acesso em: 22 out. 2018.

TROCATE, Charles; VAN der MARK, Merel. Respostas de instituições financeiras ao crime de Brumadinho (MG). **Brasil de Fato.** Parauapebas (PA) e Amsterdam (Holanda), 07.05.2019. Disponível em: [https://www.brasildefato.com.br/2019/05/07/artigo-or-respostas-de-instituicoes-financeiras-ao-crime-de-brumadinho-mg/?fbclid=IwAR0yFHmAmQ\\_6AcM77\\_4dT6](https://www.brasildefato.com.br/2019/05/07/artigo-or-respostas-de-instituicoes-financeiras-ao-crime-de-brumadinho-mg/?fbclid=IwAR0yFHmAmQ_6AcM77_4dT6). Acesso em: 08 maio 2019.

TUCCI, José Rogério Cruz e. **Tempo e processo:** uma análise empírica das repercussões do tempo na fenomenologia processual (civil e penal). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

TUFFANI, Maurício. **Cetesb não explica licença vencida de cava submersa de resíduos tóxicos em Cubatão.** Direto da Ciência. 06 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.diretodaciencia.com/2018/02/06/cetesb-nao-explica-licenca-vencida-de-cava-submersa-de-residuos-toxicos-em-cubatao/> Acesso em: 29 jan. 2019.

UN WORKING GROUP on Business and Human Rights. Guidance on national action plans on business and human rights. Geneva, 2016. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG\\_NAPGuidance.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/UNWG_NAPGuidance.pdf). Acesso em: 20 fev. 2019.

UNECE STRATEGY FOR EDUCATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. United Nations. Economic and Social Council. Economic Commission for Europe. Committee on Environmental Policy. CEP/AC.13/2005/3/Rev.1 High-level meeting of Environment and Education Ministries (Vilnius, 17-18 March 2005). Disponível em: [https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD\\_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf](https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia%20UNECE%20pentru%20EDD_versiunea%20in%20lb.%20engleza.pdf). Acesso em: 16 jan. 2019.

UNECE, Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa. [s.d.]. About UNECE. Disponível em: [www.unece.org/mission.html](http://www.unece.org/mission.html). Acesso em: 16 jan. 2019.

UNEP. **Derechos y gobernanza ambiental.** ONU medio ambiente. Se registra gran aumento de leyes ambientales en los últimos 40 años, pero hace falta mejorar su aplicación, según nuevo reporte 24 de janeiro de 2019. Disponível em: [https://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/se-registra-gran-aumento-de-leyes-ambientales-en-los-ultimos?fbclid=IwAR1EIR\\_kc82CJvZn5jBmDnNGVeuOLKSN\\_nvFTOB6TLqAK7uaYrO8hkGn4R8](https://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/se-registra-gran-aumento-de-leyes-ambientales-en-los-ultimos?fbclid=IwAR1EIR_kc82CJvZn5jBmDnNGVeuOLKSN_nvFTOB6TLqAK7uaYrO8hkGn4R8). Acesso em: 13 mar. 2019.

UNEP. Environmental rule of law: first global report. 2019. Disponível em: [file:///E:/Environmental%20Rule%20of%20Law\\_%20First%20Global%20Report.pdf](file:///E:/Environmental%20Rule%20of%20Law_%20First%20Global%20Report.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

UNITED NATIONS Human Rights Office Of The High Commissioner For Human Rights. Mandato do Grupo de Trabalho sobre Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outras Empresas. Declaração ao final da visita ao Brasil do Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre empresas e direitos humanos. Brasília, 16 de dezembro de 2015. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG\\_Visits/20151215\\_EOM\\_statement\\_Brazil\\_portuguese.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/WG_Visits/20151215_EOM_statement_Brazil_portuguese.pdf). Acesso em: 20 fev.2019.

UNITED NATIONS. ECLAC. **Society, rights and the environment:** international human rights standards applicable to access to information, public participation and access to justice. November 2016. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40736/4/S1600930\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40736/4/S1600930_en.pdf). Acesso em: 13 mar. 2019.

UNITED NATIONS. General Assembly. Seventy Third Session, 30 november 2018. Gaps in international environmental law and environment-related instruments towards a global pact for environment. Report of the Secretary General. **A/73/419\***. Disponível em: <https://globalpact.informea.org/sites/default/files/documents/K1803829%20-%20A-73-419%20-%20Global%20Pact%20report%20-%20Advance.pdf>. Acesso em: 05 maio 2019.

UNITED NATIONS. Regional agreement on access to information, public participation and justice in environmental matters in Latin America and the Caribbean, adopted in Escazú, Costa Rica, on 4 March 2018. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43583/1/S1800428_en.pdf). Acesso em: 19 jan. 2019.

UNITED NATIONS Conference on sustainable development, Rio +20. Disponível em: <http://web.unep.org/environmentassembly/un-environment-assembly-and-governing-council>. [s.d.]. Acesso em: 11 dez. 2018. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20.html>. Acesso em: 11 dez. 2018.

UNITED NATIONS Human Rights Office of the High Commissioner. Universal Declaration of Human Rights. [s.d.]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 21 mar. 2019.

UNITED NATIONS. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Earth summit. Sustainable development goals, knowledge platform. [s.d.]. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/milestones/unced>. Acesso em: 10 mar. 2019.

UNITED NATIONS. World Charter For Nature. [s.d.]. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>. Acesso em: 12 jan.2019.

VAL, Eduardo Manuel. **Reflexões sobre a prática e o discurso docente no ensino jurídico no Brasil e na Argentina (1985-2000) em particular na disciplina direitos humanos.** Orientador: Nádia de Araújo. 203f. 2006. Tese (Doutorado em Teoria do Estado e Direito Constitucional) - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp076896.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2019.

VAN LANG, Agathe. **Droit de l' environnement**. 3ème édition mise à jour. Paris: Puf, 2011.

VEIGA, José Eli da. **A emergência socioambiental**. São Paulo: Senac, 2007.

VEIGA, José Eli da. **Para entender o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Editora 34, 2015.

VEIGA, José Eli da. O declínio dos poluentes sintéticos. **Valor Econômico**, 28 de agosto de 2018. Disponível em: <http://mobile.valor.com.br/opinião/5781485/o-declínio-dos-poluentes-sintéticos>. Acesso em: 29 ago. 2018.

VEJA como está Chernobyl, 30 anos após pior acidente nuclear da história. 26 de abril de 2016. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/internacional/2016/04/160426\\_chernobyl\\_ucrania\\_aniversario\\_imagens\\_fd](https://www.bbc.com/portuguese/internacional/2016/04/160426_chernobyl_ucrania_aniversario_imagens_fd). BBC Brasil, 26.04.2016. Acesso em: 28 out. 2018.

VELTEN, Paulo. **Identidade e contramajoritarismo no STF**: o discurso a respeito da identidade e dos sujeitos de direito em disputa no Supremo Tribunal Federal. Curitiba: Juruá, 2016.

VENTURI, Elton. **Processo civil coletivo**: tutela jurisdicional dos direitos difusos, coletivos, individuais homogêneos no Brasil, perspectivas de um código brasileiro de processos coletivos. São Paulo: Malheiros, 2007.

VIDAL, Iara. **Brasil não ratifica protocolo de Nagoya e é excluído de convenção sobre biodiversidade**. [s.d.]. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/2018/11/06/brasil-nao-ratifica-protocolo-de-nagoya-e-e-excluido-de-convencao-sobre-biodiversidade/> Acesso em: 17 nov. 2018.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos fundamentais**: uma leitura da jurisprudência do STF. São Paulo: Malheiros, 2006.

WERTHEIN, Jorge. A sociedade da informação e seus desafios. **Ci. Inf. [on line]**, Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000, ISSN 1518-8353 Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-19652000000200009>. Acesso em: 05 dez. 2018.

WHITMAN, Walt. *Carpe diem*. Disponível em: <https://www.pensarcontemporaneo.com/3561-2/>. Acesso em: 11 jan. 2019.

WILLIS, Paul. A metamorfose das mercadorias culturais. In: CASTELLS, Manuel; FLECHA, Ramón; FREIRE, Paulo; GIROUX, Henry; MACEDO, Donaldo; WILLIS, Paul. **Novas perspectivas críticas em educação**. Tradução Juan Acuña. Porto Alegre: Artes Médicas, 1996, Capítulo 6: p. 111-140.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *7 millions premature deaths annually linked to air pollution. 25 march 2014. News release. Geneva*. Disponível em: <http://www.who.int/news-room/detail/25-03-2014-7-million-premature-deaths-annually-linked-to-air-pollution>. Acesso em: 28 set. 2018.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Sixty-Ninth World Health Assembly. Health in the 2030 Agenda for Sustainable Development. Reprint by the Secretariat. A69/15,



08 abr. 2016. Disponível em: [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA69/A69\\_15-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA69/A69_15-en.pdf). Acesso em: 18 jan. 2019.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. WHO global urban ambient air pollution database (update 2016). Disponível em: [www.who.int/phe/health\\_topics/outdoorair/databases/cities/en/](http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/cities/en/). Acesso em: 03 jun. 2019.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. **Tutela dos interesses difusos e coletivos**. 2ª tiragem, rev. e atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2006.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. A proteção do meio ambiente e dos direitos fundamentais correlatos no sistema constitucional brasileiro. *In*: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; AHMED, Flavio; CAVALCA, Renata Falson (org.). **Temas de fundamentais de direitos difusos e coletivos: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 1-66.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato. Responsabilidade das instituições financeiras: da atuação reativa à atuação proativa. *In*: YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato *et al.* (coord.) **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p.203-217.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; GUERRA, Isabella Franco. O direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: educação, participação e mobilização social na promoção da tutela ambiental. **Revista CONSINTER de Direito**, Porto, v.III, n.V, p.185-205, 2º semestre, 2017.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato; KISHI, Sandra Akemi Shimada; PIAZZON, Renata Soares; VIANNA, Marcelo Drügg Barretto (coord.). **Finanças sustentáveis e a responsabilidade socioambiental das instituições financeiras**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

ZANETI JUNIOR, Hermes; DIDIER JUNIOR, Fredie (coord.). **Processo coletivo**. (Coleção Repercussões do Novo CPC) Vol.8, Salvador: JusPodivm, 2016.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo**: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ZUFELATO, Camilo; SALGADO, Lillian. Limites territoriais da coisa julgada em demandas coletivas. **Migalhas**, 22 de fevereiro de 2019. Disponível em: <https://m.migalhas.com.br/depeso/296815/limites-territoriais-da-coisa-julgada-em-demandas-de-natureza-coletiva>. Acesso em: 24 fev. 2019.