



A Participação Popular na
Proteção do Meio Ambiente
pela via do Processo Justo

Leandro José Ferreira



Esta relevante obra, “A participação popular na proteção do meio ambiente pela via do processo justo”, que o eminente professor e advogado Leandro José Ferreira disponibiliza aos estudiosos do Direito, é a síntese de suas conclusões em sua brilhante pesquisa desenvolvida perante a Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC). A notória recepção que coube à investigação, na academia, certamente será de repetição obrigatória não somente aos docentes, mas também a todos que laboram, direta ou indiretamente, com o Direito. O professor Leandro José Ferreira é mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela ESDHC e Integrante do Grupo de Pesquisa - Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA), da mesma instituição. Especialista em Direito Processual (2016) e graduado em Direito (2009), ambos pela PUC Minas. Atualmente é Diretor Jurídico da CDG Consultoria Especializada Ltda, laborando com Direito Processual Civil, Direito Previdenciário e Direito Ambiental. O autor, que brindou a comunidade jurídica com diversos artigos publicados em periódicos científicos bem qualificados, agora se aprimora neste livro. Ele apresenta, simultaneamente com a análise legislativa e doutrinária, uma atípica didática consolidada sobre a participação popular no processo ambiental, judicial e administrativo, como forma de tutela diferenciada do meio ambiente. A soma de tais qualidades concedem-lhe subsídios para tratar de assunto complexo, como o relativo ao processo ambiental, a partir do atual regime constitucional (Estado Democrático de Direito) e do poder/dever da população de proteção do meio ambiente para todas as gerações. Ao refutar a análise superficial, o autor discute a realidade nacional em que o povo não participa diretamente na elaboração das decisões ambientais, nos âmbitos dos processos judiciais e administrativos brasileiros. As referidas decisões desconsideram por completo os discursos sociais em contradição ao mandamento constitucional de participação popular.

Magno Federici Gomes



**A Participação Popular na Proteção do
Meio Ambiente pela via do Processo Justo**

Este livro recebeu apoio financeiro da Escola Superior Dom Helder Câmara (Edital nº 03/18 de fomento à pesquisa), resultante do Grupo de Pesquisa (CNPQ): Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA).

A Participação Popular na Proteção do Meio Ambiente pela via do Processo Justo

Leandro José Ferreira

Mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Integrante do Grupo de Pesquisa - Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA) da Escola Superior Dom Helder Câmara. Especialista em Direito Processual pela PUC/MG (2016). Possui graduação em Direito pela PUC/MG (2009). Advogado com experiência na área do direito processual civil, do direito previdenciário e do direito ambiental. Email: leandrojfadv@gmail.com



Diagramação: Marcelo A. S. Alves

Capa: Carole Kümmecke - <https://www.behance.net/CaroleKummecke>

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Associação Brasileira de Editores Científicos

<http://www.abecbrasil.org.br>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

FERREIRA, Leandro José

A participação popular na proteção do meio ambiente pela via do processo justo [recurso eletrônico] / Leandro José Ferreira -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019.

321 p.

ISBN - 978-85-5696-623-0

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Meio ambiente. 2. Democracia deliberativa. 3. Estado democrático de direito . I. Título

CDD: 340

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 340

O princípio segundo o qual todo o poder do Estado emana do povo tem que ser especificado, conforme as circunstâncias, na forma de liberdades de opinião e de informação, de liberdades de reunião e de associação, de liberdades de fé, de consciência e de confissão, de autorizações para a participação em eleições e votações políticas, para a participação em partidos políticos ou movimentos civis (HABERMAS, 2010, p. 165).

Se vier a existir uma comunidade no mundo dos indivíduos, só poderá ser (e precisa sê-lo) uma comunidade tecida em conjunto a partir do compartilhamento e do cuidado mútuo; uma comunidade de interesse e responsabilidade em relação aos direitos iguais de sermos humanos e igual capacidade de agirmos em defesa desses direitos.

(BAUMAN, 2003, p. 134).

Lista de abreviaturas e siglas

ACP	Ação Civil Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AP	Ação Popular
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CDB	Convenção sobre Diversidade Biológica
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
CONAMA	Conselho Nacional de Meio ambiente
COPAM	Conselho Estadual de Política Ambiental
CPC/73	Código de Processo Civil de 1973
CPC/15	Código de Processo Civil de 2015
CQNUMC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EUA	Estado Unidos da América
IRDR	Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas
JEF	Juizado Especial Federal
JECRIMs	Juizados Especiais Cíveis e Criminais
LACP	Lei da Ação Civil Pública
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Ministério Público
MS	Mandado de Segurança
MSC	Mandado de Segurança Coletivo
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômica
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organizações das Nações Unidas
PJ	Pessoa Jurídica
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

Sumário

Prefácio	13
Magno Federici Gomes	
Introdução	17
1	25
Do direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida	
1.1 O bem ambiental	29
1.2 O meio ambiente como direito fundamental	32
1.3 O meio ambiente como direito à vida	37
2	41
O desenvolvimento sustentável	
2.1 A sustentabilidade como direito ao futuro e suas dimensões	47
2.2 Os objetivos do desenvolvimento sustentável	59
3	69
Os princípios do direito ambiental	
3.1 O princípio da participação popular em matéria ambiental	72
3.1.1 Dos elementos formadores da vontade participativa-deliberativa.....	80
3.1.1.1 Da necessidade de participação	84
3.1.1.2 Da possibilidade de participação.....	86
3.2 O princípio da educação ambiental.....	88
3.3 O princípio da informação.....	93
3.4 O princípio da indisponibilidade do bem ambiental	98
4	101
O modelo constitucional de processo	
4.1 O processo justo	106
4.2 O devido processo legal	116
4.3 O princípio do acesso à justiça	119
4.4 O princípio da isonomia (igualdade das partes)	123
4.5 O princípio do juízo natural e imparcial	126
4.6 O princípio da ampla defesa e do contraditório	129
4.7 O princípio da fundamentação das decisões	137
4.8 O princípio da razoável duração do procedimento	141

5	147
O processo judicial coletivo ambiental	
5.1 O ativismo judicial em demandas ambientais	150
5.2 A Ação Civil Pública Ambiental	166
5.3 A Ação Popular Ambiental	176
5.4 O Mandado de Segurança Coletivo	185
5.5 O instituto do <i>amicus curiae</i> – origem histórica e desdobramentos	189
5.6 O <i>amicus curiae</i> na sistemática do Código de Processo Civil de 2015	195
5.7 O <i>amicus curiae</i> democrático como instrumento de participação popular deliberativa no processo justo	204
 6	 217
O processo administrativo ambiental	
(a) Processo Administrativo que Atesta a Viabilidade Ambiental	221
(b) Processo Administrativo que Declara a Dispensa do Licenciamento	222
(c) Processo Administrativo de Mera Comunicação de Atividade	225
(d) O Processo de Licenciamento ou Autorização Propriamente Dito – Avaliação de Impacto Ambiental	226
6.1 Análise crítica dos espaços oportunizados para participação popular na Avaliação de Impacto Ambiental	230
6.2 Da necessidade de oportunização de novos espaços para a concretização da participação popular na Avaliação de Impacto Ambiental	234
6.3 Do modelo de participação adotado na bacia do Rio Arkansas nos Estados Unidos da América	241
6.4 As audiências públicas e as consultas públicas	247
6.5 O conflito de interesses	253
6.6 O <i>compliance</i> ambiental e a prevenção de litígios ambientais	258
 7	 269
A participação popular deliberativa no processo ambiental como forma de efetivação do processo justo	
 Considerações finais	 291
 Referências	 301

Prefácio

*Magno Federici Gomes*¹

Esta relevante obra, “A participação popular na proteção do meio ambiente pela via do processo justo”, que o eminente professor e advogado Leandro José Ferreira disponibiliza aos estudiosos do Direito, é a síntese de suas conclusões em sua brilhante pesquisa desenvolvida perante a Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC). A notória recepção que coube à investigação, na academia, certamente será de repetição obrigatória não somente aos docentes, mas também a todos que laboram, direta ou indiretamente, com o Direito.

O professor Leandro José Ferreira é mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela ESDHC e Integrante do Grupo de Pesquisa - Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA), da mesma instituição. Especialista em Direito Processual (2016) e graduado em Direito (2009), ambos pela PUC Minas. Atualmente é Diretor Jurídico da CDG Consultoria Especializada Ltda, laborando com Direito Processual Civil, Direito Previdenciário e Direito Ambiental.

¹ Estágio Pós-doutoral em Direito Público e Educação pela Universidade Nova de Lisboa-Portugal (Bolsa CAPES/BEX 3642/07-0). Estágios Pós-doutorais em Direito Civil e Processual Civil, Doutor em Direito e Mestre em Direito Processual, pela Universidad de Deusto-Espanha (Bolsa da Cátedra UNESCO e do Gobierno Vasco-Espanha). Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor do Doutorado e Mestrado Acadêmico em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Superior Dom Helder Câmara. Professor Adjunto da PUC Minas e Professor Titular licenciado da Faculdade de Direito Arnaldo Janssen. Advogado Sócio do Escritório Moraes & Federici Advocacia Associada. Líder do Grupo de Pesquisa: Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA)/CNPQ-BRA e integrante dos grupos: Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade (CEDIS)/FCT-PT, Núcleo de Estudos sobre Gestão de Políticas Públicas (NEGESP)/CNPQ-BRA e Metamorfose Jurídica/CNPQ-BRA. ORCID: <<http://orcid.org/0000-0002-4711-5310>>. Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/1638327245727283>>. E-mail: federici@pucminas.br

O autor, que brindou a comunidade jurídica com diversos artigos publicados em periódicos científicos bem qualificados, agora se aprimora neste livro. Ele apresenta, simultaneamente com a análise legislativa e doutrinária, uma atípica didática consolidada sobre a participação popular no processo ambiental, judicial e administrativo, como forma de tutela diferenciada do meio ambiente.

A soma de tais qualidades concedem-lhe subsídios para tratar de assunto complexo, como o relativo ao processo ambiental, a partir do atual regime constitucional (Estado Democrático de Direito) e do poder/dever da população de proteção do meio ambiente para todas as gerações.

Ao refutar a análise superficial, o autor discute a realidade nacional em que o povo não participa diretamente na elaboração das decisões ambientais, nos âmbitos dos processos judiciais e administrativos brasileiros. As referidas decisões desconsideram por completo os discursos sociais em contradição ao mandamento constitucional de participação popular.

Portanto, o objetivo é analisar a relação entre democracia deliberativa e tutela do meio ambiente, utilizando-se como marco teórico a teoria do discurso de Jurgen Habermas.

Para alcançar sua finalidade, esta obra abarca, de início, a natureza jurídica do bem ambiental, o meio ambiente como direito fundamental e como direito à vida. A partir daí, adentra na metanorma do desenvolvimento sustentável e suas múltiplas dimensões, inclusive os recentes Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Demonstra, ademais, os princípios ambientais vinculados à esta discussão acadêmica, isto é, a participação popular, a educação ambiental, a informação e a indisponibilidade do bem ambiental.

Termina o quarto capítulo analisando a concepção do modelo constitucional de processo justo, perpassando pelos princípios do devido processo legal, acesso à jurisdição, paridade

simétrica, Juízo natural, ampla defesa e contraditório, fundamentação das decisões e razoável duração do procedimento.

Posteriormente, foca-se no processo, seja o judicial coletivo ambiental, seja o administrativo ambiental. Além da ação civil pública, ação popular e mandado de segurança coletivo, merece destaque a parte que analisa o conceito de *amicus curiae* democrático como modelo de participação popular deliberativa no processo ambiental. Por sua vez, dentro do capítulo do processo administrativo ambiental, coloca-se de relevo a necessidade de viabilização de novos espaços de participação popular na Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), empregando como modelo o utilizado no Direito estrangeiro, seja na bacia do Rio Arkansas nos Estados Unidos da América, seja na Convenção de Aarhus da União Europeia.

Com isso, realiza análise profunda sobre a norma jurídica, a criação de políticas ambientais conformadas por diferentes sistemas jurídicos e a facticidade da participação social no processo ambiental para a consecução de uma resposta ao seu dilema acadêmico, isto é, o desenvolvimento efetivo da participação popular deliberativa em um processo ambiental que possa ser denominado de justo.

Da exposição analítica sobre os diversos assuntos anteriores, foi possível constatar a inexistência de participação popular efetiva nos processos ambientais, tanto no judicial coletivo quanto no administrativo, o que o autor chamou de pseudoparticipação popular. Como solução ao problema, a investigação sugere a adoção das premissas da democracia deliberativa na prolação de decisões judiciais e administrativas ambientais, bem como na adoção de políticas públicas de mesma natureza, para que toda coletividade e seus argumentos sejam inseridos no processo de tomada de decisão, sob pena de exclusão do povo e violação ao paradigma de Estado Democrático de Direito.

As dificuldades que se colocam à frente do trato da participação popular no processo ambiental são análogas às que se

antepõem ao estudo dos princípios jurídicos e das normas constitucionais, já que ambos se afastam de consistente processualização.

O presente estudo deve ser visto como uma oportunidade concedida à sociedade brasileira para deixar de lado a práxis viciada de violação ao processo constitucional, em benefício, por vezes falacioso, de um bem maior indeterminado. Se o Brasil se constitui em um verdadeiro Estado de Direito Democrático, o respeito ao ordenamento jurídico deve prevalecer pelo princípio democrático, impedindo o desrespeito ao controle processual da população nos procedimentos judiciais e administrativos ambientais.

A parte inexorável de insegurança criada pelo abuso autoritário por parte de órgãos judiciais e administrativos deve ser veementemente refutada pelo esforço doutrinário e compensada pela pretensão do Estado Democrático de Direito que faça valer os direitos fundamentais de seus cidadãos, como modo de corresponder aos anseios sociais, entre eles o ideal de democracia participativa efetiva.

Portanto, louváveis são os trabalhos que contribuem ao esclarecimento de realidade pragmática, típica dos dias atuais. Editora e autor merecem felicitações por disponibilizarem à comunidade jurídica estudo de ótimo nível sobre tema relevante e atual.

Introdução

A preocupação com a qualidade do meio ambiente teve início em meados do ano de 1970. Foi por meio da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada na cidade de Estocolmo, na Suécia, no ano de 1972, que a população mundial começou a compreender que os recursos naturais são finitos e que, portanto, devem ser preservados com fito de abrigar a vida em todas as suas formas com a devida qualidade ambiental. A partir deste momento começou a surgir uma maior e mais abrangente conscientização ambiental, que revelou-se mediante um compromisso mundial destinado a fomentar a proteção e a preservação do meio ambiente.

O Brasil não se manteve indiferente ao compromisso internacional de preservação e de proteção ambiental. Tanto que em 1988, a Constituição Federal de 1988 (CF/88), tratou de elevar o meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida ao *status* de norma constitucional, expressamente elencada no art. 225. O art. 225 da CF/88 há um só tempo evidenciou que todos têm direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, assim como todos têm o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A partir do conteúdo desta norma é possível afirmar que a CF/88 passou a determinar que é dever do Estado e também de toda a coletividade empregar meios adequados à propiciar a proteção e a preservação do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida em prol das presentes e futuras gerações. Assim, é possível evidenciar o avanço promovido no âmbito do Estado Democrático de Direito, que se caracteriza pelo respeito às liberdades civis, pelo respeito aos direitos humanos, e pela deferência dos direitos e

garantias fundamentais consagrados no texto constitucional, em relação à proteção ambiental, pois a CF/88 impulsionou a descentralização da proteção e da preservação, com vistas a possibilitar a participação democrática. Nesse viés, esta pesquisa pretenderá percorrer o cenário da participação popular na realização da defesa e da preservação ambiental no cenário jurídico brasileiro.

Ao ser o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida um bem de uso comum do povo, que toda a coletividade tem o dever de protegê-lo, a preocupação está em evidenciar e elucidar quais são os espaços destinados à participação popular, bem como quais são os instrumentos processuais e administrativos postos à disposição da sociedade para que ela possa exercer seu direito de participar democraticamente da proteção ambiental.

Assim, a pesquisa irá percorrer os institutos e os mecanismos de participação popular existentes na esfera administrativa e judicial, de modo a investigar se no Estado Democrático de Direito o princípio da participação democrática encontra caminhos adequados à sua concreta efetivação no âmbito das discussões ambientais.

Na esfera do processo coletivo ambiental, a pesquisa buscará averiguar se os espaços e os mecanismos processuais colocados à disposição da sociedade são suficientemente adequados para possibilitar a concreta e real fiscalização e participação popular na construção do provimento jurisdicional, pois no Estado Democrático de Direito a decisão deve ser confeccionada a partir de bases democráticas. Assim, a pesquisa buscará analisar se de fato o provimento judicial ambiental está sendo construído a partir de discursos democráticos que legitimem a atividade jurisdicional.

No mesmo sentido, na seara do processo administrativo ambiental, a pesquisa buscará examinar se os momentos e os mecanismos de participação popular previstos nas normas infraconstitucionais são suficientes para permear a decisão administrativa de legitimidade democrática, condizente com os

ditames do Estado Democrático de Direito vigente e com os preceitos constitucionais.

Assim, a pesquisa tentará responder aos seguintes questionamentos, será que no Estado Democrático de Direito brasileiro o princípio da participação democrática está realmente sendo oportunizado de maneira efetiva e concreta como determina o enunciado do art. 225 da CF/88? Ou melhor, será que a população brasileira está sendo verdadeiramente chamada e ouvida, no âmbito dos processos administrativos e dos processos judiciais no intuito de fomentar as discussões sobre o meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida? Mais ainda, a população brasileira tem encontrado espaço para discutir sobre proteção ambiental e qualidade do meio ambiente nas tomadas de decisões administrativas e judiciais?

Na esfera administrativa, as audiências públicas realizadas ao final do Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), quando por vezes a decisão administrativa já está tomada, são suficientes para propiciar o amplo debate democrático?

Na seara judicial, quais são os instrumentos processuais que permitem a ampla participação popular nas discussões das demandas ambientais? Elas são suficientes? Elas efetivam a democracia deliberativa no âmbito de um processo justo? O *amicus curiae* pode ser considerado um instrumento de participação democrática no processo?

O princípio da participação popular é o núcleo fundamental do Estado Democrático de Direito, é a base estrutural e conjuntural que deve ser permeada no âmbito dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Porquanto, o parágrafo único, do art. 1º da CF/88, denota que todo o poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, deixando claro que este é um dos fundamentos nucleares que compõem a República Federativa do Brasil. Assim sendo, conjugando as duas normas constitucionais (parágrafo único, do art. 1º e art. 225, CF/88), é possível evidenciar que o texto constitucional preconiza uma

participação direta e objetiva de toda a coletividade naqueles assuntos e demandas de natureza ambiental.

Portanto, a pesquisa tentará desvelar se o preconizado no texto constitucional está sendo realizado de maneira justa, adequada e equânime, no âmbito das decisões administrativas e judiciais que envolvam a temática ambiental, uma vez que qualquer decisão ambiental deve ser precedida de debates argumentativos que evidenciam a ampla participação popular, objetivando a democracia deliberativa no processo justo.

Algumas hipóteses para solucionar o problema e possibilitar uma mais adequada e abrangente participação popular no âmbito dos processos administrativos e judiciais são apontadas. A primeira delas e a de caráter mais geral: Trata-se de uma hipótese que visa à adoção e a aplicação da democracia deliberativa no âmbito dos processos administrativos e judiciais ambientais, permeando as decisões de legitimidade democrática.

Outra hipótese levantada é de caráter mais específico: Trata-se de uma hipótese que visa, no âmbito do processo administrativo, permitir que a participação popular ocorra em todas as etapas de formulação do EIA/RIMA, desde a fase da proposta até a última fase que é a do acompanhamento.

Outra hipótese levantada é de caráter também específico: Trata-se de hipótese que visa, no âmbito do processo coletivo ambiental, a adoção de um processo justo que venha permear a decisão judicial de legitimidade democrática, definindo como essencial a participação popular no âmbito de toda e qualquer demanda de natureza ambiental. Nesse caso, a pesquisa irá sugerir o avanço do instituto do *amicus curiae*. Um aprimoramento do instituto do *amicus curiae*, para elevá-lo a condição de instituto estritamente democrático. Apontar-se-á a figura do instituto do *amicus curiae democrático* qual seja: Um terceiro interessado comprometido com os interesses ambientais e democráticos de toda a coletividade – com representatividade adequada: *pro natura*

e *pro societatis*, para efetivação da participação social na defesa do meio ambiente, de modo a fomentar o debate democrático.

Tais hipóteses, no entanto, são apenas referenciais temáticos e teóricos que deverão ser adequadamente aprofundados no estudo, uma vez que a pesquisa tem como objetivo tentar elucidar o quanto a democracia deliberativa é fundamental para a proteção ambiental.

Assim, os objetivos da pesquisa são estudar e analisar quais são os mecanismos e instrumentos de participação democrática postos à disposição da sociedade brasileira para o exercício da cidadania ambiental no âmbito do processo coletivo e do processo administrativo. Por isso mesmo, a pesquisa buscará compreender se os mecanismos de participação popular são suficientes para esvaziar a norma constitucional, que estabelece que a coletividade tem o direito e o dever de participar ativamente das discussões, decisões e deliberações ambientais. Nesse mesmo diapasão, o objetivo geral da pesquisa será estudar, analisar e desenvolver o princípio constitucional da participação popular no processo ambiental, que modo que esta participação possa dar ensejo ao efetivo processo justo e equânime.

De modo específico, a pesquisa irá apontar e definir o que é o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Nesse viés, a pesquisa irá verificar na doutrina qual o conceito de bem ambiental. Ainda assim, a pesquisa irá examinar porque a doutrina especializada vem admitindo que o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida trata-se de um direito fundamental que se configura como o próprio direito à vida. Mais adiante, a pesquisa irá examinar os princípios do direito ambiental. Serão examinados os princípios do desenvolvimento sustentável; o princípio da ampla participação popular em matéria ambiental; o princípio da informação ambiental; o princípio da educação ambiental e o princípio da indisponibilidade do bem ambiental.

Outro objetivo específico da pesquisa será averiguar o modelo constitucional de processo e o processo justo, bem como os princípios que norteiam o processo democrático no Estado

Democrático de Direito. Após, a pesquisa irá analisar o processo judicial coletivo ambiental e suas nuances, com o fito de perquirir a Ação Civil Pública (ACP), a Ação Popular (AP) e o Mandado de Segurança Coletivo (MSC). Especificamente, a pesquisa irá realizar uma incursão no instituto do *amicus curiae* nessas ações, no intróito de apontar e encontrar mecanismos e momentos de participação adequada nesse instituto.

Em sequência, a pesquisa irá estudar o processo administrativo ambiental, seus desdobramentos e suas nuances, de modo a verificar audiências e as consultas públicas no âmbito das decisões administrativas, bem como serão examinados os conflitos de interesses nessa seara. Verificar-se-á, ainda, se os elementos e a adoção de um programa de integridade ambiental no âmbito da Pessoa Jurídica (PJ) poderão propiciar a prevenção de litígios ambientais e para fomentar o que de fato interessa: a proteção ambiental em prol das presentes e futuras gerações.

Cabe destacar que a pesquisa se justifica no campo teórico pelo fato de pretender estudar, analisar e examinar profundamente temas e teorias de grande magnitude no direito e nas demais ciências sociais aplicadas, pois busca tratar a teoria do agir comunicativo, a teoria do discurso e a teoria da democracia deliberativa, todas desenvolvidas por Jürgen Habermas, bem como a teoria do modelo constitucional de processo justo em Luigi Ferrajoli e Luigi Paolo Comoglio. Portanto, a pesquisa tem a pretensão de oferecer ao meio acadêmico, e às mais variadas áreas do conhecimento, novos estudos e novas percepções teóricas de natureza aberta que permitam estudos e conclusões nucleares sobre temas que venham a contribuir para a racionalização da natureza humana.

A pesquisa se justifica pelo fato de que, o princípio da participação popular precisa ser mais bem estudado e melhor compreendido, principalmente no que tange à participação na seara da proteção e da preservação do meio ambiente. A democracia ambiental não pode ser exercida apenas na esfera da representação política, ao contrário, ela demanda uma

aproximação plena da coletividade às discussões ambientais, de modo que as escolhas administrativas e judiciais sobre meio ambiente possam ser tomadas em conjunto, pelo Estado e pela coletividade, de modo a possibilitar discursos e manifestações dos vários atores sociais. Por isso mesmo, a pesquisa justifica-se na medida em que tentará oferecer ao meio acadêmico e ao direito, novos contornos e novas percepções sobre o princípio da participação popular, mediante a sua concentração à teoria do agir comunicativo, à teoria do discurso, à teoria da democracia deliberativa e a teoria do processo justo, com fito de entregar uma nova percepção democrática ambiental pela via de um processo administrativo e judicial justo.

Ainda assim, a pesquisa se justifica pela sua relevância social, uma vez que pretende entregar à sociedade, novos meios e novas percepções de uma democracia plena, de modo que aqueles atores sociais interessados nas discussões ambientais possam ter o devido espaço para se manifestar de maneira deliberativa em igualdade de condições. Nesse passo, a pesquisa pretende entregar à sociedade a legítima participação democrática, realizável a partir da democracia deliberativa de caráter estritamente participativa. O meio ambiente equilibrado é um direito de todos, e por isso toda a coletividade deve ter o direito de defendê-lo contra toda e qualquer exploração inadequada e insustentável, contudo, para que a proteção ocorra, os meios e veículos de participação precisam estar dispostos à sociedade sem nenhum bloqueio ou entrave.

A metodologia utilizada nesta pesquisa classifica-se como pesquisa qualitativa por documentação indireta, elaborado através de fontes bibliográficas, baseada em materiais já publicados, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos. Trata-se ainda de uma pesquisa que se compõe do tipo descritiva e exploratória. O método utilizado é o hipotético-dedutivo, coma técnica de pesquisa bibliográfica e de pesquisa documental.

A pesquisa terá como marco teórico a teoria da democracia deliberativa, desenvolvida por Jürgen Habermas, de modo a

contextualizá-la no âmbito do direito processual brasileiro e do processo administrativo, com vistas a verificar se na seara do processo ambiental a teoria da democracia deliberativa poderá ensejar avanços no que tange à participação popular nas demandas que envolvam o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Nessa senda, a pesquisa irá perpassar pelas teorias do agir comunicativo e do discurso, haja vista que são elas que dão suporte à teoria da democracia deliberativa. Em síntese, a pesquisa valer-se-á das teorias democráticas de Jürgen Habermas.

A teoria da democracia deliberativa será conjugada com a teoria do modelo constitucional de processo justo, que será estudada a partir de uma visão garantista em Luigi Ferrajoli e democrática em Luigi Paolo Comoglio. Logicamente, a pesquisa se valerá também de outras teorias e estudos que embasarão a pesquisa de maneira periférica, uma vez que o contexto exige um estudo aprofundado que irá contemplar vários institutos jurídicos e jurídico-filosóficos, de modo a embasar a importância que deve ser dada ao contexto da participação popular na defesa e na proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

No primeiro capítulo a pesquisa irá estudar o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Já no segundo capítulo será trabalhado o desenvolvimento sustentável e as dimensões da sustentabilidade. No terceiro capítulo a pesquisa enveredar-se-á aos estudos dos princípios do direito ambiental, atendo-se àqueles pertinentes à discussão delineada neste estudo. O quarto capítulo será dedicado ao estudo do modelo constitucional de processo justo e aos seus princípios norteadores. Na mesma toada, o capítulo quinto será trabalhado o processo judicial coletivo ambiental e seus desdobramentos. No sexto capítulo a pesquisa irá desenvolver estudos referentes ao processo administrativo ambiental, para no capítulo sétimo desenvolver a participação popular deliberativa no âmbito do processo ambiental justo.

Do direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida

Antes do século XX não se evidenciava maiores discussões em torno de um meio ambiente equilibrado que pudesse abrigar a vida. Naquele momento, a discussão não era demasiadamente de grande importância, particularmente pelo fato de que a humanidade não havia encontrado o caminho do pleno desenvolvimento tecnológico, industrial e econômico. A doutrina complementa que, “naquela época, em virtude dos baixos níveis de poluição, acreditava-se que a natureza possuía elevado grau de regeneração e que por isso o ser humano poderia explorá-la como melhor lhe conviesse” (JAQUES, 2014, p. 301).

Esse contexto começa a se modificar a partir da Revolução Industrial, quando a humanidade passa a experimentar um desenvolvimento pautado na utilização dos recursos ambientais primários. Com o advento da Revolução Industrial há um evidente avanço no que tange à ciência, tecnologia e à economia, em razão do surgimento do capitalismo que começa a ganhar corpo e espaço para se difundir no cenário mundial.

A doutrina relata que as armadilhas do capitalismo sempre foram prejudiciais à qualidade do meio ambiente, que até então sempre foi negligenciado ao segundo plano: “o capitalismo, pautado pela busca incessante de produção para o acúmulo de riqueza e a utilização da tecnologia para propiciar conforto, [...] até os dias de hoje carece de atenção aos efeitos dos meios empregados” (JAQUES, 2014, p. 301).

Com a modificação do cenário e o advento do sistema capitalista que se alastrou pelo globo, o meio ambiente começa a ser depredado ao máximo, diante da necessidade da produção em massa para satisfazer os anseios de um sistema que trabalha apenas em função do lucro incondicional para a acumulação de riqueza de poucos (PIKETTY, 2014, p. 24).

Desastres ambientais que se sucederam foram cruciais para o despertar de uma consciência de proteção e preservação ambiental. Os relatos de Rachel Carson, em seu livro “*Silent Spring* (Primavera silenciosa)” de 1962, foram uma demonstração clara de que alguma coisa deveria ser feita para modificar o cenário da degradação ambiental que trazia sérias consequências para a vida na terra (COSTA, 2013, p. 29).

Outro evento danoso no curso da história que deu ensejo à preocupação ambiental foi a tragédia ocorrida em Minamata no Japão, onde centenas de pessoas foram envenenadas em decorrência do consumo de peixes da baía de Minamata que estavam contaminados por metais como o mercúrio, que eram despejados no mar pela Chisso Minamata, uma indústria fabricante de plástico (COSTA, 2013, p. 32).

Esses desastres deram ensejo à primeira Conferência Internacional das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, que ocorreu no ano de 1972, em Estocolmo, na Suécia. Sem dúvida, essa conferência representa um marco da tônica da proteção ambiental no mundo. A doutrina destaca que a Conferência de Estocolmo não ocorreu por acaso, “foi consequência de debates sobre os riscos de degradação do meio ambiente, que, de forma esparsa, iniciou na década de 1960 e que ganhou na década de 1970 certa densidade” (COSTA, 2013, p. 33).

Vinte anos após a Conferência de Estocolmo, e dada à necessidade de continuar permeando o avanço das discussões ambientais, foi realizada, no ano de 1992, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento: “20 anos após Estocolmo, era realizada a Rio 92

com a denominação oficial de Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento” (JAQUES, 2014, p. 309).

A Conferência Rio 92 representou grande avanço sobre as discussões ambientais, principalmente em razão da adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (CQNUMC), a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e a formação da Agenda 21. Frise-se que após a Conferência de Estocolmo realizada no ano de 1972, a Declaração do Rio/92 foi a maior Conferência já realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) até aquele dado momento histórico, demonstrando “um valor essencial como expressão dos compromissos ambientais proclamados pelos Estados no mundo atual” (MACHADO, 2018, p. 151).

No ano de 2002 houve novamente uma grande conferência mundial para tratar de assuntos relacionados ao meio ambiente e à sua proteção. Ocorreu a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Rio + 10, na cidade de Johannesburgo, África do Sul. Essa Convenção foi importante por fomentar maiores discussões no que tange à Agenda 21, principalmente pela atenção ao desenvolvimento sustentável. “A finalidade maior da ‘Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável’ era discutir novos acordos sobre vários artigos da ‘Agenda 21’, objetivando sua implementação” (COSTA, 2009, p. 36).

Em 2009, ocorreu nova conferência mundial organizada pela ONU, desta vez para tratar de assuntos sobre as Mudanças Climáticas. “Em dezembro de 2009, em Copenhague, Dinamarca, houve mais uma reunião organizada pela ONU [...] para discutir sobre as emissões de gases estufa” (COSTA, 2013, p. 40).

No último capítulo sobre as grandes Conferências Mundiais sobre o meio ambiente, traz-se à baila a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio + 20 ocorrida em 2012. Essa Conferência teve como objetivo central a implementação do desenvolvimento sustentável, tornar a economia mais verde, trabalhar mundialmente a sustentabilidade e fortalecer o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

(PNUMA), principalmente para a promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). “A Rio + 20 foi outra grande Conferência onde vários países foram representados por 53 Chefes de Estado, 8 Vice-Presidentes, 31 Chefes de Governo e 9 Primeiros-Ministros, além de 30 mil participantes de 13 a 22 de junho” (COSTA, 2013, p. 42).

Ante a toda essa preocupação ambiental internacional o Brasil não permaneceu inerte, e já em 1981 foi editada, no âmbito infraconstitucional, a Lei nº 6.938/81, que implementou a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) no cenário nacional. No entanto, o grande avanço epistemológico brasileiro no que tange à preocupação ambiental veio com a promulgação da CF/88, vista por alguns como a Constituição ambientalista: “Esse pioneirismo fez dela um documento essencialmente ambientalista” (BULOS, 2017, p. 1639).

A concepção da expressão ‘meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida’, decorre do próprio texto constitucional, que evidencia uma preocupação com a qualidade do meio ambiente para o abrigo e a existência da vida, sem o qual a existência humana é comprometida. Insta destacar que o acolhimento do meio ambiente no texto constitucional cumpre com os anseios sociais nacionais e internacionais, pois demonstra de forma clara e precisa que o Brasil está inteiramente comprometido com os fins da proteção ambiental em duas vertentes básicas, quais sejam: Em primeiro lugar o Brasil está preocupado em garantir a respeitabilidade e a proteção do meio ambiente equilibrado em prol de seus nacionais sem prejudicar os povos internacionais. Em segundo lugar o Brasil demonstra preocupação com a existência da vida nas gerações futuras, comprometendo-se com o futuro ambientalmente seguro e equilibrado.

A temática da proteção ambiental encontra-se expressamente delineada no art. 225 da CF/88: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder

Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

Assim, é possível afirmar que a incumbência da proteção ambiental foi determinada em termos constitucionais ao Poder Público e também à toda coletividade, de modo que ninguém está excluído da tarefa de proteger e de promover a proteção do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Logicamente, a proteção ambiental deve ser constantemente desenvolvida e pormenorizada com o objetivo de permitir a existência e a perpetuação da vida, uma vez que este é sentido nuclear da norma constitucional, o que, por certo, jamais poderá ser afastado.

Ante as indagações e conotações até então apresentadas, passaremos a análise do chamado bem ambiental, de modo a formular todo o contexto do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida.

1.1 O bem ambiental

Como dito anteriormente, a sociedade moderna experimentou a partir da Segunda Guerra Mundial um novo modelo de crescimento econômico denominado capitalismo. O capitalismo foi diretamente responsável pelo crescimento econômico de várias nações, bem como impulsionou o desenvolvimento científico e tecnológico. Contudo, o crédito da grande devastação ambiental também pode ser creditado a esse sistema econômico, uma vez que foi por meio dele que as grandes Nações do planeta conseguiram angariar e alavancar subsídios econômicos, científicos e tecnológicos que promoveram a deterioração do bem ambiental.

A necessidade da proteção do meio ambiente veio à tona quando a natureza começou a cobrar o preço pela sua completa e desenfreada exploração. Os desastres ambientais ocorridos pelos quatro cantos do mundo acabaram por evidenciar a necessidade de

uma mudança de paradigma, onde o meio ambiente pudesse figurar num polo de importância mais elevado.

Daí advém, no Brasil, o conceito de bem ambiental como aquele bem difuso, de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Trata-se de uma nova e moderna nomenclatura jurídica que intermedia a clássica visão do público e do privado. Nessa mesma visão, Fiorillo destaca que:

Dessa forma, em contraposição ao Estado e aos cidadãos, ao público e ao privado, iniciou-se no Brasil, com a Constituição Federal de 1988, uma nova categoria de bens: os bens de uso comum do povo e essenciais à sadia qualidade de vida. Esses bens não se confundem com os denominados bens públicos, tampouco com os denominados bens particulares (ou privados) (FIORILLO, 2013, p. 95).

Ao passo que, o bem ambiental trata-se de um bem de natureza difusa, nem particular nem público, refere-se há uma espécie de bem jurídico que pertence a toda coletividade, a qual, ao lado do Estado, tem o dever de protegê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

É certo que o conceito de bem ambiental avançou após a promulgação da CF/88, que foi responsável por alçar o bem ambiental ao *status* de norma de direito fundamental em razão da sua própria missão de tutelar e gerir a vida humana. Nesse aspecto, é possível considerar que o objetivo do texto constitucional foi exatamente de evidenciar a existência de um bem jurídico muito mais singularizado em razão de suas especificações do que aqueles polarizados na dicotomia de bem público e bem privado.

Mais do que isso, Piva afirma que: “Trata-se de um bem difuso, um bem protegido por um direito que visa assegurar um interesse transindividual, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” (PIVA, 2000, p. 114).

Insta salientar que, na visão de Leite (2012), o legislador constituinte tratou de evidenciar uma tendência mundial de elevação do bem ambiental ao nível de macrobem mediante uma visualização do sistema globalizado, “torna-se necessário também perquirir se o legislador – fora da Constituição – observou a tendência conceitual descrita, passando a considerar o ambiente como macrobem através de uma visão globalizada e integrada” (LEITE, 2012, p. 171).

Na visão do Autor, o legislador infraconstitucional acertou ao definir o conceito de bem ambiental como macrobem quando, no art. 3º, I, da Lei nº 6.938/81, considerou o meio ambiente como o conjunto de relações e interações que condiciona a vida em todas as suas formas (LEITE, 2012, p. 171). Na concepção adotada por Leite, o macrobem ambiental é o bem ambiental de interesse público, ao passo que microbem ambiental seria aquele bem ambiental de interesse público e privado, no que concerne à titularidade dominial.

Contudo, pensamos de modo diverso e ousamos discordar, haja vista que o conceito de bem ambiental é único e não padece de qualquer tipo de subdivisão, pois o bem ambiental é constitucionalmente previsto como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, por isso mesmo foi elevado ao *status* de norma de direito fundamental, uma vez que o desmatamento de uma propriedade, privada ou pública, produzirá efeitos prejudiciais à natureza e em desfavor de todo o povo, e não somente em razão daquele ou deste proprietário, justamente em razão de seu caráter transindividual. Conforme destaca a doutrina sobre o tema: “A titularidade do direito ao meio ambiente foi concedida ao indivíduo, isoladamente considerado, e também à coletividade indeterminada de pessoas, a eles cabendo a legitimidade processual para a sua tutela. É, pois, direito transindividual” (BRITO; ZUBERI; BRITO, 2018, p. 72).

Assim sendo, para que exista uma plena e completa proteção do bem ambiental, um esforço concentrado precisa ser encampado

pelo Poder Público e também por toda a coletividade, pois a CF/88 assevera que é um direito e um dever de todos zelarem pelo direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Nesse espeque, torna-se indispensável tratar do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida, o qual passaremos a dispor em sequência.

1.2 O meio ambiente como direito fundamental ¹

Antes de adentrar-se diretamente aos argumentos que justificam a singular existência do direito fundamental ao meio ambiente sadio à qualidade de vida, uma breve incursão conceitual do que seja direito fundamental se faz necessária.

Na visão de Benjamin, “direitos fundamentais são aqueles que, reconhecidos na Constituição ou em tratados internacionais, atribuem ao indivíduo ou a grupos de indivíduos uma garantia subjetiva ou pessoal” (BENJAMIN, 2012, p. 122).

Na perspectiva da Lei Fundamental Alemã, Alexy anota um conceito segundo o qual, “uma teoria dos direitos fundamentais da Constituição alemã é uma teoria acerca de determinados direitos fundamentais positivos vigentes” (ALEXY, 2015, p. 32).

Para Ferrajoli, “podemos, neste ponto, redefinir os direitos fundamentais, em contraposição a todas as outras situações jurídicas, como aqueles direitos cuja garantia é necessária a satisfazer o valor das pessoas e a realizar-lhes a igualdade” (FERRAJOLI, 2002, p. 727).

Na perspectiva de Sampaio, os direitos fundamentais “são também vinculações, mandados e objetivos referidos a aspirações, necessidades e interesses humanos que se apresentam ora como direitos subjetivos, ora como enunciados de princípios e tarefas estatais” (SAMPAIO, 2003, p. 91).

¹ O presente capítulo foi parcialmente extraído de: RIBEIRO; FERREIRA, 2018, p. 59-87.

Dentre os conceitos apresentados, é possível a formulação de um conceito geral que contemple todos os anseios em torno do que se seja um direito fundamental, podendo conceituá-lo como sendo aquele direito devidamente reconhecido e positivado no âmbito da Constituição de um Estado, que proclame os direitos humanos objetivos e subjetivos de todas as pessoas, de modo a satisfazer-lhes os valores intrínsecos à natureza humana e realizar-lhes a igualdade de bem estar social, ético e moral, de forma a preconizar o desenvolvimento da vida no seu estado ótimo a todos e à justa medida.

Daí decorre a própria assertiva de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida é um direito fundamental, uma vez que a norma está devidamente insculpida no texto constitucional e visa garantir a continuidade de uma vida humana saudável baseada em condições ambientais mínimas e condizentes com os padrões de dignidade ética, moral e social.

Noutro enfoque, o debate doutrinário gira em torno da conceituação, ou não, do direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida como norma de direito fundamental. Em outras palavras, a doutrina percorre debates em torno de afirmar, ou não, o caráter de direito fundamental da norma expressa no art. 225 da CF/88, haja vista que, em países como os Estados Unidos da América a proteção ambiental sequer está contemplada no texto constitucional. Conforme explica Benjamin, “nos EUA, não há proteção constitucional ao meio ambiente. Aliás, o que encontramos na Constituição americana é um vastíssimo e rigoroso tratamento do direito de propriedade privada” (BENJAMIN, 2002, p. 12).

Veja-se, portanto, que diferentemente do Brasil, naquele país o direito ao meio ambiente não recebe o mesmo tratamento, sendo tratado apenas no âmbito das Constituições Estaduais e não em âmbito da Constituição Federal. No mesmo sentido, Benjamin volta a destacar que “no caso dos EUA, há uma ausência total da proteção ao meio ambiente em âmbito federal [...]. Alguns Estados,

por sua vez, dispõem expressamente sobre a proteção ao meio ambiente, como Illinois, California, Pennsylvania e Michigan [...]” (BENJAMIN, 2002, p. 13).

O direito ao meio ambiente equilibrado se apresenta como direito fundamental em razão de conservar a sua fundamentalidade em duas dimensões, na material e na procedimental. Nesse aspecto, a doutrina revela a dimensão material do direito fundamental ao meio ambiente: “[...] do ponto de vista material cabe ressaltar, inicialmente, que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é, sem sombra de dúvida, um direito fundamental” (MIRRA, 2011, p. 103). Isso porque, o traço de fundamentalidade do meio ambiente ecologicamente equilibrado se relaciona diretamente com o princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que o elevado grau de degradação ambiental compromete a existência digna da humanidade. O critério material estaria abarcado pela conexão entre direitos fundamentais da pessoa humana e o ponto nuclear da dignidade. Merece destaque ainda o discurso adotado por Prado, segundo o qual:

[...] é dentro dessa perspectiva de melhoria da qualidade de vida e de bem-estar social a alcançar, que foi erigido pelo texto maior como direito fundamental de cunho social, do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (PRADO, 2011, p. 119-120).

Seguindo a mesma linha de entendimento, Sampaio (2003) destaca que o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida é um direito fundamental por excelência, pois está estruturado em requisitos formais e matérias de existência que elevam a sua aceção ao *status* de norma fundamental de conotação superior.

Nesse espeque, o critério formal identifica que só é fundamental um direito (pretensão subjetivamente titulada) que possa dar ensejo a uma tutela jurisdicional.

Lado outro, o critério material da fundamentalidade está avançado no fato de que, quanto mais um direito tende a realizar o

primado da dignidade humana, mais essencial ele é. De modo que, os direitos fundamentais da pessoa humana estão ancorados no epicentro da dignidade, onde a dignidade humana aparece como a essência dos direitos fundamentais e como o eixo nuclear de todo o sistema de direitos fundamentais. Assim, Sampaio destaca que: “O pressuposto de que a dignidade humana é substrato de todo o sistema de direitos fundamentais serve, portanto, como referência de conteúdo para a transubstanciação de um direito ordinário em direito fundamental” (SAMPAIO, 2003, p. 94).

Cabe destacar que a preocupação ambiental expressada na CF/88 representa grande avanço no que tange a proteção ambiental, haja vista que o bem ambiental é elevado ao *status* de norma constitucional de direito fundamental. O fato de o tema sobre meio ambiente não encontrar-se expressamente elencado no Título II, ‘Dos direitos e garantias fundamentais’, do texto constitucional, não retira seu caráter de direito fundamental, conforme ensina Costa: “O fato de o tema meio ambiente, no corpo da Constituição, encontrar-se no Título VIII, ‘Da ordem social’, e não no Título II, ‘Dos direitos e garantias fundamentais’, não retira deste o status de um direito fundamental” (COSTA, 2013, p. 60).

Extrai-se da norma constitucional que o direito ao meio ambiente equilibrado é responsável por gerir a vida em todas as suas formas, e que tal equilíbrio deve ser consubstanciado no Estado Democrático de Direito com fito de abarcar e agasalhar a vida. Pode-se afirmar que o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à vida são princípios constitucionais indissociáveis, pois não existe vida sem que antes possa existir um meio ambiente adequado para que ela se desenvolva.

Nesse sentido, observa-se que o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado é condição basilar para a confirmação e a efetivação do direito à vida, que é princípio base estruturante da CF/88. Assim, assevera que não há vida sem respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, sem este, não há dignidade da pessoa humana.

O meio ambiente equilibrado é direito fundamental porque rege e abriga a vida. Direito ao meio ambiente e direito a vida são temas conexos, pois o segundo não existe sem o primeiro. A pessoa humana precisa de um ambiente adequado para viver e para se desenvolver, precisa de água, precisa de ar, precisa de terra. Não de qualquer água, ou de qualquer ar, ou de qualquer terra. Fundamental é o acesso à água limpa adequada ao consumo humano, fundamental é a proliferação de ar limpo sem poeira mineral e sem gases tóxicos, e indispensáveis são as terras, com os minerais adequados para plantio de alimentos. Logo, é fundamental a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado capaz de abrigar a vida com dignidade.

Conforme destaca a doutrina, a CF/88 avançou ao tratar de princípios e regras comprometidos com a proteção e a preservação do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida:

No âmbito nacional, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF 88 - BRASIL, 1988), em seu Artigo 225, tratou de delinear princípios e normas responsáveis por promover a preservação, a proteção e a responsabilização por danos ao meio ambiente, bem como asseverou a necessidade de promoção do desenvolvimento sustentável. (COSTA; FERREIRA, 2016, p. 149).

Não há lógica sistematizada em admitir a existência da vida humana sem um mínimo de dignidade para que ela possa desenvolver e realizar todas as suas potencialidades. A elevação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida ao *status* de norma de direito fundamental consagra a existência da vida com dignidade. Por isso mesmo, a doutrina efetua a junção dos institutos jurídicos: “Meio ambiente sadio e equilibrado, direito à vida e dignidade da pessoa humana são direitos fundamentais agregados e indissociáveis em todas as suas formas” (FERREIRA; RIBEIRO, 2018, p. 63).

Portanto, ante aos critérios formais e materiais adotados nos âmbito do direito ambiental, é possível admitir que o meio

ambiente equilibrado e saudável se reveste do caráter de fundamentalidade pelo fato de que se relacionarem diretamente com o direito à vida e sua concreta e completa dignidade. Do mesmo modo, a doutrina esclarece que:

Para usar a metáfora da caixa de ferramentas, as normas de direitos humanos não acrescentam novas ferramentas, mas ajudam a esclarecer como todas as ferramentas devem ser usadas: qualquer tentativa de abordar problemas ambientais deve respeitar os direitos humanos das pessoas afetadas (KNOX, 2014, p. 05-06) (tradução própria) ².

Isto posto, no Brasil, é possível confirmar a existência do direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado à sadia qualidade de vida como norma de direito fundamental, em razão de seu especial e singular relevo no compromisso de tutelar o princípio da dignidade da pessoa humana e do próprio direito à vida. Inexoravelmente, não existe vida sem meio ambiente adequado e não existe dignidade da pessoa humana sem um ambiente apto a desenvolver a vida.

1.3 O meio ambiente como direito à vida

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se relaciona com o próprio direito à vida, pois esta é a afirmação disposta no próprio centro epistemológico da norma prevista no art. 225 da CF/88. O tratamento da proteção do meio ambiente como norma de direito fundamental cumpre a premissa, segundo a qual, a vida humana só é passível de existência se antes, de forma pré-concebida, há ambiente ecologicamente equilibrado para a sua concepção.

É inadmissível conceber a vida em um ambiente desprovido de um mínimo necessário de recursos ambientais. Não há que se falar

² Tradução livre de: *“To use the toolbox metaphor, human rights norms do not add new tools so much as they help to clarify how all of the tools should be used: any attempt to address environmental problems should respect the human rights of those affected”* (KNOX, 2014, p. 05-06).

em vida humana adequada sem água limpa, sem ar puro respirável e sem uma gleba de terra produtiva, pois afinal de contas é da natureza humana depender dos recursos ambientais para sua plena existência e desenvolvimento. Os mais céticos podem admitir um exagero generalizado neste discurso, contudo a premissa inarredável da natureza humana é de que a vida biológica só existe mediante um ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Nesse aspecto, cabe destacar importante trabalho desenvolvido por Costa (2013, p. 101), segundo o qual, “o meio ambiente sadio e o direito a paz são extensões do direito à vida”.

Concentra-se no sentido de direito à vida que o preceito de construção de uma vida plena deva ocorrer de forma não turbada pela falsa concepção de um abrigo ecologicamente equilibrado. A qualidade do meio ambiente implica diretamente na qualidade de vida do ser humano, uma vez que denota os anseios por um direito à saúde de qualidade, onde é possível afirmar que uma vida plena só se consubstancia quando o corpo humano está saudável, livre de agentes tóxicos e venenos químicos. Para ilustrar tal preceito, merece reflexão a tragédia ocorrida em Minamata no Japão na década de 1950, onde cerca de dez mil pessoas sofreram danos cerebrais irreversíveis em razão da contaminação pela ingestão de metais pesados, tais como o mercúrio (COSTA, 2013, p. 32-33)³.

³ Sinais de que algo errado estava acontecendo em Minamata começaram a aparecer em 1950, quando peixes mortos cobriram a baía da cidade. Mas somente em 1956 ocorreu sua primeira vítima: uma criança deu entrada no hospital da fábrica Chisso Minamata com sintomas de danos cerebrais. A criança não podia andar, sua fala era incoerente e estava em estado sério de delírio. A partir desse caso, outros vieram com os mesmos sintomas, alcançando proporções epidêmicas. A população ficou confusa. Conclui-se que era uma doença contagiosa. Os médicos desconfiavam da Chisso. Foi assim que a universidade local resolveu pesquisar as causas da doença. O grupo de médicos chegou à conclusão de que a causa da doença era envenenamento grave por metais em decorrência da ingestão de peixes e mariscos da baía de Minamata. Outros estudos informaram que a fábrica Chisso despejava no mar cerca de sessenta tipos de venenos, entre eles o mercúrio. Começa, portanto, a partir desses dados uma batalha judicial para que a Chisso pagasse aos querelantes os danos causados. Em princípio de 1975, a Chisso já havia pago uma quantia estimada de 80 milhões de dólares às 785 vítimas confirmadas de Minamata. Mas pesquisadores acreditam que o número de pessoas afetadas poderia chegar a 10 mil. O infortúnio de Minamata foi tão grande que abalou outros países. Por isso, é considerada uma das causas motivadoras da Conferência de Estocolmo (COSTA, 2013, p. 32-33).

O acidente ambiental de Minamata – Japão demonstra claramente a inter-relação existente entre o meio ambiente e o direito à vida, posto que, para a existência da vida humana é imprescindível a existência de um meio ambiente sadio e equilibrado. Quando o meio ambiente padece, a vida humana torna-se insustentável.

Nesse sentido, é possível considerar que a partir da promulgação da CF/88 o meio ambiente passou a ocupar local de destaque no sistema jurídico brasileiro, haja vista que o texto constitucional passou a prever que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e que este é essencial à sadia qualidade de vida. Portanto, a partir desse momento é possível observar a existência conformada de uma conexão entre meio ambiente equilibrado e sadia qualidade de vida, o que é premissa inarredável, pois “o direito à vida condiciona todos os demais direitos, mas o acesso a esse direito de defesa está intimamente ligado ao meio ambiente, que deve ser protegido de riscos ambientais sérios à vida” (COSTA, 2013, p. 121).

Aqui, por conseguinte, é possível asseverar que o meio ambiente ecologicamente equilibrado torna-se o núcleo central do direito à sadia qualidade de vida, pois o primado do direito ao meio ambiente está diametralmente conexo ao princípio da dignidade da pessoa humana. De modo que, a vida deve ser oportunizada em seu estado ótimo, com vistas a consubstanciar a dignidade da pessoa humana. Nessa mesma lógica, a doutrina corrobora que: “O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado se vincula diretamente à dignidade da pessoa humana pelo fato de abrigar a própria vida” (FERREIRA; RIBEIRO, 2018, p. 63).

Certa de que o meio ambiente equilibrado, o direito à vida e a dignidade da pessoa humana são direitos fundamentais conexos e indissociáveis em todas as suas formas, a doutrina assim discorre:

De fato, o Direito ao Ambiente sadio e ecologicamente equilibrado é há muito considerado pela doutrina e pela jurisprudência como uma

extensão do direito à vida. Assim, quando se fala em tutela do meio ambiente, têm-se em jogo formas de garantir a qualidade de vida humana, pois lhe é essencial. O equilíbrio ecológico nessa relação tão direta com o ser humano faz do direito ao ambiente um direito fundamental da pessoa humana, em função dos elementos e valores que congrega, como saúde, segurança, cultura, identidade. Preservar o patrimônio ambiental é garantir vida sadia e com qualidade. Garantir vida com qualidade é promover a dignidade da pessoa humana (REIS, 2013, p. 304).

A doutrina congrega que o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida é um direito fundamental de terceira geração, ou de terceira dimensão, pois condensa o desenvolvimento dos direitos de solidariedade e de fraternidade. “Em conformidade com a doutrina autorizada, o direito ao meio ambiente é um direito fundamental de terceira geração ou dimensão, incluído entre os chamados ‘direitos de solidariedade’ ou ‘direitos dos povos’” (MIRRA, 2011, p. 104).

Não há, portanto, como negar a natureza de direito fundamental à qual foi elevada a disciplina da proteção ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Nesses termos, Costa (2013) promove importante assertiva: “Já se pode, com toda certeza, ir além deste, e conceituar o meio ambiente essencial à sadia qualidade de vida como direito à própria vida, mas vida com dignidade, como dispõe a Constituição da República” (COSTA, 2013, p. 78).

Resta demonstrado, portanto, que o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida constitui-se em direito fundamental de terceira geração, que se solidifica como o próprio direito à vida. Por isso, a sua defesa e proteção desdobram-se numa própria e inescusável proteção da vida, que é desempenhada a partir de premissas sustentáveis em respeito às presentes e futuras gerações.

O desenvolvimento sustentável

Nesse capítulo será realizada uma breve exposição do surgimento histórico do desenvolvimento sustentável, de modo a apresentar sua evolução no cenário internacional e nacional, partindo de uma conceituação adequada até desaguar no princípio-síntese de eficácia plena da sustentabilidade.

Contudo, uma conotação performativa didática precisa ser devidamente delineada, pois a doutrina majoritariamente vem conduzindo os estudos referentes ao desenvolvimento sustentável de modo a conceituá-lo como princípio do direito ambiental, colocando-o à sombra do grande rol dos princípios ambientais. Importa destacar que esta pesquisa não discorda efusivamente dessa conceituação doutrinária.

No entanto, para fins didáticos, nesta pesquisa adotar-se-á o desenvolvimento sustentável não apenas como princípio base do direito ambiental, mas sim como uma metanorma interpretativa que conduz e produz ramificações por todos os ramos do direito e da vida humana, pois, conforme será demonstrado em capítulo próprio, na sociedade plural, o desenvolvimento sustentável perde seu sustentáculo único de ramo do direito ambiental para pairar seus fundamentos à sustentabilidade como direito ao futuro, o que obriga o desenvolvimento de outras dimensões e não apenas a ambiental.

Por isso mesmo esta pesquisa opta por um capítulo próprio para tratar do desenvolvimento sustentável que não é apenas um princípio do direito ambiental, mais do que isso, trata-se de um verdadeiro postulado normativo. Assim, cabe destacar que os

postulados normativos, difundidos e defendidos por Humberto Ávila (2015), são responsáveis por estabelecer os critérios de aplicação das regras e dos princípios. Na verdade, postulados normativos são normas de segundo grau, metanormas que devem ser utilizadas na adoção de critérios para a interpretação e aplicação de normas de primeiro grau. Nesse contexto, o autor evidencia que “enquanto os princípios e as regras são o objeto da aplicação, os postulados estabelecem os critérios de aplicação dos princípios e das regras” (ÁVILA, 2015, p. 179) ¹.

Ademais, cabe destacar que a maior preocupação com o meio ambiente se deu basicamente a partir de meados dos anos 70, quando a população mundial passou a observar severas modificações na qualidade do ar, da água e do solo, em razão da forte e maciça degradação ambiental bancada pelos aportes do capitalismo insaciável pela necessidade do consumo. Conforme assevera Milaré (2014): “O final da década de 60 foi o indicador de que o crescimento econômico e o processo de industrialização predatória estavam trazendo resultados desastrosos para o planeta” (MILARÉ, 2014, p. 1571).

Nesse momento, a comunidade internacional, por meio da ONU, propôs uma conferência para tratar de temas relacionados à necessária preservação e proteção do meio ambiente, “a proposta foi acatada pela ONU, que, em junho de 1972, na cidade de Estocolmo, realizou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, com a participação de 113 países, 250 organizações não governamentais” (MILARÉ, 2014, p. 1571).

Essa Conferência foi realizada no real momento em que se observou que, se mantido o fluxo de degradação até então vigente, os recursos naturais não seriam suficientes para suprir as demandas das gerações vindouras, conforme mencionam Rodrigues e Lumertz: “Tais discussões ganharam maior notoriedade, no entanto, somente em 1972 - com a realização da

¹ Para maiores aprofundamentos sobre postulados normativos verificar: ÁVILA, 2015, p. 163-183.

Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, na Suécia [...]” (RODRIGUES; LUMERTZ, 2014, p. 110).

Nesse momento, a Conferência estava detida na preocupação com o combate à poluição em todas as suas formas, de modo a evidenciar e consubstanciar propostas capazes de melhorar a condição de vida da população mundial, por meio de políticas públicas adequadas a melhorar a qualidade do ambiente em todas as suas dimensões, como meio de conter o avanço degradador pregado e financiado pelo capitalismo exacerbado.

Evidencia-se que na Estocolmo/1972 não se utilizou a locução desenvolvimento sustentável, como afirma Machado (2016, p. 67). No entanto, a Conferência de Estocolmo apontou uma preocupação com a qualidade do meio ambiente para as gerações futuras, conforme demonstra Machado: “o homem é portador solene da obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras (princípio 1)” (MACHADO, 2016, p. 66).

O primeiro momento histórico em que o conceito de desenvolvimento sustentável foi devidamente trabalhado e apresentado ao mundo foi no Relatório Brundtland, conforme aponta a doutrina: “O conceito de desenvolvimento sustentável foi usado pela primeira vez em 1987, no Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, criado em 1983 pela Assembleia das Nações Unidas” (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013, p. 18).

Aqui, nascia o conceito de desenvolvimento sustentável cumprindo os ditames da Conferência de Estocolmo/1972. É nesse momento que a comunidade mundial passa a conceber a possibilidade de se desenvolver sem degradar de modo excessivo e insustentável o planeta, entrando em cena a preocupação com as gerações presentes e futuras.

A partir daí, como era esperado, o conceito de desenvolvimento sustentável passa a ganhar relevo no cenário internacional e atinge seu ápice na Conferência Internacional das Nações Unidas de 1992 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento,

conhecida como ECO/92, conforme preceitua Costa: “essa conferência veio reafirmar a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano de 1972 e avançar, sobretudo com o conceito de Desenvolvimento Sustentável” (COSTA, 2013, p. 34).

O objetivo da ECO/92 certamente foi reforçar e inovar o conceito de desenvolvimento sustentável, com vistas a atender a preocupação com a qualidade do ambiente para as presentes e futuras gerações. Nesse mesmo sentido, é necessário apontar o conceito de desenvolvimento sustentável apontado pela ECO/92:

Desenvolvimento sustentável é definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a potencialidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades, podendo ainda ser empregado com o significado de melhoria da qualidade de vida humana dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013, p. 18).

Dez anos após a realização da ECO/92, em que foi apresentado o conceito de desenvolvimento sustentável, bem como as diretrizes desse novo postulado orientador do desenvolvimento econômico e social, com vistas à promoção da proteção ambiental, a ONU promoveu um novo encontro com a presença de 191 autoridades mundiais.

Com o objetivo claro de alavancar as discussões acerca do desenvolvimento sustentável, foi realizada a Rio + 10 no ano de 2002 em Johannesburgo, África do Sul, e, conforme preceitua Costa (2009), “o cerne da questão desse novo encontro era a ‘Agenda 21’, um documento assinado quando da realização da ‘ECO-92’. Seu objetivo era permitir a cada país alcançar o seu desenvolvimento sustentável” (COSTA, 2009, p. 36).

Evidencia-se que duas tentativas foram apresentadas pela ONU com fito de promover e difundir os conceitos e ditames do desenvolvimento sustentável entre os Estados, organizações e

sociedade civil. Nova Conferência ocorreu no ano de 2012, trata-se da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável – Rio + 20.

Verifica-se que a Rio + 20 enfatizou a necessidade de um desenvolvimento pautado na sustentabilidade, conforme padrões estabelecidos na ECO/92, mas avançou ao trabalhar o tema da economia verde nesse contexto, e sobretudo de alavancar sérias discussões a respeito da erradicação da pobreza e do combate à miséria.

É que nesse ponto operou-se uma modificação no cenário das Conferências anteriores, pois a ONU passou a evidenciar uma necessária preocupação com as questões sociais dos povos menos favorecidos e desafortunados com o fenômeno da pobreza extrema. Nota-se que a partir desse momento tem-se um avanço epistemológico no conceito do desenvolvimento sustentável, passando esse a evidenciar também a promoção dos direitos sociais.

Surge uma nova tendência no sentido de alavancar o desenvolvimento sustentável com o aparecimento da economia verde e com a missão de erradicação da pobreza, conforme acentua Costa:

Resumidamente, e de acordo com o documento político final da reunião, os países renovaram o compromisso de 1992 no que concerne a algumas matérias como: 1 – tornar a economia mais verde, ou seja, aprendendo e partilhando informações internacionais; 2 – lidar globalmente com a sustentabilidade, neste item inclui a adesão de todos os países em fóruns internacionais; 3 – procurar fortalecer o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA; 4 – esclarecer os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (COSTA, 2013, p. 42).

Aqui, o conceito avança e o desenvolvimento sustentável passa a se desdobrar na ideia de sustentabilidade. É bem verdade que são conceitos criados com o mesmo objetivo de permitir o

desenvolvimento dos povos e ao mesmo tempo preservar o meio ambiente e a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Contudo, o conceito de sustentabilidade está voltado não somente para a dimensão ambiental, mas também para a dimensão social, econômica, ética e jurídico-política, conforme será demonstrado adiante neste estudo.

Por isso, o conceito de sustentabilidade deve permear toda e qualquer atividade, com o objetivo de permitir maior equilíbrio ambiental, social, econômico e ético, que juntos permitirão o desenvolvimento da dimensão jurídico-política.

Ao final desse capítulo é possível asseverar que o contexto histórico demonstra o crescente avanço no que diz respeito à preocupação com a qualidade do meio ambiente. O conceito de proteção ambiental avança de uma mera proteção ambiental para uma questão de sustentabilidade intergeracional que permeia todas as atividades e todos os contextos, por meio das dimensões da sustentabilidade, com fito de desenvolver pensamentos, ações e ideologias no sentido de se recriar um novo mundo lastreado no conceito da sustentabilidade.

Evidencia-se uma completa mudança de paradigma com o rompimento do modelo capitalista de desenvolvimento, onde nasce um novo modelo preocupado com a sustentabilidade, “a transição paradigmática da sociedade exigirá plena reconfiguração de toda a infraestrutura econômica e social” (CRUZ; GLASENAPP, 2014, p. 373).

Desse modo, a sustentabilidade, partindo de uma evolução do desenvolvimento sustentável, vem, paulatinamente, ao longo dos anos, sendo tratada e estudada no cenário nacional, de modo que a doutrina passa a considerar a exigência do respeito às presentes e futuras gerações, como um ideal de justiça intergeracional, definindo, por consequência, seus objetivos, metas e dimensões a serem adotadas.

2.1 A sustentabilidade como direito ao futuro e suas dimensões ²

As considerações para esse capítulo estão voltadas a conjugar e apresentar as dimensões desse novo paradigma denominado sustentabilidade. O capítulo anterior asseverou uma preocupação internacional no sentido de promover o pleno desenvolvimento sustentável dos povos e das comunidades, de modo a preservar o meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Alinha-se a esse novo paradigma de desenvolvimento, a sustentabilidade, a qual surge como meta a ser conquistada, de modo que as preocupações com o desenvolvimento sustentável vão muito além de proteger e preservar o meio ambiente (o que não é tarefa simples de ser cumprida). Trata-se de um esforço que envolvem várias nuances do ideal de desenvolvimento, por isso Freitas sustenta que: “sustentabilidade é multidimensional, porque o bem-estar é multidimensional” (FREITAS, 2016, p. 61).

Ao encontro desse entendimento, Sachs evidencia que: “[...] reconceitualizando-se o desenvolvimento como apropriação efetiva de todos os direitos humanos, políticos, sociais, econômicos e culturais, inclui-se aí o direito coletivo ao meio ambiente” (SACHS, 2009, p. 60). Ao passo que as dimensões da sustentabilidade devem ser desenvolvidas e trabalhadas de modo conjunto, pois, “a deterioração material do planeta é insustentável, mas a pobreza também é insustentável, a exclusão social também é insustentável, assim como a injustiça, a opressão, a escravidão e a dominação cultural e econômica” (MAFRA, 2015, p. 555).

Nesse sentido Froehlich pontua: “Portanto, é consensual que deve haver inter-relações entre as dimensões e que indicadores que ficam restritos a apenas uma dimensão não refletem a sustentabilidade” (FROEHLICH, 2014, p. 165).

Portanto, há de ser evidenciado que as falácias e as falsas promessas de desenvolvimento sustentável precisam ser superadas

² O presente capítulo foi extraído de: GOMES; FERREIRA, 2018, p. 155-178.

com o objetivo de possibilitar a aplicação dos ditames das dimensões da sustentabilidade, de maneira conexa e concreta a produzir seus efeitos nas cinco dimensões propostas por Freitas e que serão trabalhadas adiante. Nesse ponto, Freitas desenvolve o conceito de sustentabilidade:

Trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar (FREITAS, 2016, p. 43).

Apresentado o conceito de sustentabilidade e demonstrado que em sua inteireza ela é multidimensional, pois agrupa as dimensões social, ambiental, econômica, ética e jurídico-política, torna-se indispensável apresentar os contornos de cada uma de suas dimensões e suas próprias especificidades, pois “a sustentabilidade pode ser analisada e caracterizada a partir de diferentes dimensões” (FROEHLICH, 2014, p. 157).

A dimensão social da sustentabilidade enfatiza uma necessária e indispensável preocupação com o ser humano e sua qualidade de bem-estar, pois existe uma íntima relação entre a qualidade de vida do ser humano e qualidade do meio ambiente, uma vez que são conceitos indissociáveis.

Na dimensão social da sustentabilidade devem estar previamente atendidos os direitos sociais fundamentais que devem ser garantidos de forma positiva pelo Estado ao cidadão. São definidos por Silva, conforme se segue:

Por isso, sem preocupação com uma classificação rígida, e com base nos arts. 6º a 11, agrupá-los-emos nas seis classes seguintes: (a) direitos sociais relativos ao trabalho; (b) direitos sociais relativos à seguridade, compreendendo o direito à saúde, à

previdência e assistência social; (c) direitos sociais relativos à educação e cultura; (d) direitos sociais relativos à moradia; (e) direitos sociais relativos à família, criança, adolescente e idoso; (f) direitos sociais relativos ao meio ambiente (SILVA, 2014, p. 289).

Na concepção social da sustentabilidade verifica-se a possibilidade de um desenvolvimento pautado também no desenvolvimento social do cidadão, de promoção da pessoa humana e de toda a comunidade, de modo que todos possam ter seus direitos à educação, à moradia, ao trabalho e à saúde devidamente garantidos.

Os direitos sociais são direitos fundamentais que devem ser respeitados e aplicados, de modo a permear o pleno desenvolvimento sustentável, pois a qualidade do meio ambiente depende também de uma promoção humana de qualidade voltada para os aspectos mínimos de vida e bem-estar.

Por meio da dimensão social da sustentabilidade todos os direitos sociais devem estar plenamente desenvolvidos e protegidos, pois do contrário não será possível conquistar o ideal do desenvolvimento sustentado, “[este é entendido] como a criação de um processo de desenvolvimento sustentável pela visão de uma sociedade equilibrada, que busca um novo estilo de vida adequado ao momento presente e ao futuro” (FROEHLICH, 2014, p. 157).

Nesse sentido, é necessário que o Estado tenha como meta a geração de empregos, de modo que todos possam usufruir de um trabalho digno e gratificante, com vistas a produzir seu próprio sustento e sua própria qualidade de vida, sendo certo que esse modelo poderá garantir uma visível diminuição da pobreza e da miséria. Conforme preceitua Freitas, “à evidência, o meio ambiente do trabalho não pode prosseguir acidentado, tóxico e contaminado, física e psicologicamente, sob pena de ser insustentável” (FREITAS, 2016, p. 63).

Noutro giro, o direito social à seguridade social precisa estar plenamente contemplado na prática cotidiana, de modo a assegurar instrumentos hábeis a promover o cuidado com a saúde

da população, pois falar em direito à saúde sem um mínimo de leitos para tratar os acometidos de doenças graves é insustentável.

Do mesmo modo o direito à Previdência Social precisa ser tratado com maior respeitabilidade. Os segurados do sistema precisam de segurança ética e financeira no momento de buscar seu tão almejado benefício previdenciário, o sistema previdenciário precisa, antes de tudo, ser justo, inclusivo, eficiente e sustentável do ponto de vista econômico. A Previdência Social precisa de regras que acolham os trabalhadores no momento de sua aposentadoria e não o contrário, pois “os milhões de idosos, por exemplo, têm de ser protegidos contra qualquer exclusão ou desamparo” (FREITAS, 2016, p. 63).

O direito social à educação talvez seja o mais abalizado a produzir efeitos para as gerações futuras, pois a boa qualidade da educação tem o poder de transformar o mundo, para tanto, esse direito precisa ser ampliado e não mitigado, precisa ser prioridade e não posterioridade, necessita ser inclusivo e não excludente, precisa ser sustentável e não insustentável, “as escolas, por sua vez, precisam, ao mesmo tempo, educar para competências e habilidades e para o ‘capital social’ produtivo, em vez do desfile de métodos aborrecidos, inúteis e subavaliados” (FREITAS, 2016, p. 63).

A educação é direito social fundamental que se bem trabalhado e bem desenvolvido pelas políticas públicas, tem o poder de modificar o cenário nacional em poucas décadas. Basta observar em que se fundamentam as grandes potências econômicas mundiais, “[...] dado que as escolas não podem continuar a ser depósitos de alunos, perdidos no atraso escolar, na repetência e no abandono” (FREITAS, 2016, p. 63).

Ao que até aqui foi exposto sobre a dimensão social da sustentabilidade, Almeida e Araújo apontam: “A meta é construir uma civilização com maior equidade na distribuição da renda e de bens, de modo a reduzir o abismo entre os padrões de vida dos ricos e dos pobres” (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013, p. 28).

Por isso, uma completa e precisa promoção dos direitos sociais fundamentais é indispensável para a implementação do plexo da sustentabilidade, com vistas a promover as bases da potencialidade humana com o objetivo de proclamar a justiça intergeracional da sobrevivência de longo prazo.

Verifica-se que no conceito de desenvolvimento sustentável o prisma do fator econômico jamais pode ser tratado com indiferença ou ser deixado de lado, pois é a partir de uma economia saudável e responsável, que será possível a geração de igualdades sociais, com o pleno desenvolvimento sustentável nos padrões da sustentabilidade. Conforme preceitua a doutrina, não há desenvolvimento sem crescimento econômico: “[...] o desenvolvimento sustentável será considerado um conceito sistêmico que traduz num modelo de desenvolvimento global que incorpora os aspectos de desenvolvimento ambiental no modelo de desenvolvimento socioeconômico [...]” (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013, p. 21).

Eis o ápice da questão a ser discutida, pois de fato o crescimento econômico é fundamental para o desenvolvimento da espécie humana, contudo, tal crescimento precisa ser devidamente regulado de modo a não obstar a existência da vida no planeta. O que se espera dos resultados de um desenvolvimento econômico pautado na sustentabilidade é que este possa ser capaz de equacionar o desenvolvimento econômico à necessária proteção ao meio ambiente.

O que não deve passar despercebido é que o modelo de crescimento adotado na contemporaneidade vem trazendo grandes prejuízos à humanidade, pois, além da evidente degradação ambiental, a população ainda tem que lidar com o fantasma da pobreza e da miséria, que também são frutos deste modelo econômico voraz e seletivo.

Certo é que as grandes potências mundiais avançaram economicamente nos últimos anos ao preço da degradação ambiental, conforme apresenta Machado: “Graças a uma política

de degradação ambiental, os países desenvolvidos puderam elevar o nível de vida de suas populações [...]” (MACHADO, 2016, p. 64).

Verifica-se que, nesse viés, o desenvolvimento sustentável é um desafio a ser superado por todas as nações, sobretudo aquelas que se fortaleceram economicamente em detrimento da qualidade ambiental, “o desenvolvimento sustentável é um desafio planetário. Ele requer estratégias complementares entre Norte e o Sul. Evidentemente, os padrões de consumo do Norte abastado são insustentáveis” (SACHS, 2009, p. 58).

Como não é possível a continuidade desse modelo desenfreado de crescimento econômico a qualquer custo, nesse caso ao preço da degradação ambiental, é necessário que seja adotado o desenvolvimento sustentável com vistas a atender as demandas presentes, sem, contudo, comprometer o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida das gerações futuras.

A visão da dimensão econômica da sustentabilidade está voltada para uma melhor distribuição de renda sem que isso venha a comprometer a qualidade do meio ambiente. É indispensável um desenvolvimento econômico que possa se pautar no ajuste de contas com a natureza e com as gerações presentes e futuras. “A natureza não pode ser vista como simples capital e a regulação estatal sustentável” (FREITAS, 2016, p. 70).

O que se evidencia na dimensão econômica da sustentabilidade é que a economia precisa ser devidamente contrabalaneada a ponto de permitir um crescimento econômico a longo prazo, duradouro, sério e comprometido com a vida humana e do próprio planeta. “A economicidade, assim, não pode ser separada da mediação de consequências, de longo prazo” (FREITAS, 2016, p. 70).

Para que isso seja possível é necessário uma implementação coerente e responsável dos planos econômicos, voltada para o crescimento justo entre gerações, de modo a consubstanciar novos e melhores indicadores de crescimento que possam refletir o

verdadeiro crescimento da nação. Nas palavras de Sachs: “É necessário uma combinação viável entre economia e ecologia [...]” (SACHS, 2009, p. 60).

É sobre o panorama do desenvolvimento econômico sustentável, com base nos pilares da sustentabilidade, que será possível uma reorganização dos paradigmas ambientais e socioeconômicos, conforme denota Freitas:

Em última análise, a visão econômica da sustentabilidade, especialmente iluminada pelos progressos recentes da economia comportamental, revela-se decisivo para que (a) a sustentabilidade lide adequadamente com os custos e benefícios, diretos e indiretos, assim como o “trade-off” entre eficiência e equidade intra e intergeracional; (b) a economicidade (princípio encapsulado no art. 7º da CF) experimente o significado de combate ao desperdício “lato sensu” e (c) a regulação do mercado acontecerá de sorte a permitir que a eficiência guarde real subordinação à eficácia (FREITAS, 2016, p. 72).

Por isso é indispensável para o ideal de sustentabilidade em longo prazo que a dimensão econômica seja devidamente desenvolvida, com vistas a adotar mecanismos sustentáveis que respeitem o planeta e seus recursos naturais, de modo a estabelecer critérios éticos e justos de desenvolvimento que possam beneficiar as presentes gerações sem comprometer a existência das gerações futuras.

A dimensão ética da sustentabilidade está diretamente voltada para a relação da justiça intergeracional, de modo que a coletividade da presente geração é responsável pela herança ambiental e social que será passada para as gerações futuras, num plexo de solidariedade e fraternidade de aceitação do ser humano enquanto pessoa e do meio ambiente enquanto natureza, responsável por gerir a vida de todos os seres vivos. Freitas explica: “Dimensão ética, no sentido de que todos os seres possuem uma ligação intersubjetiva e natural [...]” (FREITAS, 2016, p. 64).

Essa sustentabilidade ética determina um modo de vida voltado para a coletividade plena e de aceitação do próximo como pessoa detentora de direitos e deveres, merecedora de respeito na esfera social. São as ações cotidianas dos povos, das comunidades e do indivíduo que tornarão possível o pleno desenvolvimento ético no seio de cada nação que visa prosperar em favor do desenvolvimento sustentável.

Nessa dimensão habita a obrigação ética de ajuda ao próximo, de respeito aos menos favorecidos e de políticas públicas voltadas para a inclusão dos marginalizados, “por outras palavras, existe o dever de ser benéfico para todos os seres, nos limites do possível, não apenas deixar de prejudicá-los” (FREITAS, 2016, p. 65).

Existe um dever cívico de respeito para com a máquina pública, de modo que o erário público possa ser utilizado de forma adequada e com sabedoria, evitando desperdícios e gastos desnecessários em favor de poucos e em detrimento de muitos.

É ponto fulcral que o erário público venha a promover o avanço, social, educacional, tecnológico e científico de toda a nação, de modo a beneficiar o coletivo e não o individual. Por certo que a distribuição da riqueza deve operar em favor de toda a coletividade e não em favor da minoria, “não se admite escapismo, a propósito: toda corrupção, direta ou indireta, material ou imaterial, resulta eticamente reprovável, não universalizável em longo prazo e, nessa medida, francamente insustentável” (FREITAS, 2016, p. 66).

Segue nesse prisma que a ética precisa de pessoas engajadas no compromisso de ajudar o próximo, de modo que todos tenham a real possibilidade de se desenvolver igualmente, de maneira equilibrada e sustentável, onde a honestidade possa imperar e permear todas as negociações públicas e privadas com o intuito de promover o bem-estar social.

Nesse aspecto, Oliveira aponta que: “a sustentabilidade do consumo é a peça-chave para se alcançar um nível social de bem-estar material que possa ser replicado pelas futuras gerações, sem

que haja o esgotamento ou dissipação dos recursos naturais [...]” (OLIVEIRA, 2012, p. 92).

O ideal ético visa uma sociedade fundada na sabedoria do viver e conviver em plena harmonia, capaz de possibilitar o bem-estar duradouro para as presentes e futuras gerações. Por isso, a dignidade humana precisa ser plenamente desenvolvida nas relações sociais com o objetivo de oportunizar um bem-estar duradouro que respeite a vida em todas as suas formas na missão de evidenciar a justiça intergeracional.

No aspecto da dimensão ambiental da sustentabilidade, é inegociável a premissa de que o meio ambiente equilibrado e que proporcione uma saudável qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, deve ser devidamente preservado e protegido, sob pena de a natureza não suportar mais a vida humana na Terra.

Medidas precisam ter tomadas muito além de conferências internacionais e cartas de boas intenções. Medidas sérias e imediatas de combate à poluição da água, do solo, do ar e da terra precisam ser amplamente difundidas e implementadas. As falácias e os discursos dotados de belas e representativas palavras precisam ser sistematicamente permutados para ações concretas e eficientes de combate ao desmatamento e ao incessante desejo de poluir o planeta.

Vários discursos muito falam e nada dizem, são apenas palavras repetidas que projetam mais sons que conteúdos. Quantas conferências mais serão necessárias para que a humanidade tenha a consciência ambiental embutida nas relações diárias? O meio ambiente pode esperar tantas negociações acerca do efeito estufa? É possível poluir menos e consubstanciar a vida no planeta Terra de modo sustentável?

Fato é que algumas dessas respostas podem ser encontradas com o auxílio dos pilares sociais, econômicos, éticos, ambientais e jurídico-políticos da sustentabilidade, vez que a vida plena no planeta depende das escolhas de hoje para o afloramento da vida das gerações vindouras. Conforme denota Amado: “[...] as

necessidades humanas são ilimitadas (fruto de consumismo exagerado incentivado pelos fornecedores de produtos e serviços ou mesmo pelo Estado), mas os recursos ambientais naturais não [...]” (AMADO, 2016, p. 63).

Os direitos fundamentais de terceira dimensão, que são aqueles que condensam o desenvolvimento dos direitos de solidariedade e de fraternidade, como dito anteriormente, denotam que, “o direito ao meio ambiente é um direito fundamental de terceira geração ou dimensão, incluído entre os chamados ‘direitos de solidariedade’ ou ‘direitos dos povos’”, (MIRRA, 2011, p. 104), carregam em seu íterim o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, “em verdade, para assegurar o direito fundamental à vida” (SILVA, 2014, p. 863).

Bem na verdade, esse direito ambiental à sadia qualidade de vida precisa ser protegido e preservado também para as futuras gerações, para que essas possam nascer, crescer e se desenvolver naturalmente de modo a perpetuar a vida. Nessa concepção, ensina Freitas: “Quer-se aludir, com a dimensão propriamente ambiental da sustentabilidade, ao direito das gerações atuais, sem prejuízo das futuras, ao ambiente limpo, em todos os aspectos (meio ecologicamente equilibrado, como diz o art. 225 da CF)” (FREITAS, 2016, p. 68).

Nesse diapasão, cumpre elucidar que a dimensão ambiental da sustentabilidade pressupõe uma justa medida de consumo para com o meio ambiente, basta apenas uma mudança de paradigma de tomar da natureza somente aquilo que é suficiente para se alcançar o objetivo de se desenvolver enquanto humanidade, enquanto povo e enquanto indivíduo.

A empreitada parece ser simples e fácil de ser concluída, no entanto se mostra uma tarefa árdua e que precisa de muitas escolhas acertadas para que possa ser devidamente atingida. O ideal de sustentabilidade precisa ser uma premissa inarredável do cotidiano humano, haja vista que a natureza tem suas próprias formas naturais de equilíbrio, “falando de modo geral, a natureza está em equilíbrio

no que respeita ao carbono. As emissões humanas é que tiraram o mundo desse equilíbrio” (FREITAS, 2016, p. 69).

Por isso, Almeida e Araújo (2013) sustentam que a dimensão ambiental da sustentabilidade “pode ser melhorada utilizando-se de ferramentas ampliativas de forma a intensificar o uso do potencial de recursos dos diversos ecossistemas, com um mínimo de danos aos sistemas de sustentação da vida” (ALMEIDA; ARAÚJO, 2013, p. 28).

Ponto fulcral que merece ser evidenciado é de que o planeta está devidamente preparado para se equilibrar sozinho, contudo, como dito alhures, o que está a ser discutido é a existência humana no planeta e seus constantes desequilíbrios. A humanidade precisa ser consciente de que suas atividades estão causando desequilíbrio no planeta e colocando em discussão sua própria existência. É como dizer que o ser humano está cavando sua própria cova ao desmatar e poluir de forma negligenciada. Desse modo, as dimensões da sustentabilidade precisam ser evocadas e aplicadas de modo conjunto, pois, dessa forma, será possível o alcance da plena sustentabilidade sem embaraços e desrespeitos aos direitos das presentes e das futuras gerações.

Nesse compasso de desenvolvimento pautado na sustentabilidade, é de se observar que neste estudo foram apontadas, até o momento, quatro diferentes dimensões da sustentabilidade, mas que entrelaçam entre si, com fito de modificar o atual cenário de degradação ambiental financiado pelo modelo capitalista de crescimento econômico. No entanto, uma quinta dimensão da sustentabilidade é evidenciada no presente estudo a partir de Freitas, que assevera:

Dimensão jurídico-política ecoa o sentido de que a sustentabilidade determina, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro e, assim, apresenta-se como dever constitucional de proteger a liberdade de cada cidadão (titular de cidadania ambiental ou ecológica), nesse status, no processo de estipulação

intersubjetiva do conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre que viável diretamente (FREITAS, 2016, p. 72).

Essa dimensão, conforme conceito proposto, apresenta-se como uma junção de fatores capazes de possibilitar o pleno desenvolvimento sustentável gerador de bem-estar para as presentes e futuras gerações. Aqui, evidencia-se uma união basilar da dimensão social, econômica, ética e ambiental na formação da dimensão jurídico-política.

A dimensão jurídico-política visa efetivar e desenvolver os direitos fundamentais das presentes e futuras gerações, com o objetivo de asseverar e reforçar o plexo de desenvolvimento consubstanciado na preservação e proteção ambiental, sem, contudo, perder de vista a promoção social, o respeito à dignidade humana e aos direitos humanos, a melhor e adequada distribuição da renda e os conceitos de origem ética, que são vertentes indissociáveis do conceito de sustentabilidade.

Trata-se de uma determinação principiológica vinculante que visa o aperfeiçoamento da tutela efetiva dos direitos fundamentais para que possam se materializar em bem-estar para as presentes e futuras gerações, num prisma de proteção da vida em suas diferentes formas.

Evidencia-se na dimensão jurídico-política um novo modelo de desenvolvimento pautado também na previsibilidade, de modo a consubstanciar os princípios da precaução e da prevenção, evitando danos irreparáveis para as presentes e futuras gerações. Essa dimensão da sustentabilidade visa o pleno desenvolvimento do Estado Democrático de Direito, que se caracteriza pelo respeito às liberdades civis, pelo respeito aos direitos humanos, e pela deferência dos direitos e garantias fundamentais consagrados no texto constitucional, com vistas a atender o mínimo necessário e garantido constitucionalmente para possibilitar a vida em todas as suas formas, sem que para tanto ocorra degradação ambiental.

É de fato um esforço conjunto no sentido de que a humanidade possa prosperar de forma isocrônica com o planeta, onde os limites e condições de cada um sejam devidamente respeitados, cumpridos e fiscalizados pelo Estado Democrático de Direito engajado no modo de vida pleno e digno, “consoante, se a sustentabilidade em si é um novo paradigma e/ou um fenômeno, do ponto de vista jurídico ela é um requisito” (CRUZ; GLASENAPP, 2014, p. 380).

Nesse aspecto, a dimensão jurídico-política da sustentabilidade visa resguardar os direitos fundamentais concernentes à longevidade digna; o direito à alimentação adequada; o direito ao meio ambiente limpo; o direito à boa educação e de qualidade; o direito à democracia; o direito à informação imparcial; o direito à razoável duração do processo; o direito à segurança; o direito à renda oriunda do trabalho; o direito à boa administração pública e o direito à moradia (FREITAS, 2016, p. 74-75).

Nessa órbita, é possível evidenciar que essa dimensão propõe um pleno desenvolvimento das dimensões já apontadas anteriormente, no objetivo de estabelecer um liame conjectural de sustentabilidade que vise o todo na esfera do desenvolvimento sustentável.

2.2 Os objetivos do desenvolvimento sustentável ³

Como demonstrado nos capítulos antecedentes, o conceito de desenvolvimento sustentável avança rumo ao conceito de sustentabilidade, e, para tanto, a ONU elaborou os ODS, com o intuito de cumprir a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, “após mais de três anos de discussão, os líderes de governo e de estado aprovaram, por consenso, o documento ‘Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o

³ O presente capítulo foi extraído de: GOMES; FERREIRA, 2018, p. 155-178.

Desenvolvimento Sustentável” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) tem como finalidade desenvolver os programas indispensáveis ao desenvolvimento sustentável em conjunto com os governos e membros da sociedade civil na busca pela sustentabilidade: “Presente em mais de 170 países e territórios, o PNUD oferece uma perspectiva global aliada à visão local do desenvolvimento humano para contribuir com o empoderamento de vidas e com a construção de nações mais fortes e resilientes” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Verifica-se que o PNUD, partindo dos conceitos e pilares adotados nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), promove considerável avanço ao criar e aplicar os novos e melhorados conceitos dos ODS, pois torna clara a preocupação com o meio ambiente e também com o desenvolvimento social do ser humano.

Evidencia-se a existência de uma íntima conexão ambiental com o ser humano e todas as suas criações tecnológicas, de maneira a permear os ODS de finalidades concernentes a possibilitar uma melhor distribuição da renda, uma melhor qualidade ambiental e um melhor índice de desenvolvimento.

Ao todo foram criados 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, sendo eles:

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares: visa erradicar a pobreza extrema para todas as pessoas em todos os lugares, de modo a reduzir pela metade a proporção de homens, mulheres e crianças que vivem na pobreza, implementando em nível nacional, medidas de proteção social adequados e pisos de nível financeiro (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável: visa combater a fome e garantir o acesso de todas as

pessoas a alimentos seguros, nutritivos durante o ano todo. Acabar com todas as formas de desnutrição, prestigiando atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas, lactantes e pessoas idosas. Dobrar a produção agrícola e renda dos pequenos produtores de alimentos. Manter a diversidade genética de sementes e promover o acesso a uma distribuição justa em favor dos povos mediante acordos de cooperação internacional (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades: visa reduzir a taxa de mortalidade materna global; acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos; acabar com doenças e epidemias transmissíveis, como a AIDS, tuberculose e malária; atingir cobertura universal de saúde, inclusive saúde sexual; reduzir o número de mortes advindas de produtos químicos perigosos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos: visa garantir acesso a escolas de qualidade para meninos e meninas desde o ensino primário até a formação superior, inclusive o acesso às escolas técnicas profissionalizantes; garantir a alfabetização a nível mundial a todos os meninos e meninas, principalmente àqueles desprovidos de recursos econômicos; ampliar o número de bolsas de estudos para os estudantes dos países em desenvolvimento de modo a propiciar o desenvolvimento de todos os povos de forma igualitária e justa (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas: visa acabar com todas as formas de discriminação contra meninas e mulheres; eliminar a violência contra meninas e mulheres, principalmente a de ordem sexual; valorizar o trabalho da mulher, inclusive aquele realizado no lar sem remuneração; garantir a participação das mulheres nas tomadas de decisões políticas, econômicas e públicas; promover a

igualdade dos gêneros, inclusive no aspecto financeiro (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 6. Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos: visa garantir o acesso universal à água potável; promover o acesso ao saneamento e higiene adequados; melhorar a qualidade das águas, reduzindo a poluição e o descarta de produtos químicos nocivos à saúde; implementar a gestão adequada dos recursos hídricos em todos os níveis; ampliar a cooperação internacional no que tange a tecnologia do manejo de águas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 7. Garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos: visa possibilitar o acesso universal a energia limpa para todos os povos, preferencialmente aquela oriunda de fontes renováveis mediante a cooperação internacional na pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias tendentes a propiciar o acesso global ao ideal de eficiência energética (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos: visa promover o avanço econômico daqueles países em desenvolvimento pautado no trabalho decente e na diversificação da economia, mediante a modernização tecnológica e a promoção de acesso a inovações; possibilitar vagas de empregos para homens, mulheres, adolescentes, idosos e deficientes, de modo a propiciar a renda justa oriunda do trabalho (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 9. Construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável, e fomentar a inovação: visa desenvolver infraestrutura de qualidade, confiável, sustentável e resiliente, de modo a promover a industrialização inclusiva e sustentável aumentando o acesso das pequenas indústrias e outras empresas; busca modernizar a infraestrutura e reabilitar as indústrias para torná-las sustentáveis, fortalecendo a pesquisa científica, melhorando as capacidades tecnológicas de setores

industriais em todos os países, particularmente os países em desenvolvimento; facilitar o desenvolvimento de infraestrutura sustentável e resiliente em países em desenvolvimento (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles: visa promover a inclusão social, econômica e política em favor de todos os povos independentemente de quaisquer condições de gênero, idade, raça, etnia, origem e religião; visa a adoção de políticas fiscais e salariais com objetivo de alcançar uma maior igualdade entre os povos; busca assegurar uma maior e mais adequada participação daqueles países em desenvolvimento, sobretudo no que tange a tomada de decisões nas instituições financeiras e econômicas internacionais; adotar o princípio do tratamento especial para aqueles países em desenvolvimento (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis: propõe garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, busca assegurar os serviços básicos e urbanizar as favelas; pretende proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, de modo a aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, reduzindo o impacto ambiental negativo *per capita* das cidades, e ainda, visa proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros adequados às relações econômicas, ambientais e sociais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis: visa adotar o Plano Decenal de Programas sobre Produção e Consumo Sustentáveis; promover o alcance de uma gestão sustentável mediante o uso eficiente dos recursos naturais; propõe a redução do desperdício de alimentos a nível mundial e nacional; visa o manuseamento ambientalmente saudável de produtos químicos e resíduos por meio da prevenção, redução e reuso mediante práticas de compras públicas e privadas

sustentáveis; e assegurar que todos os povos, de todas as regiões, tenham acesso adequado a informação sobre a importância da consciencialização sobre o desenvolvimento sustentável e o modelo de vida harmônico com a natureza (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e os seus impactos: intenta reforçar a recuperação e a capacidade de adaptação a riscos advindos do clima e de catástrofes naturais em todos os países; direcionar medidas políticas de planejamento nacional quanto às mudanças climáticas; aprimorar a educação dos povos sobre a mitigação, adaptação e redução de impactos da mudança climática; colocar em prática o compromisso assumido pelos países desenvolvido sobre a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre mudança climática (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 14. Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável: propõe reduzir e prevenir a poluição marinha em todas as suas formas, de modo a gerir e proteger os ecossistemas marinhos e costeiros contra todo e quaisquer tipos de poluição; visa diminuir significativamente os impactos oriundos da acidificação dos oceanos mediante a cooperação científica; intenciona promover a conservação de pelo menos 10% das zonas costeiras e marinhas de acordo com a legislação nacional e internacional por meio da cooperação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Objetivo 15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade⁴.

⁴ Objetivo 15 completo: Assegurar a conservação, recuperação e uso sustentável de ecossistemas terrestres e de água doce interiores e seus serviços, em especial florestas, zonas úmidas, montanhas e terras áridas, em conformidade com as obrigações decorrentes dos acordos internacionais; Até 2020, promover a implementação da gestão sustentável de todos os tipos de florestas, deter o desmatamento, restaurar florestas degradadas e aumentar substancialmente o florestamento e o

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis e promover o Estado de Direito⁵.

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável: visa, por meio da cooperação entre povos e nações, a implementação e a melhor distribuição das finanças, de modo que os países desenvolvidos possam contribuir com os países em desenvolvimento para que todos possam alcançar a plena sustentabilidade por meio da reorganização e reestruturação financeira; propõe uma melhor e mais apurada cooperação entre os países no que tange aos avanços tecnológicos, mediante o acesso

reflorestamento globalmente; Até 2030, combater a desertificação, restaurar a terra e o solo degradado, incluindo terrenos afetados pela desertificação, secas e inundações, e lutar para alcançar um mundo neutro em termos de degradação do solo; Até 2030, assegurar a conservação dos ecossistemas de montanha, incluindo a sua biodiversidade, para melhorar a sua capacidade de proporcionar benefícios que são essenciais para o desenvolvimento sustentável; Tomar medidas urgentes e significativas para reduzir a degradação de habitat naturais, deter a perda de biodiversidade e, até 2020, proteger e evitar a extinção de espécies ameaçadas; Garantir uma repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos e promover o acesso adequado aos recursos genéticos; Tomar medidas urgentes para acabar com a caça ilegal e o tráfico de espécies da flora e fauna protegidas e abordar tanto a demanda quanto a oferta de produtos ilegais da vida selvagem; Até 2020, implementar medidas para evitar a introdução e reduzir significativamente o impacto de espécies exóticas invasoras em ecossistemas terrestres e aquáticos, e controlar ou erradicar as espécies prioritárias; Até 2020, integrar os valores dos ecossistemas e da biodiversidade ao planejamento nacional e local, nos processos de desenvolvimento, nas estratégias de redução da pobreza e nos sistemas de contas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

⁵ Objetivo 16 completo: Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares; Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças; Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos; Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado; Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas; Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis; Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global; Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento; Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

à ciência, à tecnologia e à inovação; intenta a capacitação dos países em desenvolvimento para que possam alcançar os ODS; visa promover um sistema multilateral de comércio universal (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Verifica-se que os objetivos determinados pelo PNUD remontam a uma união de conceitos determinantes para o pleno desenvolvimento sustentável. O ideal de sustentabilidade está destacado no contexto dos ODS, no sentido de que os objetivos estão voltados para a promoção das dimensões da sustentabilidade: dimensão social (objetivos 1; 2; 3; 4; 9; e 11); dimensão ambiental (objetivos 6; 12; 13; 14; e 15); dimensão econômica (objetivos 7; 8; e 10); dimensão ética (objetivo 5; e 17); e dimensão jurídico-política (objetivo 2; 3; 4; 11; e 16).

Por isso, Freitas afirma de forma categórica, “nesse contexto, há, sem hierarquia rígida e sem caráter exaustivo, pelo menos, cinco dimensões da sustentabilidade, galhos da mesma árvore [...]” (FREITAS, 2016, p. 62).

Nesse aspecto, é forçoso admitir que as dimensões da sustentabilidade trabalhadas por Freitas (2016) constam expressamente nos ODS, sendo certo que somente mediante a promoção e o desenvolvimento dos ODS é que será possível alcançar o pleno desenvolvimento sustentado, “nesta perspectiva, a sustentabilidade tornou-se uma noção positiva e altamente prospectiva, que supõe a introdução de mudanças necessárias para que a sociedade planetária seja capaz de perpetuar-se indefinidamente no tempo e no espaço” (CRUZ; GLASENAPP, 2014, p. 382).

Os ODS representam um notável avanço no que diz respeito à proteção ambiental, crescimento econômico, desenvolvimento social, proteção dos povos e promoção dos direitos humanos, pois evidenciam um mecanismo conjugado de esforços e práticas cotidianas, tendentes a promover o bem-estar das presentes gerações sem mitigar o bem-estar das gerações futuras, promovendo a justiça intergeracional.

Merece destaque, para fins do tema proposto nesta pesquisa, o ODS nº 16, que, entre outras determinações, orienta pela necessidade da promoção do efetivo acesso à justiça para todos em justa medida de igualdade, de modo a garantir que as tomadas de decisões sejam devidamente realizadas de forma inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis. O que resta evidenciado no ODS nº 16, é que a participação popular na tomada de decisões é uma premissa inafastável do ponto de vista da sustentabilidade, posto que, sem a devida oportunização da participação cidadã nas tomadas de decisões, não há que se falar em sustentabilidade.

A conexão empreendida pelos ODS é notável, pois reivindica esforços em favor da concreta superação de mazelas que acometem a humanidade e o meio ambiente ao longo dos anos. Nesse ponto, é relevante apontar que os propósitos centrais dos ODS encontram-se em patente similitude com as dimensões da sustentabilidade.

Do mesmo modo que as dimensões da sustentabilidade estão entrelaçadas no propósito de permear o pleno desenvolvimento sustentável, os ODS também o estão, pois o direito ao futuro está diametralmente ligado ao prestígio do humanismo (entendido como a proteção e promoção dos direitos humanos) e à justiça intergeracional do direito ao futuro. Ao passo que: “Aliado à dignidade da pessoa humana, surge a sustentabilidade como novo paradigma para que se possa fomentar uma qualidade de vida sadia para as gerações presentes e futuras, assegurando a perpetuidade da vida humana” (STAFFEN; SANTOS, 2016, p. 279).

Por isso, resta consubstanciar que o plexo da sustentabilidade está conexo aos ODS, o que assevera uma maior necessidade de observação desses conceitos frente a realização de políticas públicas sustentáveis hábeis a promover e concretizar as dimensões da sustentabilidade bem como os ODS, que juntos congregam a máxima da sustentabilidade em prol do direito ao futuro.

Os princípios do direito ambiental

No cenário do direito ambiental, os princípios ambientais desempenham função primordial no contexto da relação interpretativa e aplicativa do arcabouço das normas ambientais. Os princípios denotam o início, o começo, a gênese, a fundação da norma positiva do direito ambiental. Nesse sentido, é necessário destacar que para Alexy (2015, p. 90-91), os princípios são normas que determinam que algo seja realizado na maior medida possível dentre as possibilidades jurídicas e fáticas colocadas à disposição. Por isso, os princípios exprimem mandamentos de otimização. Mandamentos são ordens ou comandos que devem ser seguidos em todas as ordens éticas. Já a otimização é o conjunto de técnicas para a seleção das melhores alternativas com o propósito de alcançar fins determinados.

Além disso, Alexy (2015, p. 89) destaca que os princípios podem ser satisfeitos em graus variados e essa satisfação depende das possibilidades fáticas e jurídicas do caso concreto. O princípio não possui um mandamento definitivo, só o caso concreto vai dizer o que o princípio significa mediante a colisão com outros princípios.

Lado outro, na concepção de Sampaio, “princípios são enunciados deônticos que sedimentam e cristalizam valores e políticas no ordenamento jurídico (princípios formais e matérias)” (SAMPAIO, 2003, p. 45).

Certo é que a constitucionalização do direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, disposto no art. 225 da CF/88, como dito anteriormente, elevou a norma ambiental

ao *status* de norma de direito fundamental. Juntamente com essa integralização constitucional, as normas ambientais alimentaram sua consonância performativa pela via dos princípios constitucionais responsáveis por conduzir regramentos orientados pela norma de direito fundamental.

Ainda assim, os princípios ambientais encontram consonância também em documentos internacionais, não estando restrito apenas ao cenário do direito brasileiro, uma vez que vários princípios ambientais constitucionalizados decorrem diretamente de instrumentos internacionais, tais como a Conferência de Estocolmo/1972 e o Relatório Brundtland/1987.

Nesse sentido, seguindo a norma fundamental do art. 225 da CF/88 e os mecanismos internacionais de proteção ambiental, a doutrina nacional vem adotando sistematicamente uma série de princípios ambientais que visam à aplicação e a conjugação da proteção e da preservação do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida.

Dentre eles, para citar apenas alguns, Sampaio (2003) advoga pela existência do princípio da equidade geracional; princípio da precaução; princípio da prevenção; princípio da responsabilidade ecológica; princípio da informação e princípio da participação.

Lado outro, Machado (2016) vai além, e sustenta a existência de pelo menos dez princípios fundamentais de direito ambiental, sendo eles: O princípio da sadia qualidade de vida; o princípio do acesso equitativo aos recursos naturais; o princípio do usuário-pagador e poluidor-pagador; o princípio da precaução; o princípio da reparação; o princípio da informação; o princípio da participação; o princípio da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público; o princípio do direito ao meio ambiente equilibrado e o princípio da sustentabilidade.

Já na visão de Milaré (2014), os princípios fundamentais de direito ambiental são: O princípio do ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana;

princípio da natureza pública da proteção ambiental; princípio do controle do poluidor pelo Poder Público; princípio da consideração da variável ambiental no processo decisório de políticas de desenvolvimento; princípio da participação comunitária; princípio do poluidor-pagador; princípio da prevenção; princípio da função social da propriedade; princípio do direito ao desenvolvimento sustentável; princípio da cooperação entre os povos; princípio do usuário-pagador e do protetor-recebedor; e o princípio da proibição do retrocesso ambiental.

Desta forma, é possível vislumbrar a guinada principiológica existente no cenário nacional no que tange à proteção do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, pois evidencia-se a crescente necessidade de verificação de preceitos fundamentais que venham a realizar de maneira sólida e efetiva a proteção do meio ambiente ecologicamente sadio de uma sociedade de risco plural.

Nesse contexto, para não eternizar a enumeração dos princípios ambientais trabalhados pela doutrina, haja vista que tal premissa tornaria necessária a confecção de um tratado sobre princípios ambientais, o trabalho se aterá a essas três acepções principiológicas, uma vez que não constitui objeto central desta pesquisa enveredar-se por todos os princípios desenvolvidos e trabalhados pela doutrina.

Assim sendo, com o objetivo de delinear fundamentos aos preceitos da presente pesquisa, far-se-á um recorte programado em relação àqueles princípios ambientais indispensáveis à elucidação do problema levantado. Nesse ínterim, a pesquisa enveredar-se-á pela análise detida do princípio da participação popular em matéria ambiental; do princípio da educação ambiental; do princípio da informação; e do princípio da indisponibilidade do bem ambiental, os quais serão devidamente delineados a partir do próximo capítulo.

3.1 O princípio da participação popular em matéria ambiental ¹

Antes de tratar diretamente do princípio da participação popular em matéria ambiental, uma breve incursão ao princípio da participação no contexto geral se faz necessário, pois o princípio da participação popular está consubstanciado por todo o texto constitucional, onde se estabelece e se fixa como uma das colunas mestras da fundação do Estado Democrático de Direito, quando especificamente no art. 1º, parágrafo único, da CF/88, evidencia-se que: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Não existe, no Estado Democrático de Direito, decisão que importe à sociedade que não seja objeto de sua própria apreciação, haja vista que a concretização dos direitos fundamentais passa diametralmente pelos preceitos de uma democracia que prestigie o discurso dos vários atores sociais. Conforme salienta Bonavides, “nisso reside a essência desse figurino de constitucionalidade que há de ser o mais democrático, o mais aberto, o mais legítimo dos modelos de organização da democracia emancipatória [...]” (BONAVIDES, 2001, p. 25).

A democracia, conforme evidenciado no Estado Democrático Brasileiro, normatizado pela consagração do direito fundamental à participação, promove o contento da população aos níveis de tomada de decisões, pois no Estado Democrático de Direito todo poder emana do povo, conforme corrobora a doutrina: “Isso porque, no moderno estágio de evolução da doutrina, todo poder é uno no Estado e emana do povo, sendo apenas distribuídas as funções pelos diversos órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário” (ZANETI JR, 2013, p. 48).

Cumpre destacar que o direito fundamental à participação não está ligado somente àquela democracia-representativa que é

¹ O presente capítulo foi parcialmente extraído de: FERREIRA; RIBEIRO, 2018, p. 59-87.

efetivada por meio do sufrágio universal. Ao contrário, o avanço epistemológico da matéria evidencia uma real participação denominada de democracia-deliberativa, corroborando a necessidade de aproximação da sociedade civil com aquelas decisões políticas e judiciais que lhe são inerentes, pois “a positividade do direito vem acompanhada da expectativa de que o processo democrático da legislação fundamente a suposição da aceitabilidade racional das normas estatuídas” (HABERMAS, 2010, p. 54).

Nesse contexto, a democracia-deliberativa deve ser entendida como sendo aquela que permite a participação dos diferentes discursos no campo político, social e jurídico, com o objetivo de possibilitar tomadas de decisões racionais, onde “o processo da política deliberativa constitui o âmago do processo democrático” (HABERMAS, 2011, p. 18).

Por isso mesmo, é de bom alvitre destacar que no contexto de uma democracia-deliberativa, a premissa de que no Estado Democrático de Direito todo o poder do Estado emana do povo (art. 1º, parágrafo único, da CF/88), merece conotação especial. Segundo prepondera Habermas:

O princípio segundo o qual todo o poder do Estado emana do povo tem que ser especificado, conforme as circunstâncias, na forma de liberdades de opinião e de informação, de liberdades de reunião e de associação, de liberdades de fé, de consciência e de confissão, de autorizações para a participação em eleições e votações políticas, para a participação em partidos políticos ou movimentos civis etc. Nos atos constituintes de uma interpretação jurídica do sistema de direitos, os cidadãos fazem um uso originário de uma autonomia política que se constitui através de um modo performativo autorreferencial (HABERMAS, 2010, p. 165).

Nesse ínterim, é possível constatar que o preceito central no Estado Democrático de Direito é o de que o povo tem o direito de deliberar a respeito de temas caros à sociedade, de modo que seja priorizada a aproximação coletiva dos assuntos públicos, o que

jamais poderia ser pensado de outra forma, haja vista que o poder de decidir e deliberar do cidadão são apenas emprestados ao Estado (instituição), onde este último tem a missão de organizar a oitiva dos mais variados discursos empreendidos na esfera pública.

O ponto de partida da evolução da democracia-deliberativa está diretamente ligado ao avanço dos direitos fundamentais em suas dimensões variadas, conforme salienta Bulos: “Os direitos fundamentais de sexta geração correspondem à democracia, à liberdade de informação e ao pluralismo. A democracia é um direito fundamental [...]” (BULOS, 2017, p. 531-532).

A elevação do direito à participação popular ao nível de direito fundamental de sexta geração, representa a importância constitucional que é acertadamente destinada à norma, pois é por meio dela que a população poderá exercer a sua manifestação concreta de poder, conforme a CF/88.

Cristalino, portanto, o direito à participação popular, por meio da democracia-deliberativa, que emana da CF/88 norma que permite o acesso da sociedade civil à tomada de decisões nas esferas de poder, prestigiando a manifestação volitiva da vontade social por meio de uma afirmação positiva de atuação nos meandros da governança pública. Ao passo que, “o princípio democrático, no âmbito do constitucionalismo contemporâneo (e o brasileiro não foge à regra), assume a condição de princípio estruturante e indissociável da moderna noção de Estado Constitucional [...]” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2015, p. 710).

Portanto, resta concreto o direito fundamental à participação popular que deve ser objetivado pelo Poder Público a fim de legitimar sua atuação e suas escolhas frente às posições e manifestações da população, pois no Estado Democrático de Direito, todo o poder do Estado (Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário) emana do povo.

Ao versar sobre o princípio da participação popular em matéria ambiental uma primeira conexão precisa ser evidenciada, a de que tratam-se de dois temas conexos e duas espécies de

direitos fundamentais que norteiam o Estado Democrático de Direito. Essa é uma forma simples de definir dois temas inerentes à pessoa humana que foram contemplados na CF/88 a um só tempo e em um só espaço. O art. 225 da CF/88 inaugurou norma expressa de proteção ambiental e ao mesmo tempo vinculou essa proteção a efetiva participação popular, de modo que faz necessária a apresentação do dispositivo integral: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

O direito fundamental ao meio ambiente equilibrado se vincula diretamente à dignidade da pessoa humana pelo fato de abrigar a própria vida. Meio ambiente sadio e equilibrado, direito à vida, e dignidade da pessoa humana, são direitos fundamentais agregados e indissociáveis em todas as suas formas. Conforme afirmam e corroboram Ferreira e Gomes: “A doutrina passa a evidenciar não apenas a elevação do meio ambiente ao status de norma constitucional, mas passa também a considerá-lo como norma constitucional de direito fundamental [...]” (FERREIRA; GOMES, 2017, p. 628).

No que tange a democracia-deliberativa, é imperioso ressaltar que a doutrina congrega seu alicerce no princípio da dignidade da pessoa, onde o ato de participar está diametralmente conexo ao núcleo da dignidade da pessoa humana, conforme se depreende da seguinte passagem doutrinária:

A democracia, por sua vez, guarda relação com a própria dignidade da pessoa humana e os direitos humanos e fundamentais que lhe são correlatos, pois, a exemplo do que bem leciona Peter Haberle, a democracia é a garantia organizacional e política da dignidade humana e do pluralismo, ao passo que essa (a dignidade humana) assume a condição de premissa e verdadeiro pressuposto antropológico do Estado Democrático (e

socioambiental, há de crescer!) de Direito (SARLET; FENSTERSEIFER, 2015, p. 710).

Portanto, a concepção em adotar o direito fundamental ao meio ambiente e o direito fundamental à democracia-deliberativa como inerentes a dignidade da pessoa humana se mostram verdadeiramente reais no Estado Democrático de Direito, ainda mais quando os fundamentos do Estado pressupõem a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político art. 1º, CF/88 (BRASIL, 1988).

De forma acertada o legislador constituinte reconheceu a importância do meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado para o abrigo e o desenvolvimento da vida humana. Mais do que isso, acertou o constituinte ao vincular a proteção e preservação ambiental ao crivo, também, da coletividade, pois o meio ambiente é inerente a toda vida humana planetária, e por isso todos tem o dever de preservar e proteger. Nesse sentido, ensinam Bim e Farias que: “Poucos interesses podem ser tão gerais quanto o do meio ambiente ecologicamente equilibrado, tendo em vista o seu caráter difuso e a sua indispensabilidade à manutenção da vida e da qualidade de vida” (BIM; FARIAS, 2015, p. 207).

À coletividade foi atribuído o dever de preservar e de proteger o meio ambiente. Mas também foram atribuídos o dever e o direito da participação democrática para a promoção da defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Conforme preceitua a doutrina, “a área ambiental, conforme se tem entendido, foi pioneira na incorporação da participação popular como elemento indissociável das estratégias a serem adotadas para a proteção do meio ambiente” (MIRRA, 2011, p. 52).

A própria natureza de direito fundamental do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida permite e assegura o ideal da participação social, pois quanto mais atores envolvidos na causa da proteção ambiental, mais chances a preservação tem de ser

efetivada. Na verdade, o Brasil, ao caracterizar o meio ambiente como direito fundamental e propiciar a participação popular para sua efetivação, acabou por englobar os avanços da conscientização ambiental no âmbito internacional.

Destaque para a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no ano de 1992 na cidade do Rio de Janeiro que, entre outras, viabilizou a junção dos temas, meio ambiente, informação e participação cidadã. Conforme preceitua Mirra: “Digna de nota, na matéria, é a concepção adotada pela Declaração do Rio de 1992 de relacionar, estritamente, participação popular, informação e acesso à justiça em tema ambiental” (MIRRA, 2011, p. 59).

Nesse passo, importante apresentar o Princípio nº 10 da Declaração do Rio firmada no ano de 1992². Em linhas gerais, o Princípio nº 10 da Declaração do Rio 92 tratou de evidenciar a necessidade da participação popular nos processos decisórios nos níveis internacional, nacional e regional, além de prestigiar o acesso à informação em todos os âmbitos e níveis, incumbindo ao Poder Público facilitar e estimular a conscientização de toda a coletividade.

Merece destaque, ainda, a Convenção sobre o Acesso à Informação, a Participação do Público no Processo Decisório e o Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente, conhecida como Convenção de Aarhus de 25/06/1998, que entrou em vigor em 30/10/2001. A Convenção de Aarhus foi concebida pelo Comitê de Políticas de Meio Ambiente, integrante da Comissão Econômica

² A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1992, s. p.).

para a Europa, da ONU na cidade de Aarhus, na Dinamarca (MACHADO, 2018, p. 159).

A referida Convenção destaca-se ao evidenciar a necessidade de ampliação da informação e da participação popular nos processos decisórios ambientais, portanto é possível afirmar que não se trata de mais uma convenção de direito ambiental, ao contrário, a afirmação deve ser mais profunda, no sentido de admitir que trata-se de uma convenção preocupada em introduzir a democracia-deliberativa nas questões e nas demandas ambientais.

Assim, Sampaio revela que “não há dúvida de que esta Convenção avançou significativamente no reconhecimento e proteção dos direitos de acesso à informação, participação do público e acesso à justiça” (SAMPAIO, 2013, p. 14247).

Na esfera do Direito Internacional Regional, merece destaque a Convenção de Escazú, Costa Rica. Trata-se do Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação e Justiça em Matérias Ambientais na América Latina e no Caribe. Essa Convenção demonstra claramente que a América Latina e o Caribe avançam no sentido de promover instrumento internacional destinado a evidenciar a importância da informação e da participação em matérias ambientais. O art. 1.º da Convenção de Escazú aponta qual o seu objetivo central:

O objetivo deste acordo é garantir a implementação eficaz na América Latina e no Caribe dos direitos de acesso à informação ambiental, participação do público nos processos de tomada de decisão ambiental e acesso à justiça em questões ambientais, bem como a criação e fortalecimento de capacidades e cooperação, contribuindo para a proteção do direito de cada pessoa, do presente e do futuro, viver em um ambiente saudável e desenvolvimento sustentável (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018) (tradução própria)³.

³ Tradução livre de: “*El objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en*”

A Convenção de Escazú conta com 26 artigos e anuência de 33 países da América Latina e do Caribe, sendo que o Brasil é parte integrante deste acordo regional que visa propagar o princípio da informação ambiental, da participação pública na tomada de decisões ambientais e acesso à justiça ambiental. Trata-se de importante instrumento de âmbito regional que, em grande parte, se condensa a partir do Princípio nº 10 da Declaração do Rio 92 e da Convenção de Aarhus.

Nada mais evidente, portanto, admitir que o princípio da informação ambiental e o princípio da participação popular na tomada de decisões ambientais estão na ordem do dia, tanto no cenário internacional, quanto no regional e no nacional, de modo que qualquer processo ou procedimento ambiental que não venha a admitir a completa aplicação desses princípios estará certamente fadado ao fracasso.

Nessa mesma perspectiva, Sarlet e Fensterseifer apontam de modo claro e objetivo que: “[...] é possível identificar os três elementos-chave ou pilares que alicerçam o conceito de participação pública em matéria ambiental: (a) participação pública na tomada de decisões; (b) acesso à informação; (c) acesso à Justiça” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2015, p. 719).

Frise-se, nesse sentido, que: “[...] Todo esse movimento culminou com uma intensa participação popular no processo constituinte [...] para a inserção de todo um capítulo referente ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988” (MIRRA, 2011, p. 68).

A bem da verdade, a participação popular em matéria ambiental não se restringe à mera liberalidade de uma eventual participação por parte da comunidade, pois a norma constitucional

asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018, s. p.).

determina um direito-dever de participação na tomada de decisões. Por isso mesmo, Thomé e Ribeiro destacam que: “No Estado Democrático e Socioambiental de Direito, os cidadãos têm o direito (e o dever) de participar de decisões que possam vir a afetar o equilíbrio ambiental” (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 73) (tradução própria)⁴.

Portanto, é possível considerar, para fins do tema proposto no presente estudo, que a participação popular em matéria ambiental se constitui em um direito-dever, e é premissa inarredável no Estado Democrático de Direito, que deve ser adequadamente oportunizada pelo Poder Público, como fim da promoção do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e do princípio da democracia-deliberativa.

3.1.1 Dos elementos formadores da vontade participativa-deliberativa

É certo que, no Estado Democrático de Direito, o princípio da participação em matéria ambiental deve ser oportunizado em seu estado ótimo, por isso mesmo este estudo sugere a aproximação dos preceitos participativos aos preceitos da teoria da democracia deliberativa, que leva em conta a oitiva dos discursos dos vários atores sociais.

Contudo, a pesquisa evidencia a existência de dois elementos que devem coexistir no íntimo consciente da pessoa para a formação de uma vontade deliberativa de participação, que certamente irão promover a sustentação dos pilares do princípio da participação popular. De modo sucinto, refere-se ao elemento da ‘necessidade de participação’ e ao elemento da ‘possibilidade de participação’.

⁴ Tradução livre de: “*In the Democratic and Social Environmental Rule of Law, citizens have the right (and the obligation) to take part in decisions that may affect environmental balance. There are several mechanisms to protect the environment that allow for the effective application of the democratic principle (or the democratic participation)*” (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 73).

Para que o cidadão tenha interesse em participar ativamente dos assuntos referentes ao meio ambiente, seu subconsciente deve estar predisposto a assumir uma ação deliberativa, um modo de agir performativo que venha a concretizar-se no princípio da participação. Não é demais observar que grande parte das pessoas (sociedade; coletividade) ainda está predisposta e inclinada a despender maiores esforços para discutir temáticas referentes à economia, à segurança pública, à saúde pública, à reforma política, à aceitação da sociedade plural, relegando a temática ambiental ao segundo plano.

Importante ressaltar que todos esses temas encontram proximidade com a causa ambiental, contudo grande parte das preocupações ainda é externada de forma desvinculada com o meio ambiente. Os cidadãos (povo; sociedade; coletividade) estão mais propensos a levantar debates para resolver os problemas que estão à sua porta, a exemplo: problemas econômicos; falta de segurança pública; falta de emprego; falta de uma saúde pública de qualidade e falta de uma educação de qualidade.

Nesse aspecto, a temática ambiental é relegada ao segundo plano do pensamento dos cidadãos (povo; sociedade; coletividade), que partem da premissa de que os problemas ambientais ainda podem esperar, pois os problemas econômicos e sociais são mais urgentes do que a temática puramente ambiental. Logo, a premissa central é resolver o problema da economia e da segurança pública e depois resolver os problemas ambientais.

Prova disso, são os planos de governos apresentados ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) pelos presidentiáveis nas eleições de 2018, no Brasil. Com o objetivo de não perder as nuvens, tratar-se-á de apenas algumas propostas dos dois presidentiáveis que foram ao segundo turno das eleições 2018 no Brasil. O candidato Fernando Haddad da Coligação o Povo Feliz de Novo, apresentou plano de governo ao TSE centrado na retomada econômica e na afirmação dos direitos daquelas pessoas mais

desafortunadas, econômica e socialmente (das mulheres, das juventudes, de negros, negras, LGBTIs) (BRASIL, 2018)⁵.

O outro presidenciável que foi ao segundo turno, Jair Bolsonaro da Coligação Brasil Acima de Tudo Deus Acima de Todos, apresentou plano de governo ao TSE centrado no combate à corrupção, no combate à criminalidade e na ótica de uma política econômica liberal (BRASIL, 2018)⁶.

⁵ Proposta extraída junto ao TSE: Este Plano de Governo de Fernando Haddad e Manuela D'Ávila propõe uma verdadeira refundação democrática do Brasil para recuperar a soberania nacional e popular, atingidas duramente a partir do golpe de 2016. Defendemos também um projeto nacional de desenvolvimento que enfrente a crise social e econômica que massacra nosso povo e um novo período histórico de afirmação de direitos dos trabalhadores das cidades, dos campos e das florestas, das mulheres, das juventudes, de negros, negras, indígenas, LGBTIs, espalhados pelas várias regiões desse país tão rico em diversidade. O povo brasileiro sabe da nossa capacidade de conduzir o Brasil como ocorreu com a liderança de Lula durante as crises de 2003 e 2008, por exemplo. Liderança essa que levou o país a um novo patamar no concerto das Nações, fazendo-se respeitar nacional e internacionalmente pelos resultados obtidos na luta pela paz e contra a fome, na geração de empregos, na criação de políticas inovadoras promotoras de igualdade. Pelo que fez e vai fazer, a coligação O POVO FELIZ DE NOVO, com a candidatura de Fernando Haddad, é a alternativa política da maioria do povo para o grave momento atual O BRASIL PRECISA DE UM PLANO DE EMERGÊNCIA PARA DETER A CRISE E GERAR EMPREGOS O povo tem pressa de voltar a viver com a certeza do trabalho, do salário e da proteção da lei. Por isso, nos primeiros meses de governo implantaremos o Programa Meu Emprego de Novo, com 6 medidas emergenciais e estruturais, como primeiro passo para devolver a dignidade a milhões de famílias que tanto tem sofrido com o drama do desemprego. O Brasil vai voltar a gerar empregos no curto prazo, valorizar novamente o salário mínimo e impulsionar a economia popular, com investimentos públicos, retomada de obras paralisadas, estímulo ao crédito acessível para combater a inadimplência das famílias e empresas, num círculo virtuoso que ative a produção, o consumo e a economia nacional. Quem quiser produzir e trabalhar terá o amparo do Estado. O governo Haddad vai recuperar a capacidade de nossa indústria num amplo esforço de reindustrialização, diversificar as matrizes produtivas e energéticas de forma sustentável, ampliar o empreendedorismo e o crédito cooperado, para incluir jovens, trabalhadores de meia idade e mulheres – as grandes vítimas do atual ciclo de desemprego – em oportunidades de trabalho decente (BRASIL, 2018).

⁶ Proposta extraída junto ao TSE: Propomos um governo decente, diferente de tudo aquilo que nos jogou em uma crise ética, moral e fiscal. Um governo sem toma lá-dá-cá, sem acordos espúrios. Um governo formado por pessoas que tenham compromisso com o Brasil e com os brasileiros. Que atenda aos anseios dos cidadãos e trabalhe pelo que realmente faz a diferença na vida de todos. Um governo que defenda e resgate o bem mais precioso de qualquer cidadão: a Liberdade. Um governo que devolva o país aos seus verdadeiros donos: os brasileiros. Desafios urgentes: Mais de 62 mil homicídios por ano. • Mais de UM MILHÃO de brasileiros foram assassinados desde a 1ª reunião do Foro de São Paulo. • Epidemia de crack, introduzido no Brasil pelas filiais das FARC. • Corrupção generalizada e ameaças às instituições que a estão combatendo. Infraestrutura insuficiente e deteriorada. • Educação e saúde à beira do colapso. • 13 milhões de desempregados, oficialmente. • Desrespeito às leis, à vida, à propriedade privada e à Constituição Brasileira! UM BRASIL EM ROTA FISCAL EXPLOSIVA! (BRASIL, 2018).

Importante ressaltar que, a pesquisa em momento algum, defende este ou aquele projeto de governo, ela quer apenas evidenciar que nenhum dos dois presidenciáveis, que foram ao segundo turno das eleições 2018 no Brasil, se comprometeram com pautas ambientais diretas. Dessa forma, as pretensões ambientais foram alçadas ao segundo plano de realização, perdendo espaço para as pautas econômicas, sociais e de segurança pública.

A partir daí, é possível observar o que foi demonstrado alhures, que os discursos políticos voltados a outras áreas que não ambiental ganharam corpo na sociedade plural que ainda não conseguiu detectar a urgência da causa ambiental. No entanto, se no cenário atual a preocupação com a economia do país está na pauta do dia, é porque em momento anterior ela foi negligenciada. Do mesmo modo, se hoje as demandas sociais estão na pauta do dia do país, é porque em momento anterior elas também foram negligenciadas.

Contudo, a pauta ambiental se for negligenciada hoje, pode ser que no futuro não exista mais tempo para recuperá-la, haja vista que os danos causados ao ambiente e a perda dos recursos naturais são irreversíveis. Observe-se que não se está aqui defendendo apenas a existência de uma pauta ambiental para todo o sempre de modo a regelar as outras pautas. Ao contrário, o que se defende é que a pauta ambiental também possa ser discutida de forma conjunta com as demais pautas (de forma igualitária), pois todas são de extrema importância na contemporaneidade, uma vez que, como foi demonstrado no capítulo anterior, o ideal de sustentabilidade pressupõe a existência das dimensões conjuntas: econômica, social, ambiental, ética e jurídico-política.

Por isso mesmo, para que os cidadãos (povo; sociedade; coletividade) tenham convicções formadas sobre a exata urgência de participar dos assuntos ambientais, é preciso que dois elementos estruturantes do princípio da participação popular sejam potencializados, sendo eles: a necessidade de participação e a

possibilidade de participação, os quais serão tratados em sequência.

3.1.1.1 Da necessidade de participação

Como já foi defendido, o princípio da participação popular possui dois elementos formadores da vontade participativa. O primeiro deles é o elemento da necessidade de participação. É neste elemento que o cidadão vai imbuir forças para participar de forma ativa das deliberações ambientais. Neste caso a necessidade de participar poderá decorrer de uma imposição inafastável de participação, ou de uma obrigação de participar, ou até mesmo de uma indispensabilidade de participar, ou ainda de uma utilidade em participar.

O cidadão tende a ter necessidade de participar quando o dano ambiental ou a degradação ambiental está batendo à sua porta. O cidadão vai formar seu desejo e sua necessidade de participação quando o contexto da degradação ambiental lhe furtar o despojo de um recurso natural que lhe é valioso, como exemplo é possível citar as constantes crises de abastecimento de água potável. Quando da falta ou da má qualidade do recurso natural água, o cidadão irá procurar meios de participar das deliberações pela questão da necessidade em fazê-lo. Disso decorre o egoísmo humano, onde a participação é relegada à necessidade.

É preciso que seja realizada uma superação desse contexto egoísta, haja vista que o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida é considerado um direito fundamental de 3ª geração justamente por evidenciar a retomada de uma conscientização baseada na solidariedade e na fraternidade entre os povos e os cidadãos, pois ele evidencia uma vivência mutuamente adequada, onde a “solidariedade expressa a necessidade fundamental de coexistência do ser humano em um corpo social, formatando a teia de relações intersubjetivas e sociais

que se traçam no espaço da comunidade estatal” (FENSTERSEIFER, 2008, p. 114).

Essa vontade egoísta identificada no elemento necessidade de participação deve ser superada, para que a necessidade de participar seja transformada em uma responsabilidade intergeracional de respeito ao futuro ambientalmente equilibrado para as futuras gerações. Contudo, se observa que até o momento o elemento da necessidade ainda precisa ser consubstanciado para dar azo a existência de uma democracia deliberativa ambiental concreta e plena.

Trata-se de superar o poder da inércia. Conforme sustentam Sunstein e Reisch (2014), as pessoas podem preterir uma ou outra decisão, em razão da procrastinação daquela determinada atitude que impõe uma ação ativa. Nesse sentido, apontam que:

Para alterar a regra padrão para verde ou cinza, as pessoas devem fazer uma escolha ativa para rejeitar essa regra. Eles têm que se concentrar na questão relevante, que é se eles deveriam negociar as causas ambientais, econômicas, e talvez outros bens. Especialmente, mas não apenas se a questão é difícil ou técnica, e se a troca for complexa ou moralmente carregada, pode ser tentador adiar a decisão ou não fazer nada. Em vista do poder da inércia e da tendência a procrastinar, as pessoas podem simplesmente continuar com o status quo (SUNSTEIN; REISCH, 2014, p.12) (tradução própria)⁷.

Aparentemente, a necessidade de participação ambiental encontra óbice no poder da inércia, que faz com que o cidadão venha a preterir e a postergar as discussões ambientais para outro momento e em outra ocasião, quando realmente a causa ambiental venha a lhe afetar diretamente. É a velha máxima de que amanhã

⁷ Tradução livre de: “To change the default rule to either green or gray, people must make an active choice to reject that rule. They have to focus on the relevant question, which is whether how they should trade off environmental, economic, and perhaps other goods. Especially but not only if the question is difficult or technical, and if the tradeoff is complex or morally charged, it may be tempting to defer the decision or not to make it at all. In view of the power of inertia and the tendency to procrastinate, people may simply continue with the status quo” (SUNSTEIN; REISCH, 2014, p. 12).

eu resolvo. Ocorre que o amanhã nunca chega e o que é pior, quando chegar poderá ser tarde demais, pois, como dito alhures, os danos ambientais e a perda da biodiversidade são irreversíveis.

Portanto, é importante considerar o elemento necessidade de participação ambiental como fator estruturante do princípio da participação popular deliberativa. Por outro lado, é possível que essa necessidade seja elevada a uma condição de solidariedade e fraternidade e não de egoísmo. É preciso que seja realizada a superação do poder da inércia, para que todos os cidadãos se mostrem interessados a participar de forma deliberativa das discussões e das tomadas de decisões na ótica ambiental, pois somente através da conscientização ambiental e da vontade manifesta de colaborar é que a participação popular poderá operar em um estado ética e moralmente aceitável.

3.1.1.2 Da possibilidade de participação

O elemento da possibilidade de participação não foge à regra anterior. Na verdade, a partir do momento em que o cidadão identifica em seu íntimo a necessidade de participar dos assuntos ambientais, é preciso que este cidadão encontre as portas da agora escancaradas para que possa apresentar suas considerações, suas razões e contrarrazões (seus argumentos) de forma livre e desobstruída, uma vez que, a qualquer sinal de resistência, o cidadão não confirmará o seu desejo participativo.

Desse modo, o Estado deve promover e oportunizar meios, momentos e condições adequadas que venham a favorecer a concretização da efetiva participação popular deliberativa. Para que o cidadão não se sinta desestimulado a participar da pauta de discussões ambientais, é imprescindível que o Estado oportunize e viabilize a adequada colheita da argumentação social de modo a vincular propostas e argumentos na busca por uma decisão racionalmente fundamentada nos discursos deliberativos firmados no seio da ação comunicativa.

Desde logo, deve ser evidenciado que o cidadão não deve encontrar qualquer tipo de dificuldade na sua participação, de maneira que a sua possibilidade de participação seja concreta e sem embaraços, sob pena de seu interesse de participar se transformar em uma tendência procrastinadora. Nesse passo, é indispensável apontar as elucidações empreendidas por Sunstein e Reisch, segundo os quais:

Um exemplo impressionante pode ser encontrado na Alemanha. Embora os preços de energia crescentes tomem manchetes de notícias na mídia alemã, e estão causando uma preocupação considerável aos consumidores, a maioria das famílias permanece na tarifa básica do fornecedor de energia. Isso é tão mesmo a tarifa básica é geralmente mais cara do que uma taxa de uso real da família padrão e também pode ser mais caro do que a energia verde. Somente 22% das famílias mudaram sua tarifa ou provedor nos últimos dois anos - fortes evidências do poder da inércia. [...] Estudos de atividade cerebral descobriram que, quando as decisões são complexas e difíceis, as pessoas tendem a ficar com o padrão. Mesmo se as pessoas em algum sentido quer investigar o problema e, possivelmente, fazer uma mudança, eles podem decidir que eles farão isso amanhã - e o amanhã nunca chega (SUNSTEIN; REISCH, 2014, p. 13) (tradução própria).⁸

Nesse ponto, resta evidenciado que a falta de uma concreta possibilidade de participação pode levar o cidadão ao completo desinteresse em manifestar-se, levando-o a aceitar o consenso da maioria sem levar seus argumentos à deliberação no seio da sociedade. Assim, opera-se a desistência motivada pela

⁸ Tradução livre de: "A striking example can be found in Germany. While increasing energy prices are headlines news in German media, and are causing considerable concern to consumers, most households remain in the basic tariff of the energy provider. This is so even though the basic tariff is usually more expensive than one fitting the household's actual use patterns and may also be more expensive than green energy. Only 22% of German households have switched their tariff or provider in the past two years - strong evidence of the power of inertia. [...] Studies of brain activity find that when decisions are complex and difficult, people are more likely to stick with the default. Even if people in some sense want to investigate the issue and possibly to make a change, they might decide that they will do so tomorrow - and tomorrow never comes" (SUNSTEIN; REISCH, 2014, p. 13).

procrastinação e pelo poder da inércia. O exemplo apontado anteriormente demonstra de modo claro e preciso que as pessoas têm uma predisposição a refutar decisões complexas e difíceis que venham a demandar ações positivas, fazendo com que essas decisões sejam tomadas em momentos posteriores em razão do grande grau de exigência. Trata-se efetivamente de um comodismo negativo.

O exemplo vale também para o cenário das demandas ambientais, haja vista que em sua maioria as demandas de ordem ambiental são difíceis e complexas, exigindo do participante a luta por mudanças de paradigmas modificadores da realidade de exploração ambiental. Portanto, é imprescindível a existência de mecanismos que venham favorecer o elemento da possibilidade de participação, para que este possa oportunizar de forma concreta a participação popular deliberativa, pois assim estar-se-á a superar a procrastinação e a inércia, que podem ser elementos extremamente prejudiciais à democracia ambiental.

Desse modo, a existência *in concreto* do princípio da participação popular deliberativa está diretamente vinculada à superação dos elementos da ‘necessidade de participação’ e da ‘possibilidade de participação’, de modo que o Estado deve promover meios concretos de superação destes elementos de maneira a conduzir a propagação da democracia deliberativa em seu estado ótimo.

Nesse mesmo sentido, entende-se que os princípios da educação ambiental e da informação, têm papel de extrema relevância nesse contexto, por essa razão serão trabalhados nos próximos capítulos.

3.2 O princípio da educação ambiental⁹

O princípio da educação ambiental está devidamente insculpido no art. 225, § 1º, inciso VI, da CF/88, a qual atribui ao

⁹ O presente capítulo foi parcialmente extraído de: FERREIRA; RIBEIRO, 2018. p. 59-87.

Poder Público o dever de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino, de modo a propalar verdadeira e concreta conscientização ambiental. Assim, cabe ao Poder Público propiciar o acesso à educação ambiental em todas as esferas, classes e camadas sociais. Segundo mandamento constitucional, a população deve estar educada ambientalmente.

Ao alçar o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida ao *status* de norma de direito fundamental, a CF/88 elevou a esfera de preocupação e também de alcance do tema meio ambiente. Desse modo, restou à incumbência de toda a população e também do Poder Público, protegê-lo e preservá-lo em favor das presentes e futuras gerações. Nada mais coerente, portanto, que aqueles legitimados à defesa do meio ambiente sejam educados à tratativa da matéria. Nessa mesma lógica a doutrina afirma que, “Uma das maneiras de todas as pessoas adquirirem essa consciência, conhecimentos e habilidades necessárias à melhoria de sua qualidade de vida se dá por meio da Educação Ambiental” (LINHARES; PIEMONTE, 2011, p. 108).

Acertadamente a CF/88 disciplina a necessidade de promoção da educação ambiental, uma vez que não adianta promover a participação ambiental e proporcionar acesso à informação ambiental, quando o destinatário destes direitos não possuir um mínimo de conhecimento para processar todas as informações e emitir suas opiniões sobre determinando caso. Como bem destaca Leite, “em uma rede interligada de informação, participação e educação, a última é base das demais, pois só munido de educação pertinente é que o cidadão exerce seu papel ativo, com plenitude” (LEITE, 2012, p. 194).

Evidente que o tripé da participação ambiental precisa funcionar de maneira ótima, de modo que as pessoas possam ter acesso à ampla educação ambiental, bem como acesso à ampla informação sobre o estado do meio ambiente, para que, com isso, possam participar dos processos decisórios que coloquem em discussão o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente

equilibrado à sadia qualidade de vida, pois pessoas educadas “discutem e deliberam sobre os temas e problemas da vida em comum” (WERLE, 2014, p. 19). Pessoas que não tem acesso à educação ambiental podem e devem participar e deliberar, contudo, o processo educacional tem o condão de alimentar discussões e deliberações mais acentuadas e produtivas.

O princípio da educação ambiental, de estatura constitucional, cumpre a missão de conferir autonomia e liberdade aos indivíduos para que possam formar suas próprias convicções a respeito de qual seja a melhor escolha ambiental. Trata-se de uma elucidação plena no sentido de educar cidadãos para a necessidade da conscientização ambiental num caráter libertador da formação do pensamento ambiental por parte de toda a sociedade, ao passo que: “Exige-se do leitor que ele, com certo grau de conhecimento e capacidade de julgar, participe com interesse das discussões públicas para, de forma racional e orientado pelo interesse universal, ajudar a encontrar o certo e o correto [...]” (HABERMAS, 2014, p. 447).

Nesse passo, no objetivo de regulamentar o texto constitucional e efetivar a educação ambiental no cenário nacional, foi editada a Lei nº 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). A edição da Lei da PNEA representa verdadeiro avanço no cenário nacional, haja vista que traça as diretrizes e bases fundamentais para o desenvolvimento de uma educação ambiental concreta e eficiente.

No que toca ao presente ensaio, merecem destaques alguns dispositivos da Lei nº 9.795/99. O art. 1º tratou de apontar uma definição legal para o tema educação ambiental, entendendo-o como sendo os processos pelos quais o indivíduo e a coletividade desenvolvem conhecimentos e habilidades voltadas para a conservação ambiental. Outro dispositivo que merece destaque é o art. 4º, inciso I, da Lei nº 9.795/99, “Art. 4º São princípios básicos da educação ambiental: I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo” (BRASIL, 1999).

Com efeito, a própria Lei destaca que um de seus princípios básicos é exatamente o exercício da democracia-participativa, ou seja, o cidadão e a comunidade devem ser apropriadamente educados em temáticas ambientais, para professar a defesa do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida pela via democrática. Portanto, a educação ambiental deve permear toda a sociedade, de modo a formar cidadãos ambientalmente instruídos a debater e a insurgir contra aquelas decisões malélicas e prejudiciais ao bem ambiental. Nessa mesma perspectiva, Leite leciona que “[...] a democracia ambiental participativa e solidária pressupõe, ainda, um cidadão informado e uma coletividade que detenha como componente indispensável a educação ambiental” (LEITE, 2011, p. 573).

Merece destaque, ainda, o art. 9º da Lei nº 9.795/99, o qual destaca que a educação ambiental deve permear as grades curriculares das escolas públicas e privadas, da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio); da educação superior; da educação especial; da educação profissional e da educação de jovens e adultos. Nessa vertente, é possível considerar que o interesse do legislador é justamente determinar que a matéria ambiental seja estudada por todas as pessoas, em todas as idades e por todas as classes sociais. Tal dispositivo permite que crianças, jovens, adultos e idosos, favorecidos ou desfavorecidos economicamente, tenham contato direto com as demandas ambientais.

Afinal de contas, é a partir do conhecimento e da educação que o ser humano encontra os caminhos adequados e os mecanismos necessários ao empoderamento da argumentação discursiva, levando-o à quebrar as correntes da dominação mundana. Nesse aspecto, merece destaque a colocação doutrinária sedimentada por Carvalho, a saber:

Fornecer conhecimento, possibilitar formação, para que aconteça a superação de todas as formas que possam ser entendidas como

forma de dominação, apropriação, etc., que limitam todo e qualquer processo emancipatório e que inviabilizam perceber o homem como parte integrante da natureza é também o viés da Política de Educação Ambiental, tendo em vista os princípios inerentes à educação ambiental (CARVALHO, 2017, p. 89).

Frise-se, portanto, que o objetivo central da PNEA é justamente tornar a sociedade mais livre e preparada para levar adiante as demandas ambientais contra todo e qualquer poluidor ou degradador. Mais do que isso, o objetivo da norma é promover o acesso à educação ambiental em todos os níveis, de modo que a conscientização ambiental possa permear toda e qualquer classe social com vistas a intensificar a moral cívica ambiental no Estado Democrático de Direito.

Nessa mesma ótica, como bem destacam Gallego e Sepúlveda:

[...] a educação ambiental é concebida como um processo permanente em que indivíduos e coletividade, além de tornarem-se conscientes de seu ambiente, eles adquirem conhecimento, valores, competências, experiência e vontade de agir, seja de uma maneira individual ou coletivamente, a fim de resolver problemas presentes e futuros do meio ambiente (GALLEGO; SEPÚLVEDA, 2012, p. 232) (tradução própria) ¹⁰.

Resta claro, portanto, que a existência do preceito da educação ambiental é imprescindível para que a proteção e a preservação do meio ambiente possam ser realizadas de maneira primorosa, uma vez que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é construir uma sociedade livre, justa e solidária, os quais só podem ser constituídos mediante uma

¹⁰ Tradução livre de: “[...] se concibe la educación ambiental como un proceso permanente en el que individuos y colectividad, además de cobrar conciencia de su medio, adquieren conocimientos, valores, competencias, experiencia y voluntad para actuar, bien sea de manera individual o colectivamente, en pro de resolver los problemas presentes y futuros del medio ambiente” (GALLEGO; SEPÚLVEDA, 2012, p. 232).

plena educação ambiental capaz de conceber indivíduos livres e justos ambientalmente.

Assim, mediante o enfoque dos princípios da informação e da educação ambiental será possível o desenvolvimento e a implementação da democracia-deliberativa ambiental. Portanto, há que ser evoluído o sistema brasileiro de participação, de modo a permitir e possibilitar a concreta e efetiva democracia-deliberativa em matéria ambiental, com vistas a propagar e a consumir a proteção e a conservação do meio ambiente.

3.3 O princípio da informação¹¹

Quando se fala em mudança de paradigma dois princípios constitucionais precisam ser observados e corretamente desenvolvidos para consubstanciar o princípio da democracia-deliberativa em matéria ambiental, quais sejam: o princípio da informação e o princípio da educação ambiental. Esses dois princípios são de fundamental importância para que a plena participação popular ocorra em seu nível mais elevado. Conforme assevera a doutrina: “O que pode trazer uma reorganização de poder e autoridade são a informação e educação ambiental somada às políticas ambientais eficientes com acesso à participação e transparência [...]” (GOMES; TEIXEIRA, 2017, p. 142).

Falar de acesso à informação é falar da própria essência do Estado Democrático de Direito, pois a adequada e temporal informação permite que os cidadãos tenham condições de participar das tomadas de decisões sobre os rumos do Estado, ao passo que a informação condiciona a democracia-deliberativa.

O princípio da informação ambiental encontra previsão no art. 225, inciso, IV, da CF/88. O princípio da informação ambiental tem o condão de municiar e instruir a população com relatórios adequados e temporais que reflitam a realidade da condição

¹¹ O presente capítulo foi parcialmente extraído de: FERREIRA; RIBEIRO, 2018, p. 59-87.

ambiental, justamente para que a sociedade tenha condições de exprimir suas opiniões quanto a determinado empreendimento. Exatamente por isso que Sampaio destaca que: “O direito à informação tem natureza coletiva e ocupa um lugar central nos Estados democráticos” (SAMPAIO, 2003, p. 76).

O princípio da informação, portanto, é pilar de sustentação do princípio da democracia-deliberativa, haja vista que apenas aquelas pessoas devidamente informadas terão condições de realizar debates construtivos e pertinentes sobre o projeto. Assim, Machado assevera que: “A qualidade e a quantidade de informação irão traduzir o tipo e a intensidade da participação na vida social e política. Quem estiver mal informado nem por isso estará impedido de participar, mas a qualidade de sua participação será prejudicada” (MACHADO, 2018, p. 34).

Por isso o princípio da informação se torna tão importante e indispensável no cenário do meio ambiente, pois a população chamada a participar, discutir e intervir em todas as fases do processo ambiental (administrativo e judicial) precisa ter pleno conhecimento das atividades que poderão ser nocivas ou não ao meio ambiente. Sendo certo que não é possível expressar manifestação ou opinião de algo que não se conhece. Participação sem a devida informação é mero sofisma e falácia, que não eleva o princípio da democracia-deliberativa, ao contrário, coloca-o em condição utópica.

Não pode ser esse o retrato da democracia-deliberativa no Estado Democrático de Direito. A plena participação pressupõe a existência de sujeitos que estejam aptos a produzir e a estimular debates sinceros e honestos em prol de uma deliberação que se preocupe em promover a verdadeira justiça socioambiental. O debate pelo debate em nada potencializa a democracia, ao contrário, acaba por imobilizá-la.

Desse modo, o debate precisa ser enriquecido com preposições e intervenções inerentes ao tema discutido no projeto. O cidadão precisa conhecer o conteúdo da discussão para formar

sua opinião e emitir suas próprias considerações. Sendo certo que isso só é possível quando o cidadão está devidamente informado sobre o assunto.

Parte da doutrina vem consagrando o princípio da informação como um direito fundamental de quarta dimensão, em razão da sua real importância no cenário da promoção da tutela ambiental, “é por isso que alguns autores especializam um ‘direito à informação ambiental’, qualificado como direito de quarta geração” (SAMPAIO, 2003, p. 77). Nessa mesma perspectiva é a contribuição de Fensterseifer, segundo o qual, “[...] o direito à informação constitui-se de direito fundamental de quarta dimensão, assim como o direito à democracia e ao pluralismo [...]” (FENSTERSEIFER, 2008, p. 126).

Ainda assim, cabe sustentar que a informação apta a produzir efeitos em matéria de participação ambiental evoca quatro características centrais, quais sejam: a informação precisa deter veracidade; precisa ter amplitude; precisa ser tempestiva; e precisa ser acessível. Dados falsos, incompletos, intempestivos e inacessíveis não perfazem as determinações do princípio da informação, pelo contrário, torna a informação ineficiente e ineficaz. Nesse mesmo diapasão Machado atesta que, “assim, a informação deve ser veraz, contínua, tempestiva e completa. Destaco algumas características essenciais à informação ambiental: sua tecnicidade, compreensibilidade e rapidez” (MACHADO, 2011, p. 911).

Não há que se negar, portanto, a importância que deve ser atribuída ao princípio da informação em matéria ambiental, haja vista que ele aparece como direito fundamental de quarta dimensão comprometido com a democracia-deliberativa, responsável por munir a população com as ferramentas necessárias para o debate ambiental.

Nota-se, portanto, que o princípio da informação ambiental assume posição de destaque no Estado Democrático de Direito, uma vez que poderá ensejar uma concreta e supostamente mais

eficiente participação popular na proteção do meio ambiente saudável e equilibrado. Contudo, cabe destacar que o princípio da informação ambiental não deve ser entendido e interpretado de forma tímida e reduzida, ao contrário, ele deve ser interpretado e desenvolvido de modo mais expansivo, caracterizando um amplo acesso à informação ambiental. Frise-se, ainda, a posição de Fensterseifer no mesmo sentido, segundo o qual: “No Estado Socioambiental de Direito, toma forma também o princípio do acesso à informação ambiental, como componente essencial ao exercício pleno da democracia participativa ecológica” (FENSTERSEIFER, 2008, p. 125-126).

No âmbito internacional, o princípio da ampla informação ambiental também vem sendo tratado de forma sistemática, inclusive, a constitucionalização do princípio da informação no Brasil se deu, em grande parte, pelos vários movimentos e instrumentos internacionalizados que atribuíram relevância significativa ao preceito.

Nesta perspectiva, merece novo destaque, dado à sua importância, também, quanto ao tema informação, o Princípio nº 10 da Declaração do Rio de 1992, que revelou:

A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1992, s. p.).

O Princípio nº 10 da Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Rio/92, representou grande avanço ao tratar de princípios ambientais tão singulares, quais sejam, o princípio da informação, da participação e do acesso à justiça ambiental.

Em um segundo momento, devido à grande necessidade de avançar nos níveis de participação e informação ambiental, merece novo destaque, dado à sua importância também quanto ao tema informação, a Convenção de Aarhus (MACHADO, 2018, p. 160).

Seguindo o mesmo enfoque, no âmbito do Direito Internacional Regional, merece novo destaque, dado à sua importância também quanto ao tema informação a Convenção de Escazú, Costa Rica, que notadamente avança a notabilizar a relevância da informação e da participação ambiental.

Nesse passo, é salutar destacar o objetivo central do Acordo que está previsto no art. 5º da Convenção de Escazú:

Cada Parte deverá garantir o direito do público de acessar a informação ambiental que esteja em seu poder, sob seu controle ou custódia, de acordo com o princípio de máxima publicidade. 2. O exercício do direito de acesso à informação ambiental compreende: a) solicitar e receber informação das autoridades competentes sem necessidade de mencionar um interesse especial nem justificar as razões pelas quais se solicita; b) ser informado de maneira expedita se a informação solicitada está ou não em poder da autoridade competente que receber o pedido; c) ser informado do direito de impugnar e recorrer se a informação não for fornecida e dos requisitos para exercer esse direito. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018, p. 17).

Nesse sentido, é possível observar que os dispositivos internacionais citados anteriormente são muito parecidos e exprimem o mesmo sentido de orientações destinadas a potencializar o princípio da informação em diversos níveis, quais sejam nível internacional global e nível internacional regional.

A doutrina internacional destaca que: “O direito de acesso à informação ambiental é fundamental para capacitar os cidadãos com informação relevante que é indispensável para a prevalência de uma participação pública significativa na tomada de decisão governamental” (ODA, 2013, p. 61) (tradução própria)¹².

Assim sendo, resta evidenciada a preocupação nacional e internacional em encontrar modelos de gerência e de desenvolvimento adequados que venham a permitir que todas as populações tenham acesso completo, adequado e ilimitado às informações ambientais, às participações em decisões ambientais e acesso à justiça ambiental, tudo sobre o enfoque de prestigiar a proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Igual importância merece ser dada ao princípio da educação ambiental, pois somente uma sociedade devidamente informada e adequadamente educada sobre os assuntos ambientais poderá exercer e promover a plena democracia-deliberativa.

3.4 O princípio da indisponibilidade do bem ambiental

O princípio da indisponibilidade do bem ambiental tem papel preponderante na missão de proteger e preservar o meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Como foi aludido anteriormente, o bem ambiental é um bem jurídico difuso que pertence à toda coletividade, de modo que a ninguém é permitido dispor do bem ambiental em desconformidade com as normas e preceitos legais responsáveis por sua proteção.

Essa premissa é verificada no art. 225 da CF/88, que reconhece a natureza indisponível do meio ambiente sadio e equilibrado essencial à qualidade de vida, uma vez que a norma evidencia tratar-se de um bem de uso comum do povo

¹² Tradução livre de: “*The right of access to environmental information is instrumental in empowering citizens with relevant information which is indispensable for the prevalence of meaningful public participation in governmental decision making*” (ODA, 2013, p. 61).

indispensável à manutenção da vida para as presentes e para as futuras gerações.

Por isso mesmo, por se tratar de um bem difuso de uso comum do povo, que pertence a um número indeterminado de titulares, é vedada a toda e qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, renunciar, transigir ou dispor do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Aí reside o núcleo fundamental do princípio da indisponibilidade do bem ambiental, que de modo algum pode ser objeto de permuta, alienação ou disposição, sob pena de afronta aos preceitos constitucionais de proteção à vida e à dignidade da pessoa humana, visto que “a Constituição consolidou o meio ambiente equilibrado como um direito fundamental (um direito constitucional de todos) [...] que é um direito de todos e de todas, sendo subjetivo, individual e, ao mesmo tempo, difuso” (RIBEIRO; THOMÉ, 2017, p. 44-45) (tradução própria) ¹³.

É importante destacar que o caráter indisponível do bem ambiental não importa em sua não utilização, ao reverso, a utilização do bem ambiental deve ser consolidada de modo equilibrado e equânime, pois a todos é garantido o direito de usar e usufruir dos recursos ambientais e, simultaneamente, protegê-los e preservá-los, visto que “proteção e a preservação ambiental não devem significar a extinção do direito de uso ou do domínio sobre determinada coisa ou bem, mas sim a salvaguarda de um equilíbrio entre o interesse individual e o interesse coletivo” (SOUZA, 2016, p. 305).

Assim sendo, o princípio da indisponibilidade preserva e inibe toda e qualquer ação ou omissão que venha a resultar em algum tipo de renúncia ao bem ambiental, uma vez que ninguém pode fazê-lo, já que o bem ambiental pertence a todos e ao mesmo a ninguém em razão de sua natureza de bem difuso responsável por gerir a vida com dignidade.

¹³ Tradução livre de: “*la Costituzione ha consolidato l'ambiente equilibrato come diritto fondamentale (diritto di tutti costituzionalizzato) [...] che si tratta di un diritto di tutti e di ciascuno, essendo di ordine soggettivo, individuale, e, allo stesso tempo, diffuso*” (RIBEIRO; THOMÉ, 2017, p. 44-45).

Anote que nem mesmo o Ministério Público (MP) no âmbito de uma Ação Civil Pública (ACP) poderá dispor do bem ambiental mediante a elaboração de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), pois nessa hipótese o MP poderá apenas deliberar sobre formalidades e requisitos para a utilização e conservação de determinado bem ambiental, jamais poderá firmar acordos sobre renúncia ou diminuição do bem ambiental. Tal premissa é devidamente corroborada pela doutrina: “Acordos judiciais ou termos de compromisso poderão apenas referir-se ao tempo, ao modo e à forma de cumprimento da obrigação, mas nunca poderão tomar decisões ou medidas que impliquem renúncia ou diminuição do bem ambiental” (SOUZA, 2016, p. 306).

Nesse mesmo sentido é o magistério de Mascarenhas: “Não se trata de um meio de transacionar um bem jurídico indisponível, apenas uma forma de estipular condutas que irão proporcionar o cumprimento da legislação ambiental [...]” (MASCARENHAS, 2017, p. 78).

Assim, o princípio da indisponibilidade deve ser aplicado e observado em toda e qualquer decisão que coloque em discussão o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, pois, em se tratando de bem difuso, toda coletividade tem o direito e dever de participar e fiscalizar o Poder Público quanto ao seu manejo e regulamentação, de modo a corroborar o ideal de proteção, de preservação e de conservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado (bem ambiental indisponível) em prol das presentes e futuras gerações.

Em sequência, após uma análise detida dos princípios da participação popular, da educação ambiental, da informação e da indisponibilidade do bem ambiental, a pesquisa enveredar-se-á ao exame do modelo constitucional de processo e do processo justo, de modo a destacar suas nuances e seus princípios norteadores, a fim de desvelar um processo ambiental justo.

O modelo constitucional de processo

O modelo constitucional de processo surge do avanço das sociedades ocidentais mediante a retomada de uma consciência fundamentalmente humanizada, que se originou a partir dos acontecimentos experimentados pela humanidade durante a Segunda Guerra Mundial. Conforme ratificam Costa, Reis e Oliveira, “historicamente, o constitucionalismo ocidental contemporâneo começou a se formar após a Segunda Guerra Mundial e ainda está em processo de afirmação” (COSTA; REIS; OLIVEIRA, 2016, p. 61).

O retrocesso civilizatório ao qual a humanidade foi exposta na primeira metade do século XX, durante a Segunda Guerra Mundial, originou uma difusão da consciência humanista. Essa consciência humanista levou ao avanço do Estado Liberal de Direito e do Estado Social de Direito, ao Estado Democrático de Direito, que passou a prestigiar e a possibilitar a efetiva e concreta participação da sociedade e dos indivíduos na condução dos interesses do Estado. Nesse momento surge, então, a necessidade de uma Constituição destinada e comprometida com as regras do jogo democrático, com a organização do Estado e com os direitos e garantias fundamentais. A Constituição torna-se o conteúdo máximo de estruturação do Estado Democrático de Direito. Nessa perspectiva, Comoglio (2004) destaca que após o último conflito mundial as Convenções Internacionais e as Constituições dos Estados de Democracia Clássica, em especial na Europa, passaram a adotar e a prever certas garantias relativas à função jurisdicional e ao processo “[...] foram progressivamente impostas como

‘fundamentais’ e ‘invioláveis’, no contexto geral dos direitos e liberdades individuais do indivíduo, em virtude de uma contingente necessidade político-legal” (COMOGLIO, 2004, p. 157) (tradução própria)¹.

Ao passo que, a ideia de modelo constitucional de processo surge a partir de um movimento de constitucionalização dos princípios do direito processual, transformando regras de condutas e procedimentos em verdadeiras garantias constitucionais de processo, que, como dito, a partir de meados do século XX passa a ser difundido nas principais democracias do mundo. Do mesmo modo, Franco (2016, p. 33) destaca que o modelo constitucional de processo foi desenvolvido “por autores como Ítalo Andolina, Giuseppe Vignera, Nicolò Trocker e Luigi Paolo Comoglio (Itália), Hector Fix-Zamudio (México), José Alfredo de Oliveira Baracho (Brasil) e Eduardo Couture (Uruguai)”.

Nessa vertente, a constitucionalização do direito foi inevitável e as Constituições passaram a irradiar todo o sistema jurídico no Estado Democrático de Direito. Nessa mesma linha, Ribeiro leciona que, “com o constitucionalismo, os Estados passaram a reger-se por Constituições soberanas, cuja superioridade não deriva de normas prévias, mas, ao contrário, condicionam a validade das leis” (RIBEIRO, 2010, p. 15).

No Brasil, o Estado Democrático de Direito foi inaugurado com a CF/88. Esta torna-se o centro e o eixo de estruturação do sistema jurídico brasileiro, sendo possível observar uma constitucionalização de todos os ramos do direito e não apenas do processo. Nesse passo, Barroso destaca que:

Quanto ao ponto aqui relevante, é bem de ver que todos os principais ramos do direito infraconstitucional tiveram aspectos seus, de maior ou menor relevância, tratados na Constituição. A

¹ Tradução livre de: “[...] si sono progressivamente imposte come “fondamentali” ed “inviolabili”, nel contesto generale dei diritti e delle libertà personali dell'individuo, in virtù di una contingente necessità giuridico-politica” (COMOGLIO, 2004, p.157).

catalogação dessas previsões vai dos princípios gerais às regras miúdas, levando o leitor do espanto ao fastio. Assim se passa com o direito administrativo, civil, penal, do trabalho, processual civil e penal, financeiro e orçamentário, tributário, internacional e mais além. Há, igualmente, um título dedicado à ordem econômica, no qual se incluem normas sobre política urbana, agrícola e sistema financeiro. E outro dedicado à ordem social, dividido em numerosos capítulos e seções, que vão da saúde até os índios (BARROSO, 2006, p. 36-37).

Nesse contexto, o direito processual, assim como todos os demais ramos do direito, passa a ter suas bases principiológicas nucleares fixadas no texto constitucional. Portanto, é possível afirmar que a interseção entre processo e constituição tenha se iniciado a partir da promulgação da CF/88, com o propósito claro de objetivar um rol de garantias processuais mínimas, dispostas a promover e a viabilizar a defesa e o exercício dos direitos fundamentais no seio do Estado Democrático de Direito. Na verdade, a constitucionalização do processo no Estado Democrático de Direito leva ao reconhecimento da força normativa da Constituição.

Todavia, ainda que a CF/88 só tenha sido promulgada no ano de 1988, é possível evidenciar que já em 1984, Baracho (1984) estava empenhado em desvelar o modelo constitucional de processo como um modelo de processo democrático. Em seus novos contornos teóricos, o processo foi definido como uma instituição que visa garantir a efetivação de direitos fundamentais e a construção participada do provimento final. Conforme destaca Leal:

Os estudos do processo como instituição constitucionalizada apta a reger, em contraditório, ampla defesa e isonomia, o procedimento, como direito-garantia fundamental, despontaram-se, a nosso sentir, com a obra, inicialmente incompreendida pelas idéias (sic) moderníssimas que sustentava, do incomparável pesquisador e constitucionalista mineiro, prof. José Alfredo de Oliveira Baracho [...] (LEAL, 2014, p. 88).

Evidencia-se que Baracho (1984), ao desnudar o modelo constitucional de processo, tratou de elevar as normas constitucionais a um patamar superior em relação às normas processuais, entregando verdadeira supremacia aos direitos e garantias fundamentais elencados na CF/88. Portanto, é possível sublinhar que o modelo constitucional de processo revela-se mediante a junção inarredável entre Constituição e Processo. Nesse sentido é a afirmação de Baracho: “A aproximação entre Constituição e Processo gera o surgimento do Direito Constitucional Processual ou Direito Processual Constitucional, como preferem outros” (BARACHO, 1984, p. 125).

Essa junção mostra-se necessária e indispensável no Estado Democrático de Direito, pois é através dela que as normas de direitos e garantias fundamentais podem pretender maior eficácia e eficiência, mediante o processamento adequado à sua concreta realização. Nesse contexto, o devido processo constitucional ou modelo constitucional de processo, projeta-se pela via do devido processo legal, que visa consubstanciar o direito de ação (direito de movimentar a jurisdição); o direito a ampla defesa e ao contraditório; o direito ao advogado ou ao defensor público; o direito à produção de provas; o direito à razoável duração do processo; o direito à fundamentação das decisões e o direito a uma decisão exarada por um juiz ou Tribunal natural e pré-constituído. Nas palavras de Baracho, “o processo constitucional efetiva-se através desses pressupostos, bem como da consagração dos procedimentos que garantem os direitos das partes” (BARACHO, 2015, p. 177-178).

Portanto, as garantias constitucionais estarão sempre a permear o processo, de modo que a jurisdição seja realizada de maneira justa e equânime, mediante o respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da isonomia, da razoável duração do processo e da fundamentação das decisões. Assim, a doutrina aponta que: “O princípio da efetividade do processo atua como

norteador do Estado Democrático de Direito que visa implementar o processo justo, ao passo que o processo lento e moroso não é justo, por gerar desigualdades entre os jurisdicionados” (GOMES; FERREIRA, 2017, p. 106-107).

Como dito anteriormente, a CF/88 assume o posto central no Estado Democrático de Direito, de onde irradia e reflete suas normas a todo o sistema jurídico. Por isso mesmo, o direito processual encontra suas bases nucleares fixadas nos princípios e nas garantias fundamentais elencados no seio da CF/88.

Assim, as garantias que regem o processo são ao mesmo tempo garantias constitucionais do devido processo legal, segundo o qual, “a viga-mestra do processo constitucional é o devido processo legal [...]” (DIAS, 2012, p. 94). O que se consagra no âmbito do processo democrático é justamente a possibilidade de propiciar às partes uma ampla participação na condução e na formação do provimento final, pela via do contraditório, da ampla defesa e da isonomia.

Isto posto, o direito processual moderno está diametralmente conexo ao Estado Democrático de Direito e, conseqüentemente, imerso ao respeito aos princípios e garantias constitucionais, que se convertem no modelo constitucional do processo que é responsável por assegurar o direito de ação; o direito de ampla defesa; o direito ao defensor; o direito ao contraditório; o direito a produção de provas; o direito à razoável duração do processo; o direito ao juiz natural e previamente constituído e o direito ao recurso.

Nesse passo, a doutrina ensina que modelo constitucional de processo não é meramente o respeito às garantias técnicas, ao contrário, seu conceito e desdobramentos são mais abrangentes, conforme apresenta Ribeiro:

O processo, diante desse paradigma constitucional determinante, não se apresenta apenas como garantia técnica e tampouco como meio para assegurar direitos, mas também como garantia ética,

já que na raiz de seus princípios fundamentais encontra-se sempre um preceito constitucional (RIBEIRO, 2010, p. 18).

Portanto, não há que se falar e nem mesmo há que se aquiescer um direito processual sistematizado fora do eixo central do Estado Democrático de Direito, em outras palavras, não se pode permitir a existência de um processo civil, penal, administrativo que não esteja arraigado ao núcleo central da CF/88, de onde se extrai o modelo constitucional de processo, mediante o ideal de supremacia das normas constitucionais.

4.1 O processo justo

O processo justo inaugura, no cenário do Estado Democrático de Direito, uma prática processual evidenciada no respeito aos direitos fundamentais e às garantias processuais fundamentais esculpidas no texto da CF/88. Nesse ponto, a primeira premissa que deve ser destacada no âmbito do processo justo, é que este advém diretamente da composição principiológica fundamental da CF/88. Portanto, enquanto a CF/88 é o nascedouro do processo justo, a justeza processual advém do respeito à supremacia desta.

O processo justo é visto como um modelo de processo mais aprimorado e mais dinâmico em relação ao princípio do devido processo legal, que se mostra como uma garantia estática, pois “o processo justo busca suplantiar uma visão formal e ‘desgastada’ de devido processo legal, a qual encara o processo como um repositório de formalidades rígidas [...] desprovido de pretensões de transformar a realidade social” (FRANCO, 2016, p. 39).

Há de se admitir que o processo justo parte de um contexto garantista, na medida em que direciona circunstâncias e princípios estruturais mínimos de convalidação da atuação estatal. A teoria garantista, advinda de estudos desenvolvidos por Ferrajoli, culmina num conceito assegurador dos direitos e garantias

fundamentais e dos direitos legislativos, num arcabouço de garantias estruturais de um devido processo justo, onde a ordem constitucional e os bens jurídicos devem ser salvaguardados em sua máxima estruturação e aplicação. Como base de sua teoria, Ferrajoli empreende a adoção de dez axiomas centrais de estruturação de toda sua teoria garantista penal. Apesar de tratar-se de uma garantia penal, o próprio autor aduz tratar-se de uma teoria do direito, a saber: “Da palavra ‘garantismo’ é, então, possível distinguir três significados diversos [...] mas que podem ser estendidos a todos os campos do ordenamento jurídico” (FERRAJOLI, 2002, p. 684).

Como dito, a teoria garantista é uma teoria do garantismo penal e por isso empreende dez axiomas que estruturam sua configuração num verdadeiro processo justo, quais sejam:

A1 Não há pena sem crime; A2 Não há crime sem lei; A3 Não há lei penal sem necessidade; A4 Não há crime sem injúria; A5 Não há injúria sem ação; A6 Não há ação sem culpa; A7 Não há culpa sem processo; A8 Não há processo sem acusação; A9 Não há acusação sem prova; A10 Não há prova sem defesa (FERRAJOLI, 2002, p. 75) (tradução própria)².

Para aquilo que se faz relevante no momento, posto que a pesquisa não é de natureza penal, é necessário destacar que o modelo garantista denota a obediência de axiomas relativos às garantias processuais. Deste modo, tratam-se de axiomas que configuram o garantismo de um processo justo, sem os quais a jurisdição não poderá se legitimar, haja vista que o respeito aos axiomas processuais decorrem diretamente da ordem constitucional justa, no caso, do Estado Democrático de Direito³.

² Tradução livre de: “A1 *Nulla poena sine crime*; A2 *Nullum crimen sine lege*; A3 *Nulla lex (poenalis) sine necessitate*; A4 *Nulla necessitas sine injuria*; A5 *Nulla injuria sine actione*; A6 *Nulla actio sine culpa*; A7 *Nulla culpa sine iudicio*; A8 *Nullum iudicium sine accusatione*; A9 *Nulla accusatio sine probatione*; A10 *Nulla probatio sine defensione*” (FERRAJOLI, 2002, p. 75).

³ Complementando: “[...] os princípios A7, A8, A9 e A10, que respondem às perguntas ‘quando e como julgar’ e expressam as garantias relativas ao processo” (FERRAJOLI, 2002, p. 75).

Por isso mesmo, merece destaque a assertiva segundo a qual, assim como o modelo constitucional de processo decorre da força normativa da Constituição, o processo justo também o faz, ao passo que existe uma detida conexão de normatividade no momento em que o processo justo empreende esforços para a concretização dos princípios fundantes do Estado Democrático de Direito, a saber: a democracia; a cidadania; a soberania do veredicto popular; o respeito à dignidade da pessoa humana e o compromisso axiomático com os direitos e garantias fundamentais. Daí a essência garantista do modelo constitucional de processo justo, a saber:

Não se podem mais realizar interpretações do sistema processual sem tomar por base o ‘modelo constitucional de processo’ e sem perceber que além de se buscar a eficiência (geração de resultados úteis) há de se buscar uma aplicação que implemente a percepção dinâmica das normas constitucionais, lidas de modo a permitir participação e legitimidade em todas as decisões proferidas. Inaugura-se uma concepção garantística do processo em contraponto e superação com sua concepção publicística e socializadora (NUNES, 2008b, p. 14).

Por isso mesmo, Costa (2015, p. 205) conceitua o processo justo de forma breve como sendo aquele: “processo conformado por direitos fundamentais, cujo núcleo essencial é vital e irrenunciável, de modo que somente na presença de sua plena atuação poderá ser considerado, sob o plano de vista ético e técnico, efetivamente justo”.

Indiscutivelmente, o modelo de processo justo transpassa a seara de formalizações procedimentais da tutela jurisdicional, uma vez que trata-se de um consenso processual mais profundo que irradia e emana normatividade constitucional em sua detida missão de promover o avanço dos direitos e das garantias fundamentais ornamentados em disposição à dignidade da pessoa humana. Por isso, Franco destaca que: “o processo justo consiste

em uma garantia constitucional que viabiliza o acesso à tutela jurisdicional legítima, efetiva e adequada” (FRANCO, 2016, p. 43).

Desse modo, nota-se a fundamentalidade do direito ao processo justo que tem como missão indubitável “preparar e proporcionar provimento jurisdicional compatível com a supremacia da Constituição e a garantia de efetividade dos direitos fundamentais” (FRANCO, 2016, p. 43).

Assim, o processo justo consubstancia-se em uma lógica processual fundada no respeito às premissas dos direitos fundamentais do homem, bem como no respeito à dignidade da pessoa humana, sem perder de vista a relação de acatamento, obediência e deferência às garantias processuais fundamentais advindas de um modelo constitucional de processo, que se realiza na supremacia da CF/88, a partir da objetivação da efetividade e da legitimidade da jurisdição. Por isso mesmo, é importante anotar os ensinamentos de Comoglio (2004) sobre a temática da vinculação existente entre processo, direitos e garantias fundamentais e dignidade da pessoa humana, haja vista que a inter-relação entre os temas é inevitável, posto que a realização de um processo justo remete à concretização de uma tutela jurisdicional também justa e equânime, a saber:

É como é universalmente conhecido, aqueles direitos que dizem respeito à proteção dos bens individuais mais preciosos e, acima de tudo, da vida, a liberdade da pessoa, os bens intangíveis de domicílio ou privacidade, a liberdade e o sigilo das comunicações, para proteger a propriedade individual e assim por diante. Uma vez que, portanto, entre esses direitos invioláveis eu coloco, com grande importância, também o mesmo direito a um processo justo e ao respeito de suas garantias mínimas (isto é, em outras palavras, o direito a uma justiça de proceder em um sentido amplo). Esta é a ética que empresto é a combinação dos valores fundamentais da civilização e da democracia, dos quais deriva o reconhecimento e a prerrogativa vinculante dos direitos invioláveis do homem, segundo as premissas do direito natural

do moderno Estado de direito (COMOGLIO, 2004, p. 07) (tradução própria)⁴.

Evidencia-se, portanto, que o direito ao processo justo configura-se como um direito fundamental da pessoa humana, pois revestido de justiça, legalidade e ética, apresenta-se como verdadeiro instrumento democrático comprometido com o respeito à dignidade da pessoa humana e com os direitos e garantias fundamentais delineados na CF/88. Por esta razão, acertadamente, a doutrina o consagra como um direito de ordem fundamental comparando-o, inclusive, com direitos fundamentais invioláveis como o direito à vida, à liberdade e à igualdade.

Merece destaque, portanto, que o processo apto a reger a tutela jurisdicional no Estado Democrático de Direito busca a transformação da realidade social, de modo que visa entregar uma tutela juridicamente justa e adequada que consagre os preceitos garantistas insculpidos na CF/88.

O processo justo respeita e amolda-se ao direito material discutido, pois de nada serve um processo ou procedimento que se atenha estritamente às formalidades sem sobrepujar um mínimo de justiça material, posto que “tutela justa ou justa tutela [...] é dar razão a quem tenha razão no plano do direito material, sempre com obediência ao devido processo legal” (RODRIGUES, 2016, p. 16).

Cabe ressaltar que não se trata apenas da realização de uma tutela jurisdicionalmente justa, trata-se, na verdade, de um direito fundamental mais profundamente arraigado à concepção

⁴ Tradução livre de: “*Si tratta, come è universalmente noto, di quei diritti che attengono alla salvaguardia dei beni individuali più preziosi, e, soprattutto, di quelli alla vita, alla libertà della persona, alla intangibilità del domicilio o della privacy, alla libertà ed alla segretezza delle comunicazioni, alla tutela della proprietà individuali, e così via. Poiché, dunque, tra questi inviolabili diritti so colloca, con grande rilievo, anche lo stesso diritto ad un processo giusto ed all'inderogabile rispetto delle sue garanzie minime (ossia, in altre parole, il diritto ad una giustizia procedurale in senso lato) l'etica che lo anima è, appunto, l'insieme di quei valori fondamentali di civiltà e di democrazia, dai quali traggono origine, secondo le premesse giusnaturalistiche del moderno stato di diritto, il riconoscimento e la inderogabile protezione dei diritti inviolabili dell'uomo*” (COMOGLIO, 2004, p. 07).

inafastável e inabalável da consecução de um ordenamento jurídico justo e equânime. Nestes termos, a Comoglio destaca:

Daqui se originam os postulados teóricos, agora quase em toda parte partilhados, para a promulgação e adoção de atos legislativos solenes (nacionais ou internacionais) que reconhecem a todos, em termos efetivos e sem irracional discriminação, o direito fundamental a um julgamento justo e equânime, como núcleo essencial para o direito mais amplo a um sistema jurídico justo (COMOGLIO, 2004, p. 165) (tradução própria)⁵.

É fato que uma concepção concreta de processo justo evidencia uma consubstanciação harmoniosa entre justiça processual e a justeza da decisão. Não se trata, por exemplo, de criar mecanismos processuais voltados para o incentivo da celeridade procedimental a qualquer custo. O processo justo é mais do isso, é mais do que simplesmente acenar para um propósito de celeridade procedimental (meta 1; meta 2; recursos repetitivos), é, de forma razoável, compreender que um andamento processual que elimine etapas mortas e desnecessárias prestigia o direito do jurisdicionado a uma tutela processual justa e a uma decisão também justa, que perfaça o âmago da dignidade da pessoa humana.

Não existe processo justo onde impera a massificação dos fatos e dos entendimentos. O modelo de processo justo pressupõe uma análise detida do caso concreto, pois cada jurisdicionado possui um direito autônomo de acesso à jurisdição, um direito que reflete sua própria pretensão de dignidade humana. O jurisdicionado acessa a justiça para obter uma decisão imparcial, onde ele possa participar efetiva e ativamente da formação do conteúdo decisório de forma dialogada e justa, buscando a todo o

⁵ Tradução livre de: *“Da qui traggono origine le postulazioni teoriche, ormai quasi dovunque condivise, per la promulgazione e l'adozione di solenni atti legislativi (nazionali od internazionali) che riconoscano a tutti, in termini effettivi e senza irrazionali discriminazioni, il diritto fondamentale ad un processo equo e giusto, quale núcleo essenziale del più ampio diritto ad un ordinamento giuridico giusto”* (COMOGLIO, 2004, p. 165).

tempo a justeza do provimento final, que se consagra através do discurso deliberativo dos participantes.

À sombra de uma suposta celeridade procedimental pode esconder problemas ainda maiores, como o desrespeito à dignidade da pessoa humana, o desrespeito ao direito à vida, à igualdade e à liberdade, pois “a massificação de entendimentos é institucionalmente prejudicial, se plasmada pela simples necessidade de dar solução a uma infinidade de demandas levadas ao Judiciário [...]” (BASÍLICO; ALVES, 2014, p. 18).

Portanto, constata-se que ao processo justo é atribuída uma missão que vai além da concentração de garantias processuais. Passa pela busca de uma decisão justa do ponto de vista também ético, entregando justeza material a quem dela seja realmente detentor, a partir da concentração de um debate puramente democrático na formação do provimento. Nesse aspecto, leciona Comoglio que:

[...] é intrínseca a característica de se apresentar não mais como uma soma aritmética de vários componentes garantísticos, mas uma síntese qualitativa desses componentes, capazes de se transformar em uma entidade diversa e superior. Esse conceito, portanto, não termina apenas em garantias estruturais (isto é, no contraditório, na posição de igualdade das partes, no terceiro e imparcial juiz, dentro do prazo razoável de cada processo), que são formalmente enumerados pelo novo art. 111, após a reforma de 1999. Deve ser necessariamente enriquecido pelo efeito de uma auto e hetero-integração, que vai bem além das fórmulas normativas [...] (COMOGLIO, 2004, p. 274) (tradução própria)⁶.

⁶ Tradução livre de: “[...] è connaturata la caratteristica di porsi non già quale dato numerico quantitativo di una mera summa aritmetica di più componenti garantistiche, bensì come sintesi qualitativa delle medesime, capace di trasferirle in un'entità diversa e superiore. Quel concetto, di conseguenza, non si esaurisce nelle sole garanzie strutturali (vale a dire, nel contraddittorio, nella posizione di parità delle parti, nel giudice terzo e imparziale, nella durata ragionevole di ogni processo), che sono formalmente enumerate dal nuovo art. 111, dopo la riforma del 1999. Esso deve necessariamente arricchirsi per effetto di un'auto- e di un'etero-integrazione, che vanno ben al di là delle formule normative [...]” (COMOGLIO, 2004, p. 274).

Dessa forma, é possível afirmar que, sob a ótica de um processo justo, as garantias constitucionais do devido processo devem ser amplamente asseguradas de modo irrefutável, conseqüentemente, a decisão deve ser permeada também de justiça material, onde exale respeito, acatamento e deferência aos comandos do princípio da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais ancorados na CF/88, principalmente no que tange à deferência ao princípio democrático arraigado no Estado Democrático de Direito.

Não é demais lembrar que o direito fundamental ao processo justo reflete a projeção central e estrutural do Estado Democrático de Direito, que advém do parágrafo único, do art. 1º da CF/88, segundo o qual: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). Nesse diapasão, é imprescindível reafirmar que o processo, como instrumento legítimo de consumação da tutela jurisdicional, deve ser operacionalizado de maneira democrática, uma vez que, no Estado Democrático de Direito, todo o Poder é uno e emana do Povo, sendo que as funções do Estado são distribuídas ao Poder Judiciário, ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo.

Assim, deve ser considerado que o Poder Judiciário é o único órgão que exerce sua função sem ser submetido ao crivo do sufrágio popular, mas ainda assim exerce um Poder estatal que pertence originariamente ao povo, por isso mesmo o processo, como método de resolução de conflitos, deve ser realizado e desenvolvido de forma absoluta e axiomáticamente democrática, pois: “sendo o processo o vetor que liga o jurisdicionado ao Poder Judiciário [...] então é certo que a este jurisdicionado deve ser proporcionado o direito a um processo totalmente regido pelo Modelo Democrático de Estado” (RODRIGUES, 2016, p. 14-15). Nesse caso, o único modelo de processo apto a reger o Estado Democrático de Direito é o modelo de processo justo advindo da ótica do processo constitucional, pois “é neste ponto que se realiza

a conexão entre o modelo democrático de processo e o direito a um processo justo” (RODRIGUES, 2016, p. 15).

Deste modo, é correto afirmar que o modelo de processo justo visa, de maneira clara e objetiva, permear a tutela jurisdicional com a devida legitimidade democrática que o Estado Democrático de Direito exige, uma vez que toda forma de realização processual que não seja legítima e justa e que não obedeça ao primado da participação democrática deve ser extirpado do Poder Judiciário, do Poder Legislativo e do Poder Executivo, em razão de seu caráter eminentemente arbitrário e autoritário.

O que se busca no modelo de processo justo é propriamente a interseção entre a atuação jurisdicional e o modelo de processo democrático, que respeite, sobretudo, os auspícios da participação popular na condução da lide de natureza ambiental, em razão de sua estrita natureza jurídica de direito difuso, uma vez que aquela realiza o próprio primado do direito à vida.

Nesse mesmo sentido, é importante asseverar que o processo justo, entendido como aquele modelo ideal de processo apto a desvelar o processo judicial no Estado Democrático de Direito, responsável pela concretização dos direitos e garantias fundamentais, preconiza a existência de garantias processuais constitucionais mínimas que viabilizem sua estruturação de regência.

Na visão de Comoglio (2004, p. 168), as seguintes garantias mínimas são exigidas para a configuração do processo justo: a igualdade das partes; a independência e imparcialidade dos juízes, tribunais pré-estabelecidos por lei; a publicidade das audiências e a pronúncia das decisões judiciais; o direito efetivo de acesso e apelação aos órgãos estatais de justiça, sem qualquer discriminação irracional; o contraditório e a defesa técnica no julgamento; o direito ao teste (isto é, o direito de agir e de se defender provando); a duração razoável do procedimento.

Na visão proposta por Rodrigues (2016, p. 16), as seguintes garantias mínimas dão azo à configuração de um justo processo, a saber: o direito de acesso à justiça; juiz natural; igualdade das partes; contraditório e da ampla defesa; publicidade e motivação das decisões judiciais; duração razoável do processo.

Nessa mesma acepção, Franco (2016, p. 44), anota a existência mínima das seguintes garantias, a saber: o direito de pleno acesso à justiça; o direito de ampla defesa e do contraditório; a independência e a imparcialidade do juiz; a obrigatoriedade de motivação das decisões judiciais; vedação das provas ilícitas e a garantia de uma duração razoável.

Assim sendo, demonstra-se que a doutrina tem se pautado na apresentação das garantias processuais mínimas do processo justo de maneira mais ou menos equilibrada, divergindo entre nomenclaturas e ordens de apresentação variadas. Observa-se que não existe um único padrão a ser seguido, de modo que a constatação de umas ou outras garantias vai depender diretamente da natureza jurídica da demanda desvelada no caso concreto.

Certo é que um mínimo de garantias é identificado à formulação do modelo de processo justo, os quais podem enumerar: (a) o princípio do acesso à justiça; (b) o princípio da isonomia; (c) o princípio do juiz natural e imparcial; (d) o princípio do contraditório e da ampla defesa; (e) o princípio da fundamentação das decisões; (f) o princípio da razoável duração do procedimento. Nesse sentido, o que deve ser observado é que essas garantias processuais fundamentais são essenciais à conotação de um modelo constitucional de processo justo, certo que na falta de alguma delas não se estará diante de um processo verdadeiramente democrático e justo.

Ainda assim, é de bom alvitre destacar que não basta apenas a configuração dessas garantias mínimas para vislumbrar a configuração de um processo democraticamente justo, pois, conforme revelado anteriormente, a noção de processo justo vai além de assegurar a aplicação do arcabouço das garantias

processuais, fazendo-se necessário que a partir delas sejam tutelados os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana, de forma a realizar a satisfação do direito material reconhecido no provimento jurisdicional alcançado através da dialética democrática.

Nessa mesma perspectiva, Franco confirma que: “a ideia de justo processo requer, além do aspecto procedimental, que também o resultado advindo do exercício da atividade jurisdicional produza decisões justas” (FRANCO, 2016, p. 47).

Assim sendo, é possível ir além e compreender que o modelo de processo justo evidencia um modelo garantista de processo, que se fundamenta na busca por garantias processuais mínimas para a aplicação do direito, sem, contudo, deixar de observar e empreender objetivos e elementos materiais em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana e aos direitos fundamentais.

Daí decorre a importância da aplicação da ciência e da técnica do processo justo ao direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, pois, na missão de proteger o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (direito material), o processo justo deverá desvelar mecanismos processuais democráticos que há um só tempo permeie o processo de participação popular democrática (espécie de garantia processual) e promova a proteção do direito fundamental à vida.

Em sequência, serão abordados os ditames do devido processo legal, conforme insculpido na CF/88, com o objetivo introduzir a discussão da análise dos princípios constitucionais elementares à configuração do modelo constitucional de processo justo.

4.2 O devido processo legal

O princípio do devido processo legal é sem dúvida alguma a garantia processual mais fecunda no sistema jurídico brasileiro,

pois é através dele que as demais garantias do processo encontram passagem e concretização no cenário jurídico nacional. Deste modo, acertadamente, é possível afirmar que o princípio do devido processo legal é responsável por efetivar a composição e a estruturação do núcleo duro do modelo de processo justo. É através da conjugação das garantias processuais (estruturais) mínimas, asseguradas pelo princípio do devido processo legal, que o modelo de processo justo encontra acesso e caminho para promover a justa proteção dos direitos humanos e também dos direitos fundamentais. Assim, não há que se falar em processo justo sem o devido processo legal.

O princípio do devido processo legal está previsto de forma expressa no art. 5º, inciso LIV, da CF/88, a saber: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal” (BRASIL, 1988).

O devido processo é considerado o tronco de sustentação dos demais princípios estruturantes da função jurisdicional, é através dele que os princípios do acesso à justiça; da isonomia; do juiz natural e imparcial; do contraditório e da ampla defesa; da fundamentação das decisões; e o princípio da razoável duração do procedimento; encontram sustentação no Estado Democrático de Direito, pois o devido processo legal é o, “principal alicerce do processo constitucional [...] deve ser entendido como um bloco aglutinante e compacto de vários direitos e garantias fundamentais inafastáveis, ostentados pelas pessoas do povo [...]” (DIAS, 2012, p. 129).

Por isso mesmo, Rodrigues (2016, p. 16), afirma que todos esses princípios são desdobramentos do preceito geral do devido processo legal.

Da mesma forma, Medina e Wambier (2009, p. 56-57) anotam que: “Pode-se dizer que todos estes princípios e garantias decorrem da cláusula do devido processo legal, também textualmente referido no art. 5º, LIV da CF/88”.

O preceito constitucional revela que ninguém poderá ser privado de seus bens ou de sua liberdade sem um devido processo

legal, onde a garantia de ampla defesa e também do contraditório sejam integralmente respeitadas.

O princípio do devido processo legal surge inicialmente no Estado Liberal como um instrumento de combate às ações absolutistas da Monarquia. “O devido processo legal, dentro da perspectiva jurídica, social e política do Estado Liberal, decorre da preocupação e da necessidade de se impor limites ao poder outrora exercido no Estado Absolutista” (COSTA, 2015, p. 187).

Ainda que sua origem remonte ao contexto do Estado Liberal, deve-se evidenciar a importância deste princípio no cenário e no contexto do Estado Democrático de Direito, pois, nos dias atuais, o devido processo ainda consubstancia-se como uma garantia de direito fundamental, insuperável e insuprível. Nessa mesma perspectiva leciona Costa que:

[...] ainda que no Estado de Direito Liberal o due process of law tenha nascido com a preocupação de garantir ao cidadão um processo ordenado e capaz de preservar direitos fundamentais frente ao Estado, atualmente, o devido processo legal se justifica como um verdadeiro princípio informativo para todos os demais princípios ligados ao processo e ao procedimento, razão por que, seja na conceituação do Estado Liberal, seja na conceituação do Estado Democrático de Direito, é tido como elemento essencial-básico e orientador do próprio ordenamento jurídico (COSTA, 2015, p. 192-193).

O princípio do devido processo legal deve ser entendido como princípio de ordem fundamental que se amolda ao Estado Democrático de Direito, uma vez que deve ser aplicado de forma integral a todo e qualquer procedimento judicial, legislativo ou executivo, uma vez que só através desta garantia processual fundamental é que se dará a efetiva tutela jurisdicional, justa, ética, adequada e tempestiva.

O devido processo traz consigo a força estruturante do Estado Democrático de Direito, onde a decisão é construída através da ação comunicativa e dos discursos de seus participantes. No Estado

Democrático de Direito não se permite que uma decisão seja construída a partir de convicções pessoais e solitárias do magistrado. Ao contrário, na formação da decisão deve predominar a construção dialogada, uma vez que todo processo para ser justo deve ser legal e estruturado na argumentação e no discurso de seus participantes, com o propósito de ensejar uma decisão racionalmente justa, ética e deliberativa, pois “no Estado Democrático de Direito, é o povo que faz e garante as suas próprias conquistas conceituais pelo processo constitucional legiferante do que é devido, não o juiz que é funcionário do povo” (LEAL, 2014, p. 43).

Nesse ponto, acentua-se que o propósito do devido processo é permitir que as decisões formadas no processo sejam devidamente dialogadas e discutidas, onde as partes possam exercer em simétrica paridade o seu direito de ouvir e de ser ouvido. Assim, o devido processo torna possível que todos aqueles interessados possam participar do processo de maneira justa e igualitária, demonstrando e assimilando o ideal da democracia deliberativa, onde os juridicamente interessados tenham a oportunidade de construir a decisão judicial em coautoria.

Portanto, é possível asseverar que no Estado Democrático de Direito a efetividade do princípio do devido processo legal é premissa inafastável para a construção e para a afirmação do modelo ideal de processo justo, que visa estabelecer a força normativa e a supremacia da CF/88 e maximizar a concretude dos direitos humanos e dos direitos fundamentais.

4.3 O princípio do acesso à justiça

O princípio do acesso à justiça, também tratado como princípio do acesso à jurisdição e/ou princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, está expressamente previsto no art. 5º, inciso XXXV da CF/88, a saber: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988).

Trata-se de uma garantia processual constitucional que garante a todos o direito de movimentar a jurisdição quando se sentir lesado ou ameaçado de lesão pelo Estado ou por qualquer particular. É tipicamente um direito de ordem fundamental que garante o acesso livre ao Poder Judiciário para a resolução de conflitos. Contudo, é imprescindível um avanço técnico/científico no que tange ao estudo do princípio do acesso à jurisdição, pois levar uma pretensão ao Poder Judiciário é muito mais do que simplesmente ter acesso à jurisdição.

Ter acesso à jurisdição no moderno Estado Democrático de Direito, significa ter acesso há um provimento jurisdicional de bases puramente democráticas, onde os sujeitos juridicamente interessados possam participar ativamente, pela via do discurso e da democracia deliberativa, da construção da decisão final.

Na verdade, é um direito fundamental do cidadão ir ao Poder Judiciário reivindicar a proteção dos seus direitos quando lesados ou ameaçados de lesão, sendo obrigação do Estado proporcionar o livre acesso dos jurisdicionados a uma jurisdição justa, que exale a democracia deliberativa na construção de todo e qualquer provimento, uma vez que no Estado Democrático de Direito toda e qualquer decisão que não prime pela formação participada da decisão deve ser considerada arbitrária, pois, conforme acertadamente preceitua a doutrina mais abalizada, “o acesso ao Judiciário deve ser visto como um Direito Fundamental de participação efetiva no debate jurídico construído em bases processuais em que os sujeitos juridicamente interessados sintam-se coautores do provimento” (COSTA, 2012, p. 76).

A CF/88 tratou de desvelar o Estado Democrático de Direito e justamente a ele promoveu a afirmação de Estado intervencionista do ponto de vista social, chamado por alguns, inclusive, de Estado Social. Isso porque, a CF/88 tratou de enumerar uma série de direitos sociais fundamentais que devem ser postos à disposição dos cidadãos pelo Estado.

Assim sendo, é incumbência do Estado garantir aos cidadãos (para citar apenas alguns) o acesso ao lazer, à saúde, à educação, ao trabalho, à segurança e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dentre esses direitos, encontra-se também o dever do Estado, por meio do Poder Judiciário, de prestar a tutela jurisdicional ampla a toda e qualquer pessoa lesada ou ameaçada de lesão. Nessa mesma ótica, Rodrigues confirma que: “Dentre os direitos a serem prestados (dever estatal), destaca-se também o dever de prestar a tutela jurisdicional, ou seja, dar ao cidadão uma tutela jurisdicional justa e efetiva” (RODRIGUES, 2016, p. 51).

O direito de acesso à jurisdição, que é exercitado pela via da ação judicial, deve ser visto e entendido de maneira ampla, pois não se trata apenas de bater às portas do Poder Judiciário para levar suas pretensões a juízo, é mais do que isso. O propósito nuclear do princípio do acesso à jurisdição é de que o Estado não possa se abster de promover uma justa e adequada resolução da lide, o Estado deve despender meios necessários para que o jurisdicionado tenha um efetivo acesso à resolução de seus conflitos de maneira inteiramente participada, portanto, “[...] o acesso à justiça deve ser ativamente assegurado e concretamente implementado pelas leis e pela atividade governamental ou administrativa do Estado [...]” (COMOGLIO, 2004, p. 14) (tradução própria)⁷.

Configura, pois, como premissa inarredável que o Estado promova meios adequados ao jurisdicionado para que possa obter uma tutela jurisdicional justa de sua pretensão, sendo inafastável a missão estatal de estruturar um Poder Judiciário acessível e compatível com a realidade social do Estado. Deste modo, não há que falar em acesso à jurisdição adequada quando somente aqueles privilegiados economicamente têm livre acesso à jurisdição, enquanto os desfavorecidos estão afastados do Poder Judiciário

⁷ Tradução livre de: “[...] l'accesso alla giustizia deve essere attivamente assicurato e concretamente attuato dalle leggi e dall'attività governativa od amministrativa dello stato [...]” (COMOGLIO, 2004, p. 14).

agonizando suas pretensões interiores, pois “os custos do processo devem ser adequadamente reduzidos e as instituições públicas de assistência jurídica gratuita para pessoas com deficiência reforçada para garantir o acesso a todos, sem discriminação injustificada, à justiça estatal” (COMOGLIO, 2011, p. 1050) (tradução própria)⁸.

Não há que falar em acesso à jurisdição quando o provimento mitiga a participação daqueles juridicamente interessados, uma vez que, no Estado Democrático de Direito, a formação de toda e qualquer decisão deve se dar mediante a ampla e irrestrita participação de todos, pela via de uma democracia deliberativa construída através de ações comunicativas e de manifestações discursivas.

O Estado deve permitir e garantir que todos, de forma e modo igualitário, possam acessar a jurisdição, onde os obstáculos do acesso à justiça sejam devidamente superados. Refere-se, aqui, àqueles obstáculos de acesso identificados por Cappelletti e Garth (1988, p.31) das chamadas ‘ondas’ de acesso à justiça⁹.

Evidentemente que no atual estágio do Estado Democrático de Direito, que foi inaugurado pela CF/88, algumas dessas barreiras de acesso a jurisdição já foram superadas no Brasil, a exemplo cita-se a Lei nº 9.099/95 e a Lei nº 10.259/01, que inauguraram, respectivamente, os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (JECRIMs) e o Juizado Especial Federal (JEF). A criação dessas instituições representou grande avanço à superação das barreiras de acesso à jurisdição do jurisdicionado brasileiro, uma vez que tornou possível a discussão de litígios em uma escala menos formalista e, em tese, mais

⁸ Tradução livre de: “*i costi del processo devono essere congruamente ridotti e le istituzioni pubbliche di patrocinio gratuito per i non abbienti vanno parallelamente rafforzate, onde garantire a tutti, senza discriminazioni irragionevoli, l'accesso alla giustizia statale*” (COMOGLIO, 2011, p. 1050).

⁹ Na visão de Cappelletti e Garth: A primeira solução para o acesso – a primeira ‘onda’ desse movimento novo – foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses ‘difusos’, especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro – e mais recente – é o que conhece-se simplesmente como ‘enfoque de acesso à justiça’ porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo.

ágil, sem falar na possibilidade de dispensa de advogado constituído em sede de primeira instância.

Importante destacar, também, a edição da Lei nº 1.060/50, conhecida como a Lei de assistência judiciária, editada antes mesmo do advento da CF/88, a qual sem dúvida promoveu considerável avanço no que tange ao acesso à justiça para aquelas pessoas menos favorecidas. A possibilidade de concessão dos auspícios da gratuidade de justiça avançou e ganhou lugar no Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15), quando em seu artigo 98 dispôs que: “A pessoa natural ou jurídica, brasileira ou estrangeira, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios tem direito à gratuidade da justiça, na forma da lei” (BRASIL, 2015).

Apesar de alguns avanços, é de se destacar que muitos outros ainda precisam ser realizados. No que toca ao acesso à justiça ambiental, os meios de acesso à jurisdição ainda são muito limitados e precisam de definições e delineamentos concretos. O sistema representativo nas ações coletivas que tratam de direitos difusos, como no caso da proteção ambiental, precisa ser devidamente superado, para que ‘todos’, conforme preceito do art. 225 da CF/88, possam efetivamente participar da tomada de decisão nas demandas ambientais.

O escopo desta pesquisa é exatamente tentar desvelar meios adequados que venham a consolidar um verdadeiro e concreto acesso à jurisdição ambiental, onde todos os juridicamente interessados na proteção do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado possam participar ativamente, pela via da democracia deliberativa, da tomada de decisões.

4.4 O princípio da isonomia (igualdade das partes)

O princípio da isonomia está consubstanciado no art. 5º da CF/88, onde a expressão constitucional denota que todos são iguais perante a lei. A assertiva que deve ser confirmada é a de que

o princípio da isonomia, também tratado como princípio da igualdade, é um preceito irrenunciável no Estado Democrático de Direito. O Estado deve permear seus atos e suas atividades na observância inquebrantável do princípio da isonomia. O Estado deve buscar de modo eloquente a realização do primado da igualdade, o que por certo visa dar vazão à norma constitucional de realização do princípio da isonomia de maneira concreta, para além de uma garantia meramente formal.

A efetiva existência do princípio da igualdade no Estado Democrático de Direito permite conotar duas vertentes de conceituação, a primeira é a de que a aplicação do direito deve ocorrer de maneira isonômica, já a segunda é que a igualdade deve permear também a criação do direito.

De nada vale a observância do princípio da igualdade no âmbito da aplicação do direito, se este também não for devidamente observado na esfera da criação da norma jurídica, de modo que ambas as dimensões do princípio da igualdade precisam ser concretamente consagradas no âmbito do Estado Democrático de Direito. Isto porque, o caráter isonômico do direito deve permear todo o sistema jurídico pela via da força normativa da CF/88, pois “ser igual perante a lei não significa apenas aplicação igual da lei. A lei, ela própria, deve tratar por igual todos os cidadãos” (CANOTILHO, 2003, p. 426).

Nisso reside a essência do Estado Democrático de Direito que busca a consagração do ideal da democracia deliberativa, uma vez que a todos os cidadãos deve ser permitido participar do ato de criação, de fiscalização e de aplicação do direito, através de um sincronismo simbiótico entre o princípio democrático e o princípio da isonomia. Todos os cidadãos devem ter a mesma oportunidade de ouvir e de serem ouvidos, de modo igualitário e isonômico, no Estado Democrático de Direito. O processo de racionalização na formação de toda e qualquer decisão deliberativa depende indubitavelmente da formulação de discursos paritários entre

todos os interessados, que devem se avistar como iguais na construção e na aplicação do direito.

Assim sendo, é de se ressaltar que a aplicação do direito deve ser realizada de forma isonômica, pois “a igualdade na aplicação do direito continua a ser uma das dimensões básicas do princípio da igualdade [...] ela assume particular relevância no âmbito da aplicação igual da lei pelos órgãos da administração e pelos tribunais” (CANOTILHO, 2003, p. 426).

Nessa mesma vertente, o processo legislativo deve concretizar e objetivar a criação de normas iguais para todos, pois no Estado Democrático de Direito todos são iguais perante a lei, onde “o princípio da igualdade dirige-se ao próprio legislador, vinculando-o à criação de um direito igual para todos os cidadãos” (CANOTILHO, 2003, p. 426).

No seio do sistema processual o primado do princípio da isonomia deve ser realizado de maneira inarredável e inflexível, pois sua aplicação advém da força irradiadora das normas constitucionais que devem ser inteiramente realizáveis pelas normas de natureza infraconstitucional por via da inabalável e inexorável força normativa da CF/88.

Nesse cenário, o modelo constitucional de processo prima pela máxima aplicação do princípio da isonomia, pois um processo justo só será passível de realização, de forma concreta e efetiva, se as partes (demandante, demandado, terceiros juridicamente interessados) puderem participar diretamente na formação do mérito processual em simétrica paridade, pois a democracia deliberativa exige a igualdade de tratamento e participação de todos.

Por isso mesmo, o princípio da isonomia está devidamente consagrado de maneira expressa no CPC/15, objetivando a premissa inarredável da igualdade, a saber: “É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório” (BRASIL, 2015).

Nesse ínterim, o princípio da isonomia assegura que os participantes processuais devam ser tratados de forma isonômica, em simétrica paridade, objetivando uma paridade material e não meramente formal, onde os iguais sejam tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual, respeitado os limites de suas desigualdades, pois “o provimento jurisdicional é reflexo do debate isonômico e incessante das questões meritórias por todos os sujeitos que poderão ser atingidos pelos efeitos jurídicos do conteúdo decisório” (COSTA, 2012, p. 198).

Portanto, na seara da proteção ambiental, pela via do processo justo, a todos os juridicamente interessados devem ser dadas e asseguradas iguais oportunidades de manifestação e participação, pois a isonomia visa consubstanciar um modelo sincrético de participação popular na defesa do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, onde todos possam ser tratados de maneira igualitária na resolução das demandas ambientais, uma vez que o primado da proteção ambiental anseia por uma concreta participação popular deliberativa, fundada e estruturada no procedimento discursivo, racional e comunicativo.

4.5 O princípio do juízo natural e imparcial

O princípio do juiz natural e imparcial coabita a gênese do modelo constitucional de processo justo, pois todo e qualquer provimento jurisdicional só será constitucionalmente aceito se proferido por juízo natural e imparcial. Elucida-se, aqui, a preferência adotada no trabalho pela expressão ‘juízo’ natural e não por ‘juiz’ natural. Seguindo as anotações de Dias (2012, p. 116), o uso da expressão ‘juízo’ natural e imparcial se mostra mais acertada sobre três aspectos: primeiramente porque o inciso XXXVII, do art. 5º da CF/88, prescreve a expressão ‘juízo’ e não ‘juiz’, a saber: “não haverá juízo ou tribunal de exceção” (BRASIL, 1988). Segundo porque a expressão constitucional ‘juízo’ revela a designação de organização do órgão estatal (Poder Judiciário) e não

de um agente público ‘juiz’ investido pelo Estado. E terceiro porque, conforme destaca Leal, “o provimento (sentença) já não é mais ato solitário do juiz, mas da jurisdição que se organiza pelo Poder Judiciário em grau de definitividade decisória, na órbita de toda a jurisdicionalidade estatal” (LEAL, 2014, p. 119).

Como dito, o princípio do juízo natural e imparcial está instituído no inciso XXXVII, da CF/88. Sem embargo, tal previsão se estende ao inciso LII, da CF/88, a saber: “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente” (BRASIL, 1988). A junção dos dois dispositivos constitucionais revela a existência de um direito fundamental a um juízo natural, imparcial e previamente estabelecido. Trata-se de uma garantia constitucional que condensa e conserva a existência de um processo justo no seio do modelo constitucional de processo.

Evidencia-se uma premissa inafastável no Estado Democrático de Direito segundo a qual, a tutela jurisdicional justa deve ser prestada por juízo natural, imparcial e previamente constituído que não tenha ou guarde nenhuma relação pessoal com a contenda, revela-se que o magistrado deve exercer a atividade jurisdicional em nome do modelo constitucional de processo e em respeito aos direitos e às garantias fundamentais previstas na CF/88, jamais devendo exercê-la em nome próprio. Conforme acentua Ferrajoli, “o juiz não deve ter qualquer interesse, nem geral nem particular, em uma ou outra solução da controvérsia que é chamado a resolver, sendo sua função decidir qual delas é verdadeira qual é falsa” (FERRAJOLI, 2002, p. 464).

Não se verá admitido que no Estado Democrático de Direito venha o magistrado propalar provimentos eivados de parcialidade, maculados e viciados de interesses e predileções pessoais. Não é possível admitir que um magistrado possa atuar em causa própria suprimindo garantias constitucionais em nome de um saber supostamente absoluto de dizer o direito. O modelo constitucional de processo justo denota um avanço em relação a esta acepção, onde o respeito às garantias processuais compõe o núcleo duro de

sua composição e estruturação. Por isso mesmo, Gonçalves ressalta que: “São garantias de que o Estado não invadirá o domínio dos direitos individuais e coletivos [...] de que o Estado não instituirá juízos pós-constituídos [...]” (GONÇALVES, 2012, p. 161).

A importância do princípio do juízo natural, imparcial e previamente constituído, aponta para uma amarra procedimental temporal, onde o juízo jamais possa vir a ser concebido após o fato, sendo correto afirmar que sua existência deve ser pré-existente aos atos ou fatos a serem julgados, não havendo que se falar, ainda, em juízo de exceção. Mais do que isso, a estruturação principiológica aponta para a assertiva de que somente a autoridade competente, com competências predefinidas, poderá privar o jurisdicionado de sua vida, sua liberdade e/ou de seus bens.

Deste modo, em respeito ao princípio do devido processo legal, que estrutura o núcleo básico do modelo constitucional de processo justo, o princípio do juízo natural e imparcial sempre deverá ser observado, sob pena de cair por terra todo o aparato procedimental de estruturação de uma decisão formada a partir de discursos deliberativos.

Nesse contexto, o juiz atua meramente como um ordenador do procedimento que será a todo o tempo alimentado por discursos deliberativos afirmativos a partir de ações comunicativas, sendo sua atividade central permitir a formação participada do provimento final, numa lógica inarredável de total imparcialidade frente ao direito material vindicado, pois “ao cidadão, em essência, é dada a certeza de ver seus direitos e interesses tutelados por um órgão previamente estabelecido pela lei e independente de qualquer influência externa” (COMOGLIO, 2004, p. 75) (tradução própria)¹⁰.

Evidencia-se, portanto, que no Estado de Direito todo e qualquer provimento jurisdicional deve ser exarado por juízo

¹⁰ Tradução livre de: “*Al cittadino, in sostanza, è data la certezza di veder tutelari i propri diritti e interessi da un organo già preventivamente stabilito dall'ordinamento e indipendente da ogni influenza esterna*” (COMOGLIO, 2004, p. 75).

natural, imparcial e previamente constituído, sob pena da não realização e da não consubstanciação do modelo constitucional de processo justo, colocando em sério risco a própria essência dos direitos e das garantias fundamentais que estruturam e moldam o eixo e o âmago da democracia deliberativa no Estado Democrático de Direito.

Ademais, o respeito aos ditames constitucionais, em especial o respeito à força normativa da CF/88, o Estado deve sempre, de forma inquebrantável e inexorável, garantir e aperfeiçoar meios adequados que garantam a propagação de julgamentos imparciais, onde o magistrado esteja sempre vinculado aos discursos trazidos ao processo pela via do efetivo contraditório (máxima participação das partes e de terceiros juridicamente interessados) e pelo absoluto respeito à supremacia da CF/88, de forma a não permitir a existência de decisões judiciais fundadas em afirmações solitárias e isoladas do crivo da democracia deliberativa.

4.6 O princípio da ampla defesa e do contraditório

Ao tratar do princípio da ampla defesa e do contraditório uma primeira consideração de natureza didática precisa ser apresentada. A pesquisa levanta estudos de natureza democrática, envolvida em um emaranhado de direitos e garantias fundamentais que irradiam da força normativa da CF/88. Por isso, o estudo opta pela análise conjunta dos princípios da ampla defesa e do contraditório, seguindo a clara disposição do inciso LV, da CF/88, que ressalta o respeito a estas garantias processuais de forma ordenadamente conjunta.

Realizada a consideração inicial, partimos à análise dos princípios da ampla defesa e do contraditório, que, como dito, encontram previsão no inciso, LV, da CF/88, a saber: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988). Decorre da

própria CF/88 dois dos mais festejados princípios do modelo constitucional de processo justo, uma vez que é através deles que o ideal de processo democrático encontra sua passagem.

O princípio do contraditório entrega ao jurisdicionado uma oportunidade real e efetiva de realizar o princípio da participação na via processual, sem o qual não há que se falar em processo justo, pois sua observação leva ao processo o debate nuclear necessário e indispensável à elucidação do feito, ao passo que o magistrado formará sua convicção a partir dos discursos oportunizados pelos interessados da demanda.

Por isso mesmo, não há que se falar em uma espécie de contraditório estático que evidencia a formação do procedimento a partir de uma visão individualista composto por demandante e demandado, como propunha Chiovenda, a saber: “Normalmente não pode identificar uma demanda se nela não foi ouvida e devidamente citada a parte contra a qual é proposta (princípio de contraditório) [...]” (CHIOVENDA, 1922, p. 62-63) (tradução própria)¹¹. Do mesmo modo, propunha Carnelutti:

Como cada uma das partes tem interesse na justiça do resultado do processo apenas nos limites em que isso o favorece, entende-se que esta garantia principal de justiça deve consistir de colaboração de ambos, o que, dada a oposição de seus interesses, desenvolve o contraditório (CARNELUTTI, 1959, p. 184) (tradução própria)¹².

Observa-se que o modelo de contraditório proposto por Chiovenda e posteriormente por Carnelutti, como aquele responsável pela formação da relação jurídica entre demandante e

¹¹ Tradução livre de: “Normalmente no se puede estatuir sobre una demanda si no fué oída y debidamente citada la parte contra la cual va propuesta (principio del contradictorio) [...]” (CHIOVENDA, 1925, p. 62-63).

¹² Tradução livre de: “Puesto que cada una de las partes tiene interés en la justicia del resultado del proceso sólo en los límites en que éste le favorece, se entiende que una garantía principal de dicha justicia debe consistir en colaboración de ambas, la cual, dada la oposición de sus intereses, se desarrolla roediante el contradictorio” (CARNELUTTI, 1959, p. 184).

demandando, pugnavam por uma relação jurídica processual individualizada envolta nas razões e contrarrazões de autor e réu. Sem medo de errar, é possível constatar que trata-se de um modo singular de apreciação e desenvolvimento do contraditório, que durante décadas foi amplamente adotado e estudado na seara do direito processual, tendo produzido seus efeitos ao longo do tempo.

Contudo, os constantes estudos do direito processual levaram ao desenvolvimento de uma nova concepção do princípio do contraditório, que resultou num avanço epistemológico da própria ciência do direito processual. Tal concepção de avanço da ciência do direito processual, que também promoveu o avanço do princípio do contraditório, teve como um de seus principais interlocutores Elio Fazzalari (2006), que foi responsável por desvelar o processo como procedimento em contraditório. A doutrina de Fazzalari (2006, p. 80) propagou a superação do conceito de processo como relação jurídica, evidenciando que a existência de um processo está condicionada à existência de um procedimento que se realiza a partir do contraditório entre as partes envolvidas no pleito.

Verifica-se, portanto, a guinada copernicana que foi evidenciada a partir dos conceitos de Fazzalari (2006), que retirou o contraditório da condição de mero figurinista do processo como relação jurídica e elevou-o ao papel principal e nuclear da ciência do direito processual (processo como procedimento em contraditório). A partir de então, o contraditório ganha novos contornos e novos adereços, permitindo, inclusive, a manifestação em contraditório não só entre demandante e demandado, mas de todos aqueles juridicamente interessados no resultado do provimento jurisdicional.

Nesse mesmo diapasão, trazendo e destacando a importância dos estudos e dos ensinamentos empreendidos por Fazzalari (2006), Gonçalves aponta que:

Há processo sempre onde houver o procedimento realizando-se em contraditório entre os interessados, e a essência desta está na 'simétrica paridade' da participação, nos atos que preparam o provimento, daqueles que nele são interessados porque, como seus destinatários, sofrerão seus efeitos (GONÇALVES, 2012, p. 98).

Ante aos apontamentos empreendidos por Gonçalves (2012, p. 97), é possível identificar que o avanço do princípio do contraditório leva ao entendimento de que a participação na formação dos atos que preparam o provimento jurisdicional deve ser oportunizada em favor de todos os destinatários que irão sofrer e/ou suportar os efeitos da decisão, por isso, não há que se falar em contraditório estático, mas sim em contraditório dinâmico que premia e permite a participação dos interessados no provimento.

Acertadamente, a concepção do contraditório dinâmico denota a compreensão e a elucidação do pilar do caráter democrático do processo, que é princípio nuclear do Estado Democrático de Direito. A concepção democrática de processo leva a exatidão de que todo aquele que, de alguma forma, possa ser atingido pelos efeitos do provimento jurisdicional, deve contar com momentos oportunos de efetiva participação nos atos processuais, sob pena de estar-se-á violando, a um só tempo, o princípio do contraditório e o modelo constitucional de processo justo. Isto porque, a oportunização do contraditório em favor dos afetados, direta ou indiretamente com o provimento jurisdicional, desnuda-se em garantia nuclear inafastável do devido processo legal, que compõe o núcleo duro inquebrantável do modelo constitucional de processo.

Ante ao viés democrático que o princípio do contraditório entrega à ciência do direito processual, destaca-se a visão do próprio revelador do processo como procedimento em contraditório, segundo o qual:

Existe, em resumo, o 'processo', quando em uma ou mais fases do *iter* de formação de um ato é contemplada a participação não

só – e obviamente – do seu autor, mas também dos destinatários dos seus efeitos, em contraditório, de modo que eles possam desenvolver atividades que o autor do ato deve determinar, e cujos resultados ele pode desatender, mas não ignorar (FAZZALARI, 2006, p. 120).

Assim sendo, a compreensão doutrinária evidencia que a existência do processo está intimamente vinculada à presença do procedimento realizado em contraditório entre todos os interessados no provimento jurisdicional, consubstanciando a realidade de que o julgador sempre estará vinculado à manifestação dos contraditores na formação da decisão final, sendo esta premissa inafastável no Estado Democrático de Direito. Trata-se, nesse ponto, daquilo que Theodoro Júnior (2010) acentua como o primado da não surpresa do provimento jurisdicional, a saber: “O contraditório moderno constitui uma verdadeira garantia de não surpresa que impõe ao juiz o dever de provocar o debate acerca de todas as questões, inclusive as de conhecimento oficioso [...]” (THEODORO JÚNIOR, 2010, p. 70).

Deste modo, o julgador não pode e não deve formar suas convicções decisórias a partir de uma construção unilateral e isolada dos preceitos fáticos e jurídicos discursivamente trazidos ao processo por apenas uma das partes. Ao contrário, o modelo constitucional de processo justo pressupõe a existência de uma decisão fundamentada e estruturada na ação comunicativa e no discurso das partes juridicamente interessadas no provimento final, pois “os direitos processuais garantem a cada sujeito de direito a pretensão a um processo equitativo, ou seja, uma clarificação discursiva das respectivas questões de direito e de fato [...]” (HABERMAS, 2010, p. 273-274).

Salienta-se que o princípio da fundamentação das decisões também se apresenta como um dos princípios estruturantes do modelo constitucional de processo justo, o qual será devidamente delineado e estudado em momento oportuno, uma vez que neste

momento a pesquisa concentra estudos ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

Em continuidade ao estudo do princípio do contraditório, é de salutar importância destacar que sua tipificação não encontra lugar apenas no texto da CF/88, ao contrário, o CPC/15, amparado na força normativa da CF/88, dedicou ao menos três artigos específicos para delinear a irrefutável importância do princípio do contraditório na seara do processo nacional, assertivamente fixados como normas fundamentais do Processo Civil.

O primeiro elemento a ser destacado é o art. 6º do CPC/15, que acertadamente dispõe que a demanda processual deve ser realizada mediante a cooperação de todos os sujeitos do processo, objetivando a obtenção de uma decisão meritória justa, demonstrando claramente a necessidade de respeito ao princípio do contraditório e a adoção expressa do modelo constitucional de processo justo, a saber: “Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva” (BRASIL, 2015).

Outro dispositivo que merece destaque é o art. 7º do CPC/15, que pugna pelo respeito aos princípios da isonomia, da ampla defesa e do contraditório, sendo dever do julgador atendê-los, a saber: “É assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório” (BRASIL, 2015).

Merece destaque, ainda, o contido no dispositivo processual do art. 9º, a saber: “Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida” (BRASIL, 2015). Fixe-se que tal dispositivo exara de forma clara que qualquer provimento jurisdicional deve respeitar a oitiva das partes que poderão vir a suportar os efeitos da decisão. Note-se a existência do sincretismo deste dispositivo com aquele expresso na norma constitucional do inciso LV, do art. 5º da CF/88. Não para menos, pois o CPC/15 visa

o cumprimento integral da garantia de direito fundamental do contraditório, objetivando, claramente, a concretude do texto constitucional.

Assevera, portanto, que no cenário do Estado Democrático de Direito brasileiro, o princípio do contraditório ganha contornos de direito fundamental, ao passo que compõe o rol das garantias fundamentais do modelo constitucional de processo justo, ganhando adesões, inclusive, no diploma processual vigente. Assim sendo, é possível afirmar que no sistema jurídico brasileiro o princípio do contraditório compõe a estrutura assecuratória e garantista do modelo constitucional de processo justo, que exprime os valores democráticos do respeito às partes juridicamente interessadas no resultado do provimento. Posto que, “a democracia deve estar presente no processo e o contraditório é um dos eixos que viabiliza a sua concretização” (RODRIGUES, 2016, p. 56).

Ao ingressar nos estudos da ampla defesa é correto afirmar que sua objetivação está umbilicalmente conexa ao princípio do contraditório, pois é a partir dele que a ampla defesa encontra o espaço adequado para se realizar de maneira ampla, como denota a norma constitucional do inciso LV, do art. 5º da CF/88. Nesse mesmo esboço, afirmamos as considerações expostas por Leal, a saber: “O princípio da ampla defesa é coextenso aos do contraditório e isonomia, porque a amplitude da defesa se faz nos limites temporais do procedimento em contraditório” (LEAL, 2014, p. 100).

De fato, assim como a norma constitucional empreende a junção entre os dois princípios (contraditório e ampla defesa), não há que se negar a sua inevitável conexão do ponto de vista estruturalmente prático, pois é através da oportunização do princípio do contraditório que o princípio da ampla defesa encontra espaço para realizar o levantamento probatório das questões controvertidas.

O objetivo do princípio da ampla defesa é justamente garantir que todos os participantes da demanda processual tenham

acesso a todos os meios de defesa e de provas assegurados pela norma constitucional e infraconstitucional, de modo que, ao ofendido, deve ser devidamente assegurado dispor dos meios necessários a elucidação e fundamentação de sua tese defensiva. Contudo, Leal (2014) faz uma ressalva importante que merece destaque, a saber: “A amplitude da defesa não supõe infinitude de produção da defesa a qualquer tempo, porém, que esta se produza pelos meios e elementos totais de alegações e provas no tempo processual oportunizado na lei” (LEAL, 2014, p. 100).

O preconizado demonstra que a amplitude de defesa está relacionada ao uso dos meios e dos elementos necessários à conclusão da totalidade das alegações e das provas, as quais poderão ser utilizadas de maneira abundante e irrestrita. O que não quer dizer que a produção de defesa possa se dar a qualquer tempo de forma irrestrita. A ampla defesa permite que o jurisdicionado possa se utilizar de todo o meio de prova legalmente aceita pelo direito, desde que respeitados os momentos adequados para a sua realização.

Merece destaque, no tange ao princípio da ampla defesa, o já mencionado art. 7º do CPC/15, que se aplica aos princípios da isonomia, do contraditório e da ampla defesa, pois trata-se de dispositivo de natureza fundamental no âmbito do Processo Civil que determina que o magistrado tem o dever e a obrigação de zelar a todo o tempo pela concreta isonomia processual, dando ensejo aos meios de defesa necessários à elucidação da demanda, de modo a consubstanciar o efetivo contraditório.

Como visto, o contraditório e a ampla defesa são faces de uma mesma moeda que se complementam de maneira adequadamente justa e equilibrada, uma vez que um não sobrevive sem o outro. Nesse ínterim, é correto afirmar que a ampla defesa é o elemento chave para que o contraditório encontre os elementos necessários e indispensáveis à sua inteira e concreta efetivação. Reafirma-se que, sem contraditório efetivo e dinâmico e sem a

amplitude de defesa para a sua realização, não há que se falar em modelo constitucional de processo justo.

Ainda assim, destaca-se que o princípio do contraditório é indispensável à realização do princípio da fundamentação das decisões, o qual será devidamente tratado em sequência.

4.7 O princípio da fundamentação das decisões

O princípio da fundamentação das decisões, tratado por alguma parte da doutrina como princípio da garantia da motivação das decisões judiciais, está devidamente insculpido no inciso IX, do art. 93, da CF/88, asseverando que: “Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade [...]” (BRASIL, 1988). Como anotado por Barbosa Moreira, fazendo remissão ao revogado Código de Processo Civil de 1973 (CPC/73), afirmou que: “O dever de motivar as decisões, que já existia na legislação ordinária, está agora consagrado em nível constitucional (art. 93, nº IX). Qualquer decisão judicial não motivada é nula” (BARBOSA MOREIRA, 1994, p. 6).

O princípio da fundamentação das decisões assegura ao jurisdicionado que o julgador, na análise do mérito processual, se atenha aos discursos deliberativos apresentados pelos atores processuais, que são desvelados na cognição pela via do contraditório dinâmico e efetivo.

O CPC/15, seguindo as diretrizes da CF/88 e do CPC/73, não se mostrou indiferente e dedicou dispositivo próprio sobre a inarredável necessidade de o julgador fundamentar suas decisões. Trata-se do art. 489, § 1º, e incisos, que afirma não se considerar motivada qualquer decisão judicial, interlocutória, sentença ou acórdão, que indicar ato normativo aleatório sem explicar sua relação com a demanda decidida; que empregar conceitos jurídicos indeterminados; que invocar motivações gerais empregáveis a qualquer tipo de demanda; não enfrentar de maneira clara e

adequada todos os argumentos deduzidos pelas partes no processo; se limitar a invocar precedente ou súmula sem a devida fundamentação e sem demonstrar a vinculação com a demanda deduzida em juízo; deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem fundamentar as diferenças existentes na pretensão deduzida (BRASIL, 2015)¹³.

Frise-se que a norma infraconstitucional deduz, de forma clara e objetiva, quais são os requisitos que o julgador deve atender para julgar e motivar a sua decisão, numa lógica inafastável de que o magistrado deve se ater às minúcias do caso concreto e aos argumentos trazidos pelas partes, para, de maneira especificamente fundamentada, proferir o provimento jurisdicional.

Nesse mesmo diapasão, deve ser destacado que no Estado Democrático de Direito o provimento jurisdicional deve ser construído pelos seus participantes, que devem ser ouvidos de forma igualitária, em simétrica paridade, sobre suas razões e contrarrazões. O julgador fica restrito a análise das questões suscitadas nos autos do processo pelas partes, não podendo se esquivar, se omitir ou até mesmo inovar para além daquilo que foi construído de forma democrática e deliberativa no procedimento realizado em contraditório.

No provimento jurisdicional construído através de premissas democráticas, não basta que julgador se utilize de expressões prontas e vagas que não exprimem sentido relacionado com o

¹³ “Art. 489. São elementos essenciais da sentença: [...] § 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que: I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso; III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento” (BRASIL, 2015).

mérito debatido na demanda. Ao contrário, é preciso que o julgador apresente de maneira clara, ordenada e concatenada quais foram as razões e as contrarrazões empreendidas pelas partes que levaram à formação do seu convencimento motivado. É preciso que o julgador demonstre quais foram as provas dos autos que deram subsídio à formação do seu convencimento motivado.

Por isso mesmo, merece destaque a lição de Dias, a saber:

Nessa perspectiva, unem-se inseparavelmente o princípio do contraditório e o princípio da fundamentação, como se fossem irmãos siameses, ambos atuando na dinâmica argumentativa fática e jurídica do procedimento, de forma que propicie a geração democrática de uma decisão jurisdicional participada, em concepção revisitada do processo, adequada ao Estado Democrático de Direito (DIAS, 2012, p. 138).

Frise-se que Dias foi feliz em sua conceituação, uma vez que para a existência de uma decisão devidamente fundamentada é imprescindível que no curso do processo tenham havidos debates entre todos os contraditores para a formação do conteúdo decisório. Assim, é possível reafirmar que é através do discurso deliberativo empreendimento pela partes juridicamente interessadas no conteúdo da decisão que o julgador poderá formular um provimento jurisdicional democraticamente justo.

O processo democrático exige que o julgador, que exerce a função jurisdicional em nome povo, preste conta de sua atuação, pois vale lembrar que no Estado Democrático de Direito todo o poder é uno e emana do povo. Sendo que ao Poder Judiciário é dada apenas a função jurisdicional. Assim, a prestação de contas do Poder Judiciário é justamente entregar aos jurisdicionados um provimento jurisdicional adequadamente fundamentado, efetivo e democraticamente justo.

Trata-se, portanto, de garantia fundamental do modelo constitucional de processo justo, uma vez que toda decisão jurisdicional deve ser devidamente fundamentada conforme as

razões e as contrarrazões empreendidas de forma deliberativa pelas partes no seio do procedimento em contraditório, onde a decisão seja construída de forma isonômica pelas partes e não de forma solipsista advinda de premissas pessoais do julgador, pois “os atingidos podem ter a segurança de que, no processo, serão decisivos para a sentença judicial argumentos relevantes e não arbitrários” (HABERMAS, 2010, p. 274).

O magistrado, no modelo constitucional de processo justo deve permear a atividade jurisdicional de participação plural na construção do provimento, inclusive, enxergando a si mesmo como parte integrante do processo, pois “sujeitos do processo são o juiz, seus auxiliares, o Ministério Público, quando a lei o exige, e as partes (autor, réu, intervenientes)” (GONÇALVES, 2012, p. 103).

Frise-se que a decisão de prestação de contas do julgador deve ser complementada com a análise dos fundamentos trazidos pelas partes, podendo o magistrado refutá-las, mas jamais ignorá-las, sob pena de não cumprir com o preceito democrático do devido processo constitucional, de modo que, “cada contraditor possa exercitar um conjunto [...] de escolhas, de reações, de controles, e deva sofrer os controles e as reações dos outros, e que o autor do ato deva prestar constas dos resultados” (FAZZALARI, 2006, p. 119-120).

Nesse íterim, merece destaque a lição de Barbosa Moreira, que destaca: “A participação do juiz, na fase de instrução [...] demonstra que ele não se limita a uma postura de estátua” (BARBOSA MOREIRA, 1988, p. 390).

Destarte, é possível evidenciar que assim como os demais princípios processuais analisados até o momento, o princípio da fundamentação das decisões representa uma verdadeira garantia processual de natureza constitucional e democrática que assegura a proteção do jurisdicionado contra todo e qualquer ato de discricionariedade e de autoritarismo judicial, uma vez que ao magistrado é dada a missão de insculpir de forma específica e fundamentada suas decisões.

Com fito que complementar as principais garantias processuais do processo justo, a pesquisa irá analisar os fundamentos e as nuances do princípio constitucional da razoável duração do procedimento, no intuito de desvelar as garantias inarredáveis à identificação do modelo constitucional de processo justo.

4.8 O princípio da razoável duração do procedimento¹⁴

O direito fundamental à razoável duração do processo que está estabelecido no art. 5º, inciso LXXVIII, da CF/88, aparece como um mecanismo viável a corroborar com o avanço da dimensão jurídico-política da sustentabilidade, conforme delineado no Capítulo 2.1. Ainda assim, é garantia constitucional de estruturação do modelo constitucional de processo justo.

Inegável que toda sociedade de direito, que busque no Poder Judiciário a resolução de seus conflitos merece uma resposta adequada e em tempo hábil a produzir seus efeitos. Nesse contexto, antes que se fale em sustentabilidade, é imprescindível que o evidente problema da morosidade do Poder Judiciário seja devidamente enfrentado pelo Poder Público e pela administração da justiça, pois sem a razoável duração do procedimento não há a execução de um processo justo e da dimensão jurídico-política e, sem essa dimensão, não há sustentabilidade, portanto a discussão se faz necessária.

Afigura-se que o direito fundamental à razoável duração do procedimento está insculpido no art. 5º, inciso LXXVIII, da CF/88, nos seguintes termos: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação” (BRASIL, 1988).

Nesse mesmo sentido, deve ser evidenciada a norma que compõe o Capítulo I - Das Normas Fundamentais do Processo Civil.

¹⁴ O presente capítulo foi parcialmente extraído de: GOMES; FERREIRA, 2017, p. 93-111.

No art. 4º do CPC/15: “as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa” (BRASIL, 2015).

Comprova-se, portanto, o direito à razoável duração do procedimento, que, além de constar como norma de direito fundamental assegurada pela CF/88, consta também nas normas fundamentais do CPC/15, dada a sua importância, que merece ser propagada e difundida.

O princípio da razoável duração do procedimento atua como norteador do Estado Democrático de Direito que visa implementar o processo justo, ao passo que o processo lento e moroso não é justo, por gerar desigualdades entre os jurisdicionados. Nesse espeque, Dias (2012) aponta que é obrigação direta do Estado garantir a razoável duração do procedimento, segundo o qual:

Logo, o direito fundamental do povo de acesso à jurisdição também abrange o direito de obter do Estado um pronunciamento decisório em prazo razoável. Se descumprida pelo Estado esta recomendação constitucional, a função jurisdicional do estado se qualifica como inacessível ao povo, por não apresentar solução decisória em lapso temporal útil, no processo que a provocou, em aberto desrespeito ao texto da Constituição (art. 5º, inciso LXXVIII), sujeitando o mesmo Estado à obrigação de reparar os danos causados ao jurisdicionado, se o prejudicado suscitar sua responsabilidade civil em procedimento próprio (DIAS, 2012, p. 162).

O princípio da razoável duração do procedimento mostra, a um só tempo, o direito a uma razoabilidade de prazo de duração do processo e uma maior celeridade na marcha procedimental, sem dilações indevidas e estrita obediência às regras procedimentais propostas pela lei. Observa-se que uma razoável duração do procedimento está voltada para um conjunto de atos que, se realizados de maneira uniforme, irão permitir que a tutela jurisdicional seja entregue em tempo hábil a produzir seus efeitos.

Sabe-se que um processo justo depende diretamente da ética entre as partes, de modo que demandante, demandado e terceiros juridicamente interessados, devam atuar com a lealdade processual que a lei exige, evitando dilações imprestáveis e procrastinações injustificáveis, mais do que isso, é imprescindível que as partes proponham uma célere tramitação procedimental com ações positivas tendentes a simplificar ritos e comandos permitidos pela lei processual.

Por outro lado, observa-se que o Estado tem a obrigação de entregar a tutela jurisdicional em tempo hábil, e isso implica uma série de esforços a serem somados em favor da célere tramitação procedimental com vistas à adequação do Poder Judiciário a essa realidade. Assim, Dias observa que: “é a lentidão, a morosidade da atividade jurisdicional, quase sempre imputável à negligência do Estado, que leva a se decidir pela inobservância do prazo razoável de duração dos processos” (DIAS, 2012, p. 171).

É indispensável que a administração da justiça trabalhe em favor de extinguir as etapas mortas do processo, que são aquelas em que os autos processuais ficam engavetados na secretaria do juízo sem nenhuma destinação específica. Essa, inclusive, é a perspectiva doutrinária: “O que não se pode tolerar é a procrastinação injustificável decorrente da pouca ou total ineficiência dos serviços judiciários, de modo que a garantia de duração razoável se traduz na marcha do processo sem delongas inexplicáveis e intoleráveis” (THEODORO JÚNIOR, 2017, p. 65-66).

É bem verdade que a garantia da duração razoável do procedimento deve ser assegurada pelo Poder Judiciário com o intento de consubstanciar o processo justo, sem, contudo, sacrificar as demais garantias processuais, tais como a do contraditório e da ampla defesa, por serem garantias que jamais podem ser superadas na esfera processual, sendo certo que o princípio da duração razoável visa a combater dilações indevidas e impróprias e, sobretudo, o tempo morto nas secretarias e gabinetes.

Não se trata de uma sumarização do processo e do procedimento a todo custo, trata-se de tempo hábil a produzir efeitos, conforme ensina Dias:

Assinala-se que a exigência constitucional de se obter a prestação da atividade jurisdicional em tempo útil ou prazo razoável, o que significa adequação temporal da jurisdição, mediante processo sem dilações indevidas, não permite o Estado impingir ao povo a aceleração dos procedimentos pela diminuição das demais garantias processuais constitucionais (DIAS, 2012, p. 163).

A morosidade do Poder Judiciário na entrega da tutela jurisdicional é uma realidade que precisa ser combatida por meio de um esforço conjunto entre as partes, Poder Judiciário e Estado, de modo a efetivar os ditames do direito fundamental à razoável duração do procedimento, sem, contudo, ferir os princípios do contraditório e da ampla defesa.

É de fundamental importância o combate à morosidade do Poder Judiciário no que tange a entrega da tutela jurisdicional, pois o que está sendo mitigado com essa morosidade é o próprio acesso à jurisdição e o acesso ao processo justo, o que no Estado Democrático de Direito é inconcebível.

Essa morosidade procedimental aponta para um sentimento negativo em relação ao jurisdicionado, que, se vendo em situação de inconformismo, deixa de acreditar no Poder Judiciário como meio hábil de resolver seus conflitos, conforme aponta Teixeira:

Ao se deparar com um modelo de baixa eficiência na prestação de jurisdição, que seja demorado, discriminatório e injusto, causador dos sentimentos desgastantes de angústia e desamparo, o jurisdicionado deixa de acreditar no sistema de resolução de controvérsia e na força do Estado. Tal consequência atinge um dos pilares de sustentação do Judiciário: a legitimidade (TEIXEIRA, 2008, p. 53).

Revela-se que no Estado Democrático de Direito o fenômeno da morosidade na entrega da tutela jurisdicional precisa ser

combatida por meio de políticas públicas adequadas, tendentes a respeitar e efetivar o direito fundamental do cidadão à razoável duração do processo e à celeridade de sua tramitação, de modo a consubstanciar o processo justo e o amplo acesso à jurisdição.

Um processo jurisdicional lento, moroso, propagador de angústia e de ilegalidades temporais, que não se amolda ao Estado Democrático de Direito, é um fomentador de mal-estar para a sociedade e caminha no sentido oposto ao conceito de sustentabilidade, que visa a implantação do bem-estar em favor das presentes e futuras gerações.

Nesse passo, observa-se que a morosidade do Poder Judiciário na entrega da tutela jurisdicional é insustentável, pois não efetiva, em sua integralidade, a dimensão jurídico-política da sustentabilidade, que propõe um modelo constitucional de processo justo, com duração razoável e com desfecho tempestivo, pois justiça morosa é uma justiça falha, que não cumpre com os ditames do Estado Democrático de Direito.

Portanto, verifica-se que medidas conceituais e estruturais precisam ser aplicadas com o objetivo de revisitar antigas compreensões processuais sobre razoável duração do procedimento, na busca por um ideal democrático e sustentável de desenvolvimento pautado na sustentabilidade e propagador do bem-estar social, de modo a cumprir o objetivo nº 16 dos ODS, uma vez que uma prestação jurisdicional eficiente gera um bem-estar duradouro.

À vista da análise dos princípios que dão sustentação ao modelo constitucional de processo justo, passaremos a análise do processo judicial coletivo ambiental, com o fito de tentar desvelar mecanismos processuais, embutidos na principiologia da justiça processual, que sejam capazes de propiciar uma ampla, concreta e efetiva participação popular na defesa do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida.

O processo judicial coletivo ambiental

Parte da doutrina esclarece que é difícil afirmar com precisão quando ocorreu a primeira tutela jurídica de um direito coletivo no mundo. Contudo, essa mesma parte da doutrina destaca a existência, no Direito Romano, de determinada ação que visava à proteção daquelas questões relativas ao interesse comum da comunidade, eram as chamadas *actiones popularis*¹. Nesse mesmo esboço, confirma Costa que: “Pode-se afirmar que o antecedente histórico mais remoto que se tem notícia no estudo do Direito Coletivo é a ação popular romana” (COSTA, 2012, p. 106). Certo é que, a partir de então, o cenário das demandas coletivas foi se aprimorando e ganhando espaço nas discussões ao longo dos tempos, numa espécie de evolução natural do surgimento das grandes massas sociais, passando pelas primeiras discussões sobre a *class action* na Inglaterra medieval do século XII, até a sua origem no século XVII (ALMEIDA, 2008, p. 420).

Mas é a partir do fim da Segunda Guerra Mundial que as conotações de natureza coletiva ganham forças e raízes mais profundas. O grande genocídio experimentado pela população mundial com os efeitos deletérios da Segunda Grande Guerra acabou por elevar uma mudança de paradigma global situada na esfera da proteção e do respeito à dignidade da pessoa humana.

¹ Almeida destacada que a maioria das ações populares romanas tinha natureza penal; todavia, podem ser aposentadas, dentre outras, como espécies de '*actiones popularis*' romanas de natureza não-penal: a) a ação de '*albo corrupto*', cuja finalidade era punir civilmente quem alterasse o escrito do pretor; b) a ação de '*sepulchro violata*', que se destinava à proteção do direito comum de não ter violada a sepultura; c) a ação de '*termino moto*', que poderia ser utilizada para conseguir a reparação de dano causado por quem alterasse, com má-fé, limites entre propriedades (ALMEIDA, 2008, p. 419).

Eclode a partir de então uma nova concepção de respeito e de prevalência dos direitos humanos.

Assim, a concepção do coletivo e do difuso começa a ganhar novos contornos no cenário do direito internacional, tendo por enfoque o caráter protecionista do meio ambiente e dos valores sociais do ser humano como forma de atingimento dos direitos da fraternidade e da solidariedade. A doutrina remonta que, na contemporaneidade, os primeiros estudos de Direito Coletivo se deram na tradição romano-germânica a partir de meados dos 60 e 70 do último século. Nessa mesma perspectiva, Almeida aponta que esses primeiros estudos sobre direitos metaindividuais foram elaborados na Itália em meados do ano de 1974 através de estudos realizados por Mauro Cappelletti, Vittorio Denti e Andre Proto Pisani (ALMEIDA, 2008, p. 421).

A partir de então, a questão do direito coletivo passa a ganhar maior relevo e sustentação no que tange à proteção dos recentes denominados direitos fundamentais coletivos. E, para aquilo que interessa ao presente estudo, o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida surge nessa esfera de direitos fundamentais, na perspectiva de um direito coletivo difuso, pertencente a toda a coletividade. Como bem ressaltado por Costa, “a proteção jurídica do meio ambiente, assim como dos direitos do consumidor, é considerada o ponto de partida do debate contemporâneo acerca dos direitos difusos e coletivos em vários sistemas jurídicos” (COSTA, 2012, p. 110).

O Brasil não se mostrou indiferente à evolução dos direitos difusos e coletivos, e já em 1965 editou a Lei nº 4.717, que foi responsável pela regulamentação da AP, que entre outras atribuições tornou possível a qualquer cidadão fiscalizar os atos da administração pública direta e indireta, onde o cidadão é considerado parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. A Lei da Ação Popular (LAP) veio promover dois avanços substanciais para sua época que

merecem destaque, primeiro: a AP originou-se no regime político de exceção no Brasil, quando o país estava no comando ditatorial militar e ainda assim foi dado ao cidadão o direito de questionar a administração pública pela via judicial; segundo: a AP inaugurou uma preocupação mundial com os direitos difusos e coletivos no Brasil, até então inexistente, o que certamente colocou o país na ordem protecionista do erário público.

Na mesma vertente, em 1985 foi editada a Lei nº 7.347, que tratou de disciplinar a ACP para a defesa do meio ambiente, dos direitos do consumidor e dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Merece destaque o surgimento da ACP, que promoveu de maneira singular a proteção dos direitos difusos e coletivos. Ponto negativo foi à exclusão do cidadão como legitimado ativo para a propositura da ACP, sendo que a Lei enumerou um rol taxativo de legitimados ativos ao manejo do instrumento processual coletivo. Fato que deve ser destacado é que com o passar do tempo e, principalmente, pela constitucionalização do Brasil pela CF/88, a ACP ganhou mais algumas responsabilidades, de modo de caberá ACP quando da ocorrência de danos causados não só ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, mas também, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; por infração da ordem econômica; à ordem urbanística.

Portanto, é possível afirmar que a constitucionalização promovida pela CF/88, trouxe muitos benefícios às demandas difusas e coletivas, não só pela inclusão de novos dispositivos à ACP, mas também por que elevou ao nível de direito fundamental a AP, promovendo, inclusive, o aumento do rol de sua atuação, entregando ao cidadão poderes para propor AP com vistas a “anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor [...] isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” (BRASIL, 1988).

Assim, realizada essa sucinta introdução, a pesquisa passará a análise intrínseca da ACP, AP e também do MSC, com o objetivo de desvelar os principais instrumentos do processo coletivo ambiental brasileiro.

Contudo, antes disso, uma análise sobre o chamado ativismo judicial em demandas ambientais se fará necessário, e desde já salienta-se a opção pelo termo atividade jurisdicional ao invés do famigerado ativismo judicial, o motivo será explicado em sequência.

5.1 O ativismo judicial em demandas ambientais ²

O debate proposto se estende pela doutrina e pela academia na busca por uma resolução que venha a ser mais adequada segundo os postulados constitucionais. O tema é árduo e requer uma maior análise crítica e desapego às paixões que o debate sobre os temas propõem em favor das distintas posições.

Inegavelmente, nas últimas décadas, o Poder Judiciário tem abandonado a esfera de coadjuvante para, em alguns casos, se tornar o ator principal na resolução de temas complexos, árdusos e legitimados pelo ordenamento constitucional vigente.

Quando se fala em Poder Judiciário como protagonista, o princípio que deve ser analisado é aquele da tripartição de poderes, que está insculpido na CF/88 em seu art. 2º: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988).

O princípio da separação dos poderes é princípio de direito constitucional que fundamenta o Estado Democrático de Direito, responsável por determinar a tripartição de funções, que se desdobram em Executiva, Legislativa e Judiciária, cada qual com suas atribuições constitucionais. Conforme doutrina abalizada

² O presente capítulo foi parcialmente extraído de: RIBEIRO; FERREIRA, 2018, p. 22-69.

sobre o tema, é possível apontar as funções de cada poder da seguinte forma:

Ao Poder Legislativo cabe a função legislativa, que abrange a edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, portanto, as leis. Ao Judiciário cumpre a função jurisdicional. Sua finalidade é aplicar o direito ao caso concreto, dirimindo conflitos de interesse. Por fim, a função executiva, a cargo do Poder Executivo, resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis. Ao Poder Executivo não cabe somente a execução das leis. Ele abrange prerrogativas, envolvendo todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral ou imparcial (CAMARGO; MEYER-PFLUG, 2016, p. 155-156).

Sem o objetivo de esgotar o tema, mas fazendo uma rasa leitura da história que nos permitirá introduzir ao tema central, é importante evidenciar que foi Maquiavel quem desenvolveu de forma embrionária a teoria da tripartição de poderes, conforme evidencia a doutrina:

Foi nessa época que Maquiavel escreveu sua mais importante obra, “O Príncipe”. Apesar de ser um manual para a manutenção e o crescimento do poder de um monarca, o título também estabeleceu uma espécie de sistematização do poder: o texto defende um parlamento (como um Poder Legislativo), dividindo poderes com o rei (o Poder Executivo) e um Judiciário independente (CAMARGO; MEYER-PFLUG, 2016, p. 156-157).

No entanto, foi Montesquieu o grande divulgador dessa teoria, conforme concebida no modelo atual, portanto não é possível tratar o princípio da separação de poderes disposto no texto constitucional sem cotejar os ensinamentos de seu divulgador mais assíduo e mais preocupado em assegurar a liberdade dos indivíduos. Nesse sentido, anota a doutrina que: “Foi Charles de Montesquieu que, em 1748, estabeleceu a separação dos poderes tal como se conhece até hoje. Impossível, pois, tratar do tema sem fazer alusão a esse pensador” (CAMARGO; MEYER-PFLUG, 2016,

p. 157). Nesse mesmo sentido, importante os ensinamentos delineados por Sousa e Gomes sobre o tema, a saber:

Por ser um representante do liberalismo político, Montesquieu preocupava-se com a garantia da liberdade a partir da desconcentração do poder político, já que as funções estatais não deveriam estar concentradas nas mãos de uma única pessoa. Deveriam, sim, estar separadas em instituições e pessoas distintas, sob pena de gerar, como consequência, a desordem social e o despotismo no poder político (SOUSA; GOMES, 2015, p. 30).

Aos desenvolvimentos que se sucederam à teoria da separação de poderes, o sistema de freios e contrapesos se tornou grande instrumento na assertiva de que os poderes deveriam ser harmônicos entre si, “além do critério dúplice de separação horizontal e vertical dos poderes, Montesquieu foi o responsável pela sistematização da teoria de freios e contrapesos [...]” (SOUSA; GOMES, 2015, p. 33).

Inegável, portanto, considerar a importância do princípio da separação de poderes como princípio de sustentação do Estado Democrático de Direito, que deve ser devidamente respeitado e consubstanciado em prol dos direitos fundamentais, afinal, “na existência plena do Estado Democrático de Direito, o funcionamento do Estado depende da existência de poderes independentes e harmônicos entre si” (FREIRE, 2015, p. 284).

Contudo, após anos de debates e discussões, doutrina e jurisprudência vêm constantemente avançando e sofrendo modificações interpretativas no sentido de se permitir uma maior flexibilização entre as atividades atribuídas a cada Poder, com fito de objetivar maior propagação e respeito aos direitos fundamentais, no objetivo de garantir a supremacia da CF/88.

Desse modo, evidenciou-se nas últimas décadas a obrigação central do Estado com o desenvolvimento dos direitos fundamentais, não importando quais dos poderes venham efetivamente concretizar tal desenvolvimento, posto que: “A

separação dos poderes de forma que um não interfira no outro, descrita por Montesquieu em sua obra, não é mais adequada à realidade brasileira, tendo em vista todos os influxos recebidos de outros sistemas mundiais” (CABRAL, 2017, p. 129).

Portanto, verifica-se um enfraquecimento da separação rígida das funções dos poderes: “A doutrina da separação rígida tornou-se, nessa perspectiva, um dos ‘pontos mortos do pensamento político, incompatível com as formas mais adiantadas do progresso democrático contemporâneo” (ZANETI JR, 2013, p. 48).

Até porque, como já foi demonstrado anteriormente, e que deve ser a todo o tempo lembrado, no Estado Democrático de Direito todo poder emana do povo, “[...] sendo apenas distribuídas as funções pelos diversos órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário” (ZANETI JR, 2013, p. 48).

No Brasil, a partir da redemocratização ocorrida com a promulgação da CF/88, e principalmente a partir da Emenda Constitucional 45/04, evidencia-se um enfraquecimento da separação clássica dos poderes por meio de uma maior atividade judicial. E aqui entende-se ser mais acertada a afirmação ‘atividade judicial’ e não ‘ativismo judicial’, posto que este último conceito já carrega consigo uma forte tendência ao preconceito doutrinário.

Não há que se falar em ‘ativismo judicial’, mas sim em ‘atividade judicial’, quando o magistrado, em respeito à dignidade da pessoa humana, aos princípios fundamentais e as garantias processuais do modelo constitucional de processo justo - (a) princípio do acesso à justiça; (b) princípio da isonomia; (c) princípio do juiz natural e imparcial; (d) princípio do contraditório e da ampla defesa; (e) princípio da fundamentação das decisões; (f) princípio da razoável duração do procedimento - intenta entregar ao jurisdicionado uma tutela jurisdicional justa, equânime e efetiva.

Conforme leciona a doutrina:

[...] o ativismo judicial foi conceituado a partir de um comportamento próprio dos juízes de se imiscuírem na esfera de

atuação política, especialmente após a concepção de efetividade de fruição dos direitos e garantias fundamentais capitaneada pela Emenda Constitucional 45/04, que incentivou o processo de judicialização da política (VIEIRA *apud* SOUSA; GOMES, 2015, p. 47-48).

A redemocratização estendeu o rol de direitos fundamentais imediatamente judicializáveis e permitiu uma maior interpretação do texto constitucional e uma maior extensão do rol de seus intérpretes. Nesse sentido, Sousa e Gomes evidenciam que: “[...] o acesso à justiça e o alargamento do número de intérpretes da Constituição fizeram com que o Poder Judiciário passasse a se posicionar em relação às inúmeras questões de natureza política sobre as quais vinham se omitindo os Poderes Legislativo e Executivo” (SOUSA; GOMES, 2015, p. 50).

No afã de uma maior proteção e implementação dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito, onde o centro das atenções deve estar voltado para o texto constitucional e para os princípios que dele emanam, surge então o que a doutrina denomina de ativismo judicial, mas, conforme demonstrado alhures, prefere-se, no presente trabalho, a expressão ‘atividade judicial’.

A atividade judicial aponta uma maior interferência do Poder Judiciário nas funções do Poder Legislativo e do Poder Executivo, de modo a propalar uma verdadeira e concreta realização e efetivação dos direitos fundamentais não executados em sua inteireza pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, ampliando o sentido e o alcance das normas e princípios do texto constitucional. Conforme Barroso:

[...] o ativismo judicial é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. Normalmente ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo descolamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva. A ideia de ativismo

judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas (BARROSO, 2009, p. 22).

Segundo delimita Barroso (2009), a maior interferência do Poder Judiciário em temas como implementação de políticas públicas, se dá em razão do afastamento existente entre o Poder Legislativo e a sociedade civil, e também da ineficiência do Poder Executivo na execução de suas atividades e na distribuição de recursos. Não raramente o Poder Judiciário é chamado para suprir omissões do Poder Legislativo e executar políticas públicas não devidamente implantadas pelo Poder Executivo.

Na visão de Sadek (2013, p. 19), “[...] essas balizas levam a concluir que a relação entre o poder judiciário e as políticas públicas é indissociável e previsível”.

O que vem sendo demasiadamente discutido na contemporaneidade é exatamente saber se essa interferência do Poder Judiciário nas funções dos demais poderes, Legislativo e Executivo, seria aceitável no Estado Democrático de Direito de maneira benéfica ou simplesmente tolerável pela atual conjuntura da realidade social do Brasil.

Ocorre que a própria evolução dos direitos fundamentais e dos modos e modelos interpretativos do texto constitucional, somados ao fato da crise de representatividade que está instalada no país, propagam e possibilitam uma maior interferência do Poder Judiciário na concretização de políticas públicas na busca

incessante por uma real aplicação dos direitos fundamentais. Nesse ponto, destaca a doutrina que:

Na verdade, a crise que assola a democracia representativa – tanto pela retração do espaço de tomada de decisões políticas, em razão da dificuldade de obtenção de consenso para a formação de uma maioria parlamentar em temas complexos quanto pela falta de interesse da maioria dos parlamentares em deliberar sobre eles – representou um incentivo para o protagonismo assumido pela jurisdição constitucional brasileira (SOUSA; GOMES, 2015, p. 52).

A doutrina refere-se justamente ao ponto mais sensível da democracia representativa existente no Brasil, pois a sociedade não consegue ver seus anseios devidamente representados no âmbito do Poder Legislativo. Uma vez terminado o processo eleitoral, cada representante eleito passa a legislar mediante seus próprios interesses, esquivando-se de legislar em favor da população que anseia pelo acesso adequado à saúde, à educação, à segurança e à proteção ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida.

O ponto central da discussão proposta neste capítulo está diametralmente direcionado a analisar se no Estado Democrático de Direito a atividade judicial pode ser aceita para implantar a concreta proteção ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, quando da inércia dos Poderes Legislativo e Executivo.

O chamado ativismo judicial, conforme demonstrado anteriormente, amolda-se a uma maior atividade judicial nas esferas do Poder Executivo e do Poder Legislativo na busca pela efetivação e execução de políticas públicas adequadas ao cumprimento e ao desenvolvimento dos direitos fundamentais insculpidos na CF/88.

Na visão de Silva, o ativismo judicial pode ser visto como: “[...] uma atitude, uma forma escolhida pelo Juiz de interpretar as normas constitucionais que acontecem quando há uma não atuação do Poder Legislativo [...]” (SILVA, 2017, p. 7). Portanto, o

ativismo judicial consubstancia-se numa maior vocação judicial para a interpretação dos direitos fundamentais que permeiam o contexto constitucional.

Todavia, parcela da doutrina não coaduna com a postura da pró-atividade judicial por entender que esta estaria em constante embate com o princípio da separação de poderes (art. 2º da CF/88), principalmente porque o Poder Judiciário não estaria democraticamente legitimado a tratar de políticas públicas, pois os julgadores não foram eleitos democraticamente pelo povo como os membros do Poder Executivo e do Poder Legislativo. Sousa e Gomes (2015) destacam que:

[...] este processo pode representar uma perda democrática, na medida em que exige o rompimento do equilíbrio entre os poderes, quando o Poder Judiciário é convocado pela sociedade civil para suprir as funções típicas que deveriam ser exercidas pelos Poderes Executivo e Legislativo. Isso pode gerar um completo esvaziamento funcional desses poderes e a retirada da soberania nacional que lhes é atribuída constitucionalmente na representação do poder estatal (SOUSA; GOMES, 2015, p. 57).

Ocorre que, noutro vértice, parcela da doutrina e da jurisprudência nacional permite uma maior atividade judicial naqueles temas em que reste caracterizada a omissão e falta de concreitude no que tange a aplicação dos direitos fundamentais previstos na CF/88 pelo Poder Público. Nessa esteira de entendimento, Zufelato ao adotar posição favorável à maior atividade judicial critica a opinião dos opositores da seguinte forma:

Nenhuma das críticas, contudo, se coaduna com o perfil contemporâneo de Estado Democrático de Direito e com a noção atual de Jurisdição que dele decorre, de forma que esses argumentos revelam-se incompatíveis com os fins do Estado brasileiro e com a necessidade premente de judicialização dos conflitos envolvendo violações de direitos fundamentais

decorrentes da não implementação de políticas públicas por parte do próprio Estado (ZUFELATO, 2013, p. 310).

Nesse sentido, percebe-se a envergadura do posicionamento em prol de prestigiar o acesso à jurisdição para solucionar aqueles conflitos que envolvam violações aos direitos fundamentais. Com exatidão é possível perceber que não se fala em “governo dos juízes” ou se autoriza tal situação. O que se depreende é exatamente o contrário, pois o que se permite com a atividade judicial é uma jurisdição decorrente da força normativa da CF/88 e dos princípios que dela emanam. Sendo patente que essa atividade só se dará em determinadas circunstâncias, particularmente, onde os direitos fundamentais não estiverem devidamente contemplados pelo Poder Público.

A concepção doutrinária é a de que “[...] não são os direitos fundamentais que devem andar no quadro determinado pela lei e pelo administrador, mas a lei e o administrador público que devem ser conformados pelos direitos fundamentais” (ZANETI JR, 2013, p. 34).

Evidencia-se, ainda, que o Poder Judiciário ao ser acionado pelo jurisdicionado deve ofertar uma resposta capaz de solucionar a demanda em questão, cumprindo, inclusive, o princípio da inafastabilidade da jurisdição contido no art. 5º, XXXV, da CF/88. Princípio consagrador do livre acesso à jurisdição, pois “[...] se o Judiciário deixar de agir ele mesmo estará incorrendo na proibição de proteção insuficiente, vez que deve assegurar a efetivação dos direitos fundamentais” (ZANETI JR, 2013, p. 66).

Essa é uma das premissas inarredáveis que devem ser consagradas no presente estudo, pois o Poder Judiciário não exercita a jurisdição sozinho, ao contrário, ele deve ser acionado e provocado a ingressar na matéria de fato e de direito para posteriormente prolatar a decisão, mediante um intenso e vigoroso debate discursivo-deliberativo-democrático. Se o Poder Judiciário está interferindo e está praticando atividade judicial é porque ele está sendo provocado a fazê-lo.

Naquilo que merece destaque, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida, previsto no art. 225 da CF/88, deve ser concretizado pela via de políticas públicas adequadas capazes de promover a sua inteira proteção em favor das presentes e das futuras gerações. Quando isso não ocorre, aqueles legitimados podem provocar a jurisdição para resguardar e promover a proteção deste direito fundamental que é inerente à dignidade da pessoa humana, pois se consubstancia como o próprio direito à vida.

O Poder Judiciário também é um Poder do Estado, e, como tal, tem o dever de promover a proteção ambiental. E aqui não há que se alegar a falta de legitimidade do Poder Judiciário para atuar em temas de políticas públicas ambientais sob o argumento de que seus representantes não são democraticamente eleitos; afinal, o Poder Judiciário também se mostra como um espaço de participação popular, pois trata-se “[...] do mais inovador espaço institucional de participação popular na proteção do meio ambiente, cuja importância não pode deixar de ser salientada no modelo do Estado Democrático-Participativo adotado pela Constituição de 1988” (MIRRA, 2011, p. 167).

O que se evidencia é que o Poder Judiciário também se apresenta como um ator democrático responsável pela promoção da proteção ambiental, portanto sua atividade em políticas públicas na esfera do Poder Executivo e do Legislativo é legítima, conforme preceitua de forma singular a doutrina:

À evidência, se a função jurisdicional é uma das funções essenciais no Estado constitucional, ao lado das funções legislativa e administrativa, não há dúvida de que os reclamos e as reivindicações de democracia participativa devem, igualmente, estender-se a ela, tanto quanto já se encontram admitidos no tocante às demais. Ressalta-se que tal participação política, exercida no contexto da atividade judicial, tem plena justificativa atualmente, como forma de assegurar vigilância e controle mais amplos sobre a legitimidade da ação ou omissão do Estado e de outras entidades, estatais ou não, no tocante a valores

extremamente sensíveis, como os abarcados pelos interesses e direitos metaindividuais, entre os quais se inclui o direito ao meio ambiente, cuja proteção ou sacrifício repercute inevitavelmente sobre toda a sociedade (MIRRA, 2011, p. 167).

Importante contribuição é apresentada por Grinover (2013), segundo a qual é possível autorizar a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas, desde que respeitados alguns limites de atuação, sendo eles: “a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público [...] a reserva do possível, entendida tanto em sentido orçamentário-financeiro como em tempo necessário para o planejamento da nova política pública” (GRINOVER, 2013, p. 149).

No entanto, Grinover defende que a garantia do mínimo existencial autoriza a intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas para corrigi-las e implementá-las. Por mínimo existencial a jurista aponta: “Costuma-se incluir no mínimo existencial, entre outros, o direito à educação fundamental, o direito à saúde básica, o saneamento básico, a concessão de assistência social, a tutela do ambiente, o acesso à justiça” (GRINOVER, 2013, p. 132).

Veja-se que a tutela ao meio ambiente equilibrado é vista pela autora como condição de mínimo existencial, o que não poderia ser diferente, haja vista tratar-se de direito fundamental que se confunde com o próprio direito à vida, pois o meio ambiente ecologicamente equilibrado é condição essencial para o abrigo e desenvolvimento da vida das presentes e futuras gerações. Trata-se, como dito anteriormente, de considerar o abrigo e o desenvolvimento da vida com dignidade. O princípio da dignidade humana permeia o direito à vida e ao meio ambiente equilibrado. Assim, Zaneti Jr. discorre que:

Nesse sentido, em síntese, podemos resumir o direito fundamental ao meio ambiente como um direito de múltiplas funções, justamente caracterizado por uma multifuncionalidade pervasiva na sua interpretação e aplicação, que autoriza deduzir sua natureza jurídica e possibilidade de ampla judicialização

como forma de garantia dos patamares constitucionalmente e legalmente assegurados de tutela (ZANETTI JR, 2015, p. 1376).

Importante demonstrar, no mesmo contexto de ideias, posição adotada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Recurso Especial (REsp) 1.150.392/SC³, onde se objetivou a maior atividade judicial para implementação de política pública adequada à resguardar o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, de

³ EMENTA: AMBIENTAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROPOSTA CONTRA A MUNICIPALIDADE. CONJUNTO HABITACIONAL IMPLANTADO ÀS MARGENS DE CURSO D'ÁGUA. DEGRADAÇÃO DE BACIA FLUVIAL E DE AUSÊNCIA DE SISTEMA DE REDE COLETORA DE ESGOTO SANITÁRIO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRETENSÃO AUTORA QUE VISA CONFORMAR POLÍTICA PÚBLICA COM A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO STF. ART. 267, VI, DO CPC. PEDIDO JURIDICAMENTE POSSÍVEL. RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO. 1. A promoção da ação civil pública, com o objetivo de conformar a implantação de políticas públicas com a proteção do meio ambiente, encontra previsão no próprio texto constitucional (art. 129, II e III, da CF), por isso se revelando, na espécie, inadequada a aplicação do art. 267, VI, do CPC, sob o argumento da ausência de possibilidade jurídica do pedido. 2. Como explica HUGO NIGRO MAZZILLI, "A ação civil pública ainda se presta para que o Ministério Público possa questionar políticas públicas, quando do exercício de suas funções no zelo para que os Poderes Públicos e os serviços de relevância pública observem os direitos assegurados na Constituição" (A defesa dos interesses difusos em juízo. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 141). 3. Em caso assemelhado ao presente, a Primeira Turma do STJ decidiu que 'O Ministério Público detém legitimidade ativa para o ajuizamento de ação civil pública que objetiva a implementação de políticas públicas ou de repercussão social, como o saneamento básico ou a prestação de serviços públicos' (AgRg no AREsp 50.151/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, DJe 16/10/2013), ao passo que sua Segunda Turma, também em tema análogo, assentou que 'A omissão injustificada da administração em efetivar as políticas públicas constitucionalmente definidas e essenciais para a promoção da dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário' (REsp 1.041.197/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, DJe 16/09/2009). Nesse mesmo rumo, a Excelsa Corte assentou que 'Mostra-se consentâneo com a ordem jurídica vir o Ministério Público a ajuizar ação civil pública visando ao tratamento de esgoto a ser jogado em rio. Nesse caso, não cabe cogitar da impossibilidade jurídica do pedido e da extinção do processo sem julgamento do mérito.' (RE 254.764/SP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, DJe de 18/2/2011). 4. Da mesma sorte, em se cuidando de ação civil pública direcionada contra a Administração Pública, objetivando a implementação de políticas públicas, o STF tem entendimento consolidado no sentido de ser lícito ao Poder Judiciário 'determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes' (AI 739.151 AgR, Rel.^a Ministra ROSA WEBER, DJe 11/06/2014 e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro DIAS TOFFOLI, DJe 10/04/2012), cuja compreensão, não há negar, afasta, no presente caso, o argumento relativo à impossibilidade jurídica dos pedidos formulados pelo Parquet autor.

4. Recurso especial do Ministério Público catarinense provido (BRASIL, 2016).

modo a suprir a omissão do Poder Executivo Municipal quanto ao tratamento da matéria.

Verifica-se, portanto, que uma parcela significativa da doutrina e da jurisprudência avançou no sentido de permitir e validar uma maior atividade judicial com fito de promover e implantar concretamente os direitos fundamentais consagrados na CF/88, principalmente no que tange ao bom trato da matéria tendente a propiciar uma satisfatória e apropriada proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Contudo, as discussões sobre os limites dessa intervenção judicial ainda são notórios no cenário nacional. Como dito, a doutrina contrária a essa intervenção judicial evoca na maioria das vezes o princípio da separação dos poderes que se encontra delineado no art. 2º da CF/88. Tratando-se de um direito fundamental consagrado constitucionalmente, o princípio da separação dos poderes requer sua aplicação imediata assim como os demais contidos no texto constitucional. Evidencia-se, por isso, no caso da matéria ambiental aqui tratada, uma colisão de princípios, especialmente entre o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida, e sua concretização pela via da atividade judicial, e o princípio da separação dos poderes.

Com o objetivo de oferecer uma possível solução à colisão dos princípios, o julgador poderá valer-se da teoria dos princípios de Robert Alexy para aplicar o critério da ponderação pela via do princípio da proporcionalidade e realizar o devido sopesamento entre os princípios colidentes, o que conduz à própria ponderação (BARROSO, 2006, p. 28).

No que tange à colisão entre princípios, a resolução se dá de maneira diversa daquela das regras, pois a colisão não se resolve no plano da validade, pois quando dois princípios colidem um deles deverá ceder. Em determinado caso concreto, em razão de questões fáticas e jurídicas, um dos princípios poderá ter precedência em face de outro princípio sob determinadas condições. Portanto, a resolução se dá na dimensão do peso entre

os princípios, sendo que aquele de maior peso terá precedência sobre aquele de menor peso, mediante determinadas condições concretas. Assim, Gonçalves confirma que “nunca é demais lembrar que, na teoria neoconstitucionalista, o choque entre regras se resolve com base na validade e a colisão de princípios na base da ponderação do peso do princípio para o caso concreto” (GONÇALVES, 2015, p. 679).

Não haverá a declaração de validade ou de invalidade de determinado princípio, nem ao menos a introdução de uma cláusula de exceção, pois isso só ocorre na dimensão da validade das regras. Portanto, é possível emitir a seguinte afirmação: o conflito entre regras resolve-se no plano da validade e a colisão entre princípios resolve-se pela dimensão do peso mediante a técnica da ponderação e sopesamento. Em rasa explanação está devidamente apresentada a lei da colisão em Alexy. Observa-se que a teoria dos princípios está estritamente ligada ao exame da proporcionalidade, desaguando na formulação da lei da ponderação, conforme sustenta Alexy:

A ideia fundamental da otimização em relação às possibilidades jurídicas, ou seja, o exame da proporcionalidade, pode ser formulada em uma regra que pode ser denominada “lei da ponderação”. Ela reza: Quanto maior o grau de descumprimento de ou de interferência em um princípio, maior deve ser a importância do cumprimento de outro princípio (ALEXY, 2015, p. 154).

Nessa mesma ótica, é plausível afirmar que diante da análise do caso concreto o intérprete, ao valer-se da teoria dos princípios, terá o caminho aberto para a realização e aplicação da lei da ponderação, pois terá de realizar a interpretação mediante o sopesamento das normas postas em discussão. Alexy (2015) propõem que no caso de colisão entre princípios fundamentais a solução estaria na aplicação do critério de ponderação, a qual deveria ser aplicada a partir do princípio da proporcionalidade mediante a realização do sopesamento entre os princípios colidentes.

Destaca-se que, em determinado caso concreto, diante de circunstâncias concretas, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida deverá ter precedência frente ao princípio da separação de poderes, ainda que o primeiro esteja sob o manto de uma atividade judicial, desde que o julgador esteja amparado no fiel respeito e cumprimento das garantias processuais do modelo constitucional de processo justo: (a) princípio do acesso à justiça; (b) princípio da isonomia; (c) princípio do juiz natural e imparcial; (d) princípio do contraditório e da ampla defesa; (e) princípio da fundamentação das decisões; (f) princípio da razoável duração do procedimento, tendente a exarar provimento jurisdicional justo, equânime e efetivo, mediante um intenso e vigoroso debate discursivo-deliberativo-democrático.

Afinal, como explicitado alhures, o direito ao meio ambiente equilibrado imbrica-se com o próprio direito à vida e a dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, o meio ambiente equilibrado e o direito à vida se enquadram e se fundam no eixo da dignidade da pessoa humana. Essa assertiva poderá possibilitar ao intérprete que, por meio do critério da ponderação e do sopesamento, estabeleça uma relação de precedência do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado em detrimento do princípio da separação de poderes, desde que seja devidamente perfilhado o intenso e vigoroso debate discursivo-deliberativo-democrático, pois “na balança da dignidade humana, devem ser pesadas todas as normas: elaboradas, interpretadas e aplicadas. Dentre aquelas que se encontrem em situação de colisão, deve prevalecer a norma que pese mais na concreção do princípio da dignidade” (SAES, 2015, p. 721).

Destaca-se que o critério da aplicação da ponderação entre os princípios fundamentais relacionados ao direito ao meio ambiente equilibrado pode ter uma relação de precedência frente ao princípio da separação dos poderes, pois o meio ambiente sadio é condição irrefutável para a existência da vida com dignidade. O eixo central em estabelecer a precedência do direito ao meio

ambiente ecologicamente equilibrado e sadio está fixado no próprio direito à vida e na dignidade da pessoa humana.

Não se fala em invalidar o princípio da separação de poderes para que o ativismo judicial possa se tornar uma regra irrefutável, pois, afinal, como destacado por Zufelato a intervenção do Poder Judiciário na seara da implementação das políticas públicas ambientais “[...] deve ser sempre a *ultima ratio*” (ZUFELATO, 2013, p. 314).

O que se considera é que, em determinado caso concreto, mediante análise das razões e contrarrazões, com a aplicação da regra de colisão entre princípios pela via da ponderação e do sopesamento, o princípio da separação dos poderes poderá ser ponderadamente afastado para possibilitar uma maior atividade judicial na concreta e efetiva implementação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida, desde que o julgador esteja amparado no fiel respeito e cumprimento das garantias processuais do modelo constitucional de processo justo.

Não será promovida a invalidação do princípio da tripartição de poderes. Será promovido apenas o seu afastamento moderado segundo análise das razões e contrarrazões do caso concreto. A relação de precedência que se admite é apenas aquela tendente a realizar a completa e concreta proteção do meio ambiente equilibrado, por meio da atividade judicial, quando o Poder Executivo e o Poder Legislativo não o fizerem conforme os preceitos constitucionais.

Afinal, o Poder Judiciário também exerce uma função no Estado Democrático de Direito que deriva de um Poder que é uno e emana do povo, que o exerce pela via da democracia-discursivo-deliberativa, pois ao povo é dado o direito e o dever de promover a mais adequada e premente proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida, e este pode fazê-lo pela via da garantia constitucional do acesso à jurisdição

cravado no inciso XXXV, do art. 5º da CF/88 e do modelo constitucional de processo justo.

5.2 A Ação Civil Pública Ambiental

Ao trabalhar a ACP deve se considerar que trata-se de um “remédio constitucional”, apesar de não constar expressamente no rol do art. 5º da CF/88. Embora não disciplinado no dispositivo apontado alhures, tal remédio esta devidamente disciplinado na Lei nº 7.347/85, que regulamenta a ACP de danos ao meio ambiente; ao consumidor; aos interesses difusos ou coletivos; por infração à ordem econômica; à ordem urbanística; à honra e à dignidade de grupos raciais; étnicos; religiosos; ao patrimônio público e social (BRASIL, 1985). Nesse mesmo sentido, é o magistério de Rodrigues:

A ação civil pública constitui um dos remédios mais importantes do Direito brasileiro. O papel que este instrumento exerce no ordenamento jurídico transcende qualquer função meramente jurídica. Tal como ocorre com o mandado de segurança, com as liminares, com o *habeas corpus*, entre outros institutos, a ação civil pública faz parte do cotidiano do brasileiro, que já a reconhece como o instrumento típico de proteção jurisdicional dos interesses coletivos (em sentido lato) (RODRIGUES, 2007, p. 248).

Lado outro, Diniz Júnior (2004) defende que os preceitos iniciais referente à ACP tenham surgido no âmbito da Lei 6.938/81, a qual dispõe acerca da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA. Neste sentido, tem-se: “[...] contém a Lei 6.938/81 o embrião da denominada Ação Civil Pública Ambiental, a qual teria sua disciplina jurídica posteriormente absorvida e completamente sistematizada pela Lei 7.347/85 [...]” (DINIZ JÚNIOR, 2004, p. 2).

No entanto, verifica-se que a concreta normatização da ACP tenha se dado na esfera da Lei nº 7.347/85 e posteriormente no âmbito constitucional, pois em 1988 a CF/88, ao, disciplinar as

funções institucionais do MP no art. 129, III, entregou ao órgão a missão de promover a ACP para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Verifica-se, portanto, a importância desse singular instrumento de proteção aos direitos difusos. Conforme preceitua o art. 1º, inciso I, da Lei nº 7.347/85, um dos objetivos da ACP é promover a proteção e a responsabilização daqueles danos causados ao meio ambiente, uma vez que o meio ambiente equilibrado, a fim de proporcionar às pessoas a sadia qualidade de vida, é direito fundamental insculpido no art. 225 da CF/88, que deve ser garantido e protegido por todos, inclusive para, e pelas presentes e futuras gerações.

Importante considerar que ao longo de sua edição a Lei da ACP veio sofrendo algumas alterações em relação ao texto original. Como exemplo é possível destacar a Lei nº 8.078/90 que disciplina o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e a Lei 12.529/11 que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). No entanto, as alterações não comprometeram o objeto e a funcionalidade da ACP, ao contrário, no caso do CDC houve uma verdadeira aproximação de conceitos para a formação do chamado sistema processual coletivo. Nas palavras de Rodrigues, “A simbiose entre os dois sistemas (LACP, art. 21 e CDC, arts. 90 e 117) formam o sistema processual coletivo” (RODRIGUES, 2007, p. 281).

Assim, os conceitos de ACP e CDC devem caminhar juntos, pois, reunidos, formam o sistema processual coletivo, inclusive, juntos, apontam os legitimados ativos à propositura da ACP. Nesse sentido, confirma Zufelato que, “Constituído basicamente pela Lei de ACP e pela parte final do CDC, o chamado microsistema processual coletivo consolidou-se na prática forense como um dos mecanismos mais efetivos de proteção de direitos por meio do processo” (ZUFELATO, 2013, p. 315).

Os legitimados ativos estão elencados no art. 5º da Lei nº 7.347/85 e no art. 82 do CDC. Nesse ponto em específico, a doutrina assevera que houve uma absorção do art. 5º pelo art. 82,

sob dois fundamentos: o primeiro é de que rol apresentado pelo art. 82 é mais completo e enumera um maior e mais qualificado número de legitimados; o segundo é que o art. 82 superou o art. 5º por ser mais recente: “Nesse passo, por ser mais antigo, o rol do art. 5º foi absorvido pelo art. 82 do CDC, que regula de modo mais completo o tema da legitimidade ativa para propositura das demandas coletivas” (RODRIGUES, 2007, p. 281).

Ainda assim, é proveitoso destacar as palavras de Barbosa Moreira sobre os legitimados ativos da ACP, ainda destacando aqueles preceitos da Lei nº 7.347/85:

Consoante o art. 5º, *caput*, da Lei nº 7.347, legitima-se à propositura da ação civil pública qualquer das seguintes entidades: Ministério Público. União, Estados e Municípios, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações civis constituídas há mais de um ano, que incluam entre suas finalidades institucionais a proteção ao interesse de que se cogita (BARBOSA MOREIRA, 1995, p. 50).

Verifica-se que o extenso rol de legitimados ativos para a propositura da ACP enseja e possibilita um maior e mais qualificado acesso à proteção daqueles interesses transindividuais, que são entendidos como aqueles direitos que ultrapassam a esfera do individual. São os chamados direitos difusos, os direitos coletivos e os direitos individuais homogêneos. O direito difuso se apresenta como sendo aquele direito de natureza transindividual, que possui um objeto indivisível, de titularidade indeterminada, relacionados por circunstâncias de fato, são direitos que pertencem a todos e a ninguém ao mesmo tempo. Já os direitos coletivos são aqueles direitos transindividuais, de natureza indivisível, pertencentes a uma determinada classe de indivíduos ligados entre si por uma relação jurídica. Nos direitos coletivos, os titulares do direito são identificáveis. Nesse sentido, Fiorillo destaca: “[...] por conta da natureza do direito coletivo, esses titulares (que estão ligados por uma relação jurídica entre si ou com a parte contrária)

são identificáveis” (FIORILLO, 2013, p. 45). Os direitos individuais homogêneos são aqueles decorrentes de uma mesma causa, onde os sujeitos são invariavelmente mais de um e determinados ou determináveis.

Uma vertente recente, que se formou com mais ênfase a partir dos anos 70, vem despertar a necessidade de tutelas voltadas para o coletivo e não somente para aqueles interesses individuais. Uma série de fatores econômicos e sociais levou o processo a preocupar-se em resguardar e proteger direitos coletivos, para além de uma proteção meramente individual. Assim, a doutrina destaca que:

Os interesses difusos surgem a nível de massa e por via substancial, ao contrário do direito individualista, que concebia posições adquiridas por via formal e coloca o indivíduo isoladamente, como centro do sistema. Esta orientação atende, em grande parte, as aspirações espalhadas e informes, necessárias à tutela dos interesses coletivos, relacionados com a qualidade de vida. Em vista desta nova projeção do Estado contemporâneo, não basta a consagração dos meios de defesa da ordem pública, dando aos indivíduos as salvaguardas indeclináveis ao exercício das liberdades fundamentais. A sociedade contemporânea, ao solucionar os conflitos metaindividuais, deve criar instrumentos jurídicos novos, para atender a sempre crescente gama de reivindicações (BARACHO, 1984, p. 142).

Conforme sustentam Cappelletti e Garth: “Interesses ‘difusos’ são interesses fragmentados ou coletivos, tais como o direito ao ambiente saudável, ou à proteção do consumidor” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 26).

Além disso, os órgãos legitimados pelo microssistema de processo coletivo pretendem despender maiores esforços na proteção daqueles direitos caros a toda coletividade, uma vez que algumas demandas não são factíveis à esfera individual, fazendo-se

necessária uma força adequada para dar azo à concreta representação judicial.

Em algumas demandas o poluidor ou o fornecedor podem se mostrar mais fortes (técnica e economicamente) do que um simples indivíduo, motivo pelo qual se faz necessário equiparar as forças entre polo ativo e polo passivo, entregando ao polo passivo, órgãos e entidades dotadas de maior poder e representação do que aquele indivíduo singular. Nesse sentido, Galanter *apud* Cappelletti e Garth, atesta que:

O professor Galanter desenvolveu uma distinção entre o que ele chama de litigantes “eventuais” e “habituais”, baseado na frequência de encontros com o sistema judicial. Ele sugeriu que esta distinção corresponde, em larga escala, à que se verifica entre indivíduos que costumam ter contatos isolados e pouco frequentes com o sistema judicial e entidades desenvolvidas, com experiência judicial mais extensa. As vantagens dos “habituais”, de acordo com Galanter, são numerosas: 1) maior experiência com o direito possibilita-lhes melhor planejamento do litígio; 2) o litigante habitual tem economia de escala, porque tem mais casos; 3) o litigante habitual tem oportunidades de desenvolver relações informais com os membros da instância decisora; 4) ele pode diluir os riscos da demanda por maior número de casos; e 5) pode testar estratégias com determinados casos, de modo a garantir expectativa mais favorável em relação a casos futuros. Parece que, em função dessas vantagens, os litigantes organizacionais são, sem dúvida, mais eficientes que os indivíduos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 25-26).

Nesse enfoque, portanto, é possível considerar que a legitimação de litigantes organizacionais pretende entregar maior força aos combatentes que buscam a proteção dos direitos difusos e coletivos que são prezados pela coletividade, a exemplo do meio ambiente saudável. De fato, entre os legitimados ativos merece destaque o MP que se apresenta como órgão predisposto a perscrutar a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais. Nas palavras de Mancuso, “As

estatísticas demonstram a ampla superioridade numérica das ações civis públicas propostas pelo Ministério Público, em face daquelas propostas pelos outros colegitimados” (MANCUSO, 2014, p. 126).

Contudo, resta insustentável não admitir no âmbito da ACP que o cidadão possa ter poderes para atuar como legitimado ativo à sua propositura, uma vez que a CF/88, atribui de forma clara e específica no art. 225, que todo o ‘povo’ deve empreender esforços conjuntos para realizar a proteção e a preservação do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. O dispositivo constitucional não denota que esta efetiva proteção deva ocorrer pelas vias da representatividade, ao contrário, a CF/88 inaugura e propõe um modelo de processo democrático aberto, que permite que toda a sociedade possa, de forma igualitária, interpretar as normas constitucionais. Ainda assim, como dito em outras passagens, o § único do art. 1º, da CF/88 assevera que no Estado Democrático de Direito todo o poder emana do povo, não cabendo a nenhum órgão de representatividade tolher suas próprias opiniões e anseios no que tange à efetiva proteção ambiental.

Não estar-se, aqui, a defender a deslegitimação dos já legitimados ativos à propositura da ação civil coletiva, uma vez que, como demonstrado, em alguns momentos eles poderão se mostrar mais fortes em certas circunstâncias de fato e direito. O que se defende é que conjuntamente a estes órgãos legitimados seja incluída a possibilidade de todo e qualquer cidadão ser legitimado ativo da ACP para defender e proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado contra atos que atentam contra a sua integridade.

Essa legitimação ativa do cidadão está em perfeita conformidade com o que propõe o Estado Democrático de Direito, que entrega a todo o povo o dever e o direito de proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Porquanto, tal participação protetiva do cidadão deva ser efetivamente oportunizada também na esfera do Poder Judiciário,

oportunidade em que o modelo constitucional de processo justo garante a construção, mediante um intenso e vigoroso debate discursivo-deliberativo-democrático, na formação do provimento jurisdicional nas ações coletivas.

Nesse sentido, é possível afirmar que o modelo pautado na representatividade, “certamente, trata-se de um modelo de processo incompatível com a Constituição brasileira de 1988 que adotou o Estado Democrático de Direito, regido essencialmente pelos princípios da soberania e pela cidadania” (COSTA, 2012, p. 127-128).

No que tange aos legitimados passivos para a ACP, parece haver, na doutrina, dificuldades na sua definição. Desse modo, Mancuso destaca que:

A legitimação passiva nas ações civis públicas engendra certas dificuldades, decorrentes, por um lado, da própria natureza metaindividual dos interesses judicializados, e, por outro, da aferição de quem possa se apresentar como representante idôneo da comunidade de sujeitos imputados ao polo passivo (MANCUSO, 2014, p. 198).

Noutro giro, o próprio autor destaca a possibilidade da utilização do sistema adotado nos Estados Unidos da América (EUA), qual seja, “réu na ação de classe”⁴. Assim, Mancuso afirma que “No sistema norte americano existe, pela regra 23 (a) (3) das Federal Rules of Civil Procedure, a possibilidade de a ação coletiva ser movida contra ou em face de uma classe (a chamada defendant class action), [...]” (MANCUSO, 2014, p. 200).

Importante destacar que essa possibilidade não se trata de uma mera utilização de método alienígena indiferente à realidade brasileira, haja vista que o microssistema de processo coletivo adotado no Brasil, em especial a ACP, foi reproduzido guardadas as devidas proporções acerca da realidade fática de cada país e de

⁴ Defendant class action.

cada sistema jurídico, a partir do sistema norte americano. Assim, confirma Rodrigues:

Uma rápida folheada na Regra 23 da Legislação Federal Processual Civil americana denunciara com precisão a fonte do legislador brasileiro. Inicialmente, trouxemos de lá os dois primeiros modelos existentes na *class action* norte-americana (Regra 23, B (1) e B (2)), o que, *grosso modo*, corresponderia a tutela dos direitos difusos e coletivos. Com a maturidade e experiência alcançados ao longo de 5 anos de exercício da LACP, verificou-se que a terceira modalidade de *class action* do direito norte-americano já poderia ser introduzida no nosso país (Regra 23, B (3)) e aí, por via do CDC (art. 91 ao 100), inclui-se no ordenamento jurídico brasileiro a tutelados direitos individuais homogêneos. E de se notar que o legislador brasileiro optou por inspirar-se no modelo americano anterior a reforma de 1966, quando então se dividia a *class action* de acordo com o tipo de interesse tutelado (RODRIGUES, 2007, p. 256).

A *class action* é prevista na Regra 23 das Normas Federais de Processo Civil Norte Americano, que pode ser compreendida como o correspondente ao CPC/2015. O objetivo central das *class action* é permitir que um ou mais membros de um determinado grupo ou classe, possam demandar e ser demandados como representantes dessa classe ou grupo em interesses transindividuais. Sendo assim, um indivíduo, ou vários indivíduos poderão pleitear, por meio de uma única demanda, a reparação de um determinado dano ambiental por exemplo. Inclusive, permitindo-se a figuração dessa classe também no polo passivo, pois o texto normativo fala em demandar e ser demandado como representante desta classe, o que enseja a pertinência de uma ação coletiva passiva. Nessa senda, é possível verificar que a *class action* permite uma significativa economia processual, conforme denota a doutrina:

Nós, do Tribunal, julgamos milhares de processos iguais relacionados com servidores públicos, classes enormes de servidores públicos, todos pleiteando a mesma coisa. Sé nós adotássemos a

class action bastaria uma. A decisão teria eficácia normativa em relação a todos os demais (MANCUSO, 2014, p. 201).

No entanto, tal assertiva no cenário brasileiro ainda necessita de maiores contornos, estudos e discussões, haja vista que o cenário jurídico e social (realidade fática) do Brasil e dos EUA ainda são muito discrepantes. Principalmente do ponto de vista da legitimidade democrática instruída no cenário jurídico brasileiro inaugurado pela CF/88. Ocorre que o sistema norte-americano adota o modelo representativo na assimilação do processo coletivo, baseado em um modelo de classes representativas, enquanto o modelo constitucional de processo avocado pela CF/88 “estabelece como possibilidade o direito de todos os interessados difusos ou coletivos manifestarem-se, de forma direta, como partes no processo coletivo cujo objeto versa sobre direitos aos quais são titulares” (COSTA, 2012, p. 121).

Nesse ínterim, é possível diagnosticar que o modelo norte-americano da *class action* não se prestaria à efetivação da participação popular na defesa e na proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que a expressão constitucional denota que ‘todos’ tem o direito e dever de participar de forma direta da proteção do bem jurídico ambiental em razão de sua natureza estrita de bem difuso. Nesse ponto, o modelo representativo retira do cidadão o direito de discutir de forma participativa e deliberativa sobre a formação da decisão jurisdicional ambiental, ferindo, deste modo, os princípios e garantias fundamentais nucleares que consolidam e solidificam o modelo constitucional de processo justo.

Sob o enfoque da legitimidade passiva, é aceitável considerar que poderão integrá-la todas aquelas pessoas que tenham contribuído negativamente para o ensejo de dano que tenha motivado a propositura da ACP. Nessa órbita, destacam Meirelles, Wald e Mendes que:

A *legitimação passiva* estende-se a todos os responsáveis pelas situações ou fatos ensejadores da ação, sejam pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as estatais, autárquicas ou paraestatais, porque tanto estas como aquelas podem infringir normas de Direito Material de proteção ao meio ambiente ou ao consumidor, incidindo na previsão do art. 12 da Lei n. 7.347/85 e expondo-se ao controle judicial dessas condutas (MEIRELLES; WALD; MENDES, 2009, p. 204).

Essa premissa é cabível ainda por força do disposto no art. 3º da Lei nº 6.938/81. De acordo com Mattos (2013) aquelas pessoas enquadradas no conceito apontado pelo art. 3º da Lei da PNMA poderá figurar no polo passivo, a saber: “[...] a regra geral estabelecida na jurisdição coletiva é que poderá figurar no polo passivo das ações coletivas ambientais a pessoa física ou jurídica de direito público ou privado [...]” (MATTOS, 2013, p. 11). Importante asseverar, portanto, que a ACP trata-se de verdadeiro mecanismo processual tendente a consubstanciar a proteção daqueles direitos e interesses difusos e coletivos, sobretudo aqueles concernentes à proteção e à responsabilização pelo dano causado ao meio ambiente equilibrado, que aparece como o direito de todos, inclusive das gerações futuras.

Justamente por se tratar de um legítimo instrumento tendente a consubstanciar a proteção ambiental na esfera do Poder Judiciário, é imprescindível que seja realizado um avanço epistemológico e legal de sua conceituação, para possibilitar que o cidadão (todos) também possa ser legitimado ativo à propositura da ACP, que tenha por finalidade concretizar e solidificar a concreta proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Anota-se que, um verdadeiro debate democrático na seara da proteção ambiental pela via do modelo constitucional de processo justo, depende incessantemente de um maior canal para a vazão dos discursos protecionistas, que haverão de ser consagrados mediante um intenso e vigoroso debate discursivo-deliberativo-democrático. Ao indivíduo deve ser entregue todos os mecanismos

possíveis de acesso à jurisdição coletiva, principalmente no que tange ao acesso à justiça ambiental, pois o primado do Estado Democrático de Direito está em permitir que todo o povo tenha condições de defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida intergeracional.

Em sequência, ater-se-á aos conceitos e preceitos da AP, que, ao contrário da ACP, premia e possibilita a participação da população na defesa daqueles direitos afetos à sociedade, tais como o meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

5.3 A Ação Popular Ambiental

A AP constitui-se como um remédio constitucional expresso no rol do art. 5º da CF/88, o que não poderia ser aceito de forma diversa, haja vista que a mesma se mostra como uma ação tendente a propiciar a participação e a fiscalização popular daquelas condutas que atentem contra “o patrimônio público, a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural” (BRASIL, 1988). Trata-se, portanto, de verdadeiro instrumento da democracia deliberativa, que possibilita a qualquer do povo participar e requerer o bom funcionamento da administração pública e a devida proteção do meio ambiente equilibrado com o fito de propiciar a sadia qualidade de vida.

Cabe, aqui, uma pequena digressão elucidativa sobre democracia deliberativa. A democracia deliberativa pressupõe um maior engajamento dos indivíduos, através da teoria do discurso elaborada e desenvolvida por Jürgen Habermas, segundo o qual:

A produção do direito legítimo através de uma política deliberativa configura, pois, um processo destinado a solucionar problemas, o qual trabalha com saber, ao mesmo tempo em que o elabora, a fim de programar a regulação de conflitos e a persecução de fins coletivos (HABERMAS, 2011, p. 45).

Nesse mesmo sentido, Costa, Reis e Oliveira explicam que: “A democracia, como é entendida por Habermas, admite que diferentes discursos sejam ouvidos na sociedade. O que permite vozes dissonantes da maioria também serem ouvidas” (COSTA; REIS; OLIVEIRA, 2016, p. 13).

Restando claro, portanto, que a democracia deliberativa deve permear o Estado Democrático de Direito, porque propõe o discurso entre os envolvidos e a confecção de uma decisão racionalmente construída a partir de ações comunicativas. Torna-se necessário asseverar que as congregações dos direitos inerentes à AP condensam-se em verdadeiros mecanismos deliberativos da vontade popular, ao passo que se mostra como uma garantia fundamental de procedibilidade conducente a propiciar acesso à justiça social, econômica e ambiental. Em consonância com esse apontamento, Paes e Polessio confirmam que:

A ação popular ambiental também é uma forma direta na defesa do meio ambiente, por intermédio do processo jurisdicional, nos termos do art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal, atribuindo a qualquer cidadão a possibilidade de ser parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo, a diversos bens e valores, entre os quais o meio ambiente e o patrimônio histórico-cultural (PAES; POLESSO, 2016, p. 195).

Noutra vertente, é importante considerar que o surgimento da AP remonta a meados do ano de 1934, ou seja, antes da concreta institucionalização do Estado Democrático de Direito no Brasil, que só veio a ocorrer no ano de 1988, quando da promulgação da CF/88. Nesse esboço, Oliveira explica que: “A ação popular encontrou, pela primeira vez, assento constitucional no Brasil através da Carta de 1934 [...]” (OLIVEIRA, 2011, p. 38).

Contudo, na Constituição de 1937 a AP não foi contemplada, pois naquela ocasião (era Vargas) não havia lugar para instrumentos propensos a manifestação democrática.

Na Carta Política de 1946 o instituto voltou a figurar com mais abrangência em relação à Constituição de 1934, quando restou disciplinado no art. 141, § 38, que qualquer cidadão poderia ser “parte legítima para pleitear a anulação ou declaração de nulidade dos atos lesivos ao patrimônio da União, dos Estados e dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista” (BRASIL, 1946).

A abrangência do texto da Carta de 1946 levou, por oportuno, a elaboração da Lei nº 4.717/65 que tratou de disciplinar a AP de forma completa e detalhada, a qual encontra-se em vigor até os dias atuais como a base constitutiva da participação democrática por meio da AP. Após, a Constituição de 1967 manteve o instituto em seu texto, inclusive pelo histórico que a mesma angariou no cenário nacional.

Em sequência, com a promulgação da CF/88, a AP ganhou local de destaque, elevada à condição de garantia fundamental taxativamente expressa no rol dos remédios constitucionais do art. 5º da CF/88. Nessa mesma linha, a doutrina destaca que:

Nos termos do art. 5º, LXXIII, da Constituição federal, qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo a diversos bens e valores, entre os quais o meio ambiente e o patrimônio histórico-cultural. Em nível infraconstitucional, a ação popular encontra-se disciplinada pela Lei n. 4.717/1965, recepcionada no ponto pela nova ordem constitucional, com semelhante disposição a respeito da legitimidade ativa para a causa (art. 1º, caput) (MIRRA, 2011, p. 230/231).

Realizada a útil digressão histórica no contexto da AP, é necessário realçar que foi Barbosa Moreira, o primeiro a destacar a importância da mesma para tutelar os direitos difusos. Neste sentido, Grinover destaca que: “Enquanto essas novas tendências despontam, vem sendo utilizada, para a tutela de certos interesses difusos, a ação popular constitucional. Foi Barbosa Moreira o

primeiro a dar à ação constitucional esse enfoque [...]” (GRINOVER, 1984, p. 297).

Nas palavras de Barbosa Moreira:

Aqui e ali, leis extravagantes de significação mais ampla poderiam ter fornecido matéria para a reflexão que se expandisse noutros desdobramentos. Fiquemos num único exemplo: a Lei nº 4.717, de 29.06.1965, que disciplinou o processo da ação popular, dotou o nosso ordenamento de meio apto a servir, em larga medida, à proteção judicial de interesses coletivos e difusos, bem antes que a atenção dada em qualquer país a semelhante problemática viesse a alcançar o relevo dos últimos tempos (BARBOSA MOREIRA, 1995, p. 194).

Nesse sentir, é possível evidenciar que o objetivo da AP é dotar os indivíduos de poderes reais e legítimos, para, por meio do processo jurisdicional, encaminhar esforços em favor da proteção ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado. Eis o entendimento doutrinário a respeito: “[...] a participação direta na defesa do meio ambiente, por intermédio do processo jurisdicional, é viabilizada pela ação popular, único instituto processual a admitir, entre nós, a rigor, iniciativas judiciais individuais na matéria” (MIRRA, 2011, p. 230).

Diferentemente da ACP, que não admite no polo ativo o cidadão (indivíduo – pessoa física), conforme demonstrado anteriormente, na AP o legitimado ativo é justamente o cidadão, conforme pode ser observado no art. 1º da Lei nº 4.717/65⁵.

Tanto a Lei, quanto a CF/88, usam o termo “cidadão” para identificar aquele legitimado à propositura da ação popular. Nesse

⁵ Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista, de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta (sic) por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos (BRASIL, 1965).

ponto, parece haver na doutrina uma reflexão a respeito do fato de que somente aquele cidadão no exercício de seus direitos políticos estaria legitimado a propor a AP, ou seja, somente aquele nacional que esteja em plenas condições de votar e de ser votado. Não por menos, haja vista que o § 3º, do art. 1º, da Lei 4.717/65, aponta que: “§ 3º A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda” (BRASIL, 1965).

Com o objetivo de trazer a questão à baila, aponta Mirra que: “Tradicionalmente, entende-se por cidadão, como sujeito legitimado à propositura de demandas populares, o indivíduo nacional que esteja no exercício dos direitos políticos” (MIRRA, 2011, p. 231).

No entanto, maior parte da doutrina não coaduna com essa afirmação. No que tange à proteção do meio ambiente, entende-se que o conceito de cidadão não pode ser restrito àqueles indivíduos que estejam em gozo dos seus direitos políticos, pois a CF/88 consagrou, no art. 5º, o rol de direitos e garantias fundamentais inerentes ao indivíduo (pessoa humana), independentemente de estar ou não em gozo dos direitos políticos. O direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, que está previsto no art. 225 da CF/88, consagra o direito fundamental ao meio ambiente saudável que se confunde com o próprio direito à vida e, portanto, deve ser protegido e preservado por todos os indivíduos e pelo Estado. Deste modo, sua proteção não pode ficar mitigada à prova dos direitos políticos, sob pena de retrocesso na esfera protecionista do bem difuso. Na esteira desse entendimento, caminha Fiorillo: “Dessa forma, em sendo de *todos* os bens ambientais, nada mais lógico que não só o eleitor quite com a Justiça Eleitoral, mas todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País possam ser rotulados cidadãos para fins de propositura da ação popular ambiental” (FIORILLO, 2013, p. 473).

No mesmo passo, Oliveira (2011) defende que, especialmente para o exercício da AP ambiental, o conceito de cidadão deva ser

mais abrangente. Assim dispõe: “[...] o conceito de cidadão não está condicionado a ser concomitantemente eleitor, posto que não atue na defesa de direitos eminentemente políticos” (OLIVEIRA, 2011, p. 197/198).

Dado que a legitimação apresentada pela CF/88 apresentou-se mais abrangente do que aquela apresentada pela Lei nº 4.717/65, haja vista que para a proteção do meio ambiente é indispensável a participação de todos os indivíduos e também do Estado, “[...] cidadãos, no Brasil, sob a ótica da participação pública ambiental, devem ser considerados todos os indivíduos integrantes da sociedade, tanto nacionais quanto estrangeiros residentes no País [...]” (MIRRA, 2011, p. 233).

Independentemente do direito de votar e de ser votado, todos os indivíduos integrantes da sociedade brasileira e todos os estrangeiros residentes no Brasil são sujeitos legitimados ativos para a propositura da AP em defesa do meio ambiente, pois a qualidade do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida é um direito inerente a todos os seres humanos, independentemente de raça, cor, credo ou classe social, uma vez que a existência da vida pressupõe um meio ambiente são.

Outro aspecto importante e que merece destaque, é o fato de que o pretense promotor da AP estará isento de custas processuais e de ônus sucumbenciais, conforme expresso na parte final do art. 5º, LXXIII, da CF/88. Essa isenção de custas faz superar uma das barreiras do acesso à justiça, apontadas por Cappelletti e Garth: “Um exame dessas barreiras ao acesso, como se vê, revelou um padrão: os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres [...]” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 28).

Nesse passo, a norma constitucional que garante a isenção para o ajuizamento da AP pretende propiciar a primeira solução para o acesso à justiça, a qual Cappelletti e Garth descrevem como a primeira ‘onda’ de acesso à justiça: “os primeiros esforços

importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentraram-se, muito adequadamente, em proporcionar serviços jurídicos para os pobres” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31-32)⁶.

Nessa perspectiva, Holmes e Sunstein destacam que:

Proporcionar aos cidadãos acesso a tribunais e outros fóruns judiciais não é como dar-lhes acesso a portos naturais e águas navegáveis, porque o governo não deve apenas por de lado os obstáculos ao acesso, mas deve realmente criar as instituições às quais o acesso está sendo concedido (HOLMES; SUNSTEIN, 1999, p. 54) (tradução própria)⁷.

Portanto, diante desse avanço promovido pela CF/88, que acabou por superar uma das barreiras do acesso à justiça, é possível compreender que o cidadão (indivíduo) detém plenas condições de atuar em favor do meio ambiente, de modo a promover, na esfera jurisdicional, a AP com vistas a atender os direitos e interesses difusos e coletivos.

Assim sendo, fica assegurado, no âmbito do Estado Democrático de Direito, o acesso à jurisdição do indivíduo brasileiro ou do estrangeiro residente no País para que possa remeter ao Poder Judiciário uma pretensão de natureza ambiental difusa que, construída a partir de uma base discursiva-deliberativa-democrática, poderá dar ensejo a uma concreta, justa e efetiva proteção ambiental.

Ainda que o instrumento da AP se mostre como verdadeiro elemento irradiador dos preceitos nucleares do Estado

⁶ Cappelletti e Garth apontam três ondas de solução do acesso à justiça: A primeira onda de acesso à justiça se concentra em oportunizar a assistência judiciária gratuita. A segunda onda em oportunizar a representação jurídica para os interesses difusos, especialmente em matérias de proteção ambiental e do consumidor. A terceira onda está fixada no enfoque de acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 31).

⁷ Tradução livre de: “*Giving citizens access to courts and other adjudicative forums is not like giving them access to natural harbors and navigable waters, because the government must not only brush aside hindrances to access, but must actually create the institutions to which access is being granted*” (HOLMES; SUNSTEIN, 1999, p. 54).

Democrático de Direito, que visa entregar legítimos poderes de atuação na esfera jurisdicional ao cidadão, de construir em conjunto com o réu, com o juiz e os terceiros juridicamente interessados, um provimento jurisdicional justo e adequado à proteção ambiental, é preciso que seja realizada uma análise crítica deste instituto e do sistema processual coletivo como um todo. De fato, a AP aparece como o único instrumento positivado no sistema jurídico brasileiro que permite a atuação direta do indivíduo (pessoa física) no exercício da proteção dos direitos difusos⁸.

Contudo, deve ser destacado que a própria AP é um instrumento processual limitado quanto à promoção do acesso participativo democrático do direito à justiça ambiental. Isso porque, a aplicação da AP é deveras restrita, destinando-se à fiscalização cidadã apenas daqueles atos danosos e prejudiciais ao meio ambiente que tenham sido praticados pelo Poder Público ou por entidade em que o Estado seja partícipe.

Assim, apesar de ser a AP um instituto que merece ser festejado no âmbito do Estado Democrático de Direito, pois admite a legitimação ativa do cidadão no controle dos atos da Administração Pública e na missão de tutelar o meio ambiente, é preciso que seja reconhecido o seu caráter limitativo de participação democrática, por permitir que o cidadão fiscalize e impugne apenas os atos lesivos ao meio ambiente praticado pelo Poder Público. Tal premissa não se mostra apropriada e satisfatória no Estado Democrático de Direito participativo-deliberativo. Metaforicamente, é como olhar uma paisagem natural pelo buraco da fechadura, onde a paisagem é o direito à democracia participativa e o instrumento de operacionalização (limitado) é o buraco da fechadura.

⁸ Barbosa Moreira confirma que: “Fora do âmbito da ação popular, inexistente no direito positivo brasileiro regra específica atinente à vindicação judicial de ‘interesses difusos’, em que se atribui legitimação para agir a qualquer dos co-titulares, isoladamente ou não” (BARBOSA MOREIRA, 2011, p. 179).

Nessa mesma perspectiva, reafirma Mirra que: “Mesmo em matéria ambiental a ação popular mantém a sua característica fundamental de instrumento processual destinado a provocar o controle jurisdicional de atos do Poder Público” (MIRRA, 2011, p. 237-238).

Tal constatação é deveras preocupante, pois no Estado Democrático de Direito a regra geral deve ser a da participação direta do cidadão na consecução de todos os atos e decisões legislativas, executivas e jurisdicionais que digam respeito aos direitos difusos e coletivos, e não a exceção.

O Estado Democrático de Direito vigente e consubstanciado na CF/88, assevera que o Poder emana do povo, sendo este, inclusive, legitimado a proteger e a preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida em prol das presentes e futuras gerações. Por isso mesmo, ao indivíduo (povo) deve ser dado todo e qualquer mecanismo atinente ao atingimento da pretensão nuclear delineada na norma constitucional, pois do contrário estar-se-á permitindo uma participação popular meramente formal e divorciada dos preceitos fundantes do Estado Democrático de Direito.

Em outras palavras, a legitimação popular prevista na AP é genuína e exprime, parcialmente, o desejo constitucional da participação popular no controle e na fiscalização dos atos da Administração Pública. Contudo, ainda carece de reformas estruturais para a real concretização do núcleo fundante do Estado Democrático de Direito participativo-deliberativo. Assim sendo, é mecanismo insuficiente, pois no Estado Democrático de Direito a participação popular é condição de base, de alicerce e de estruturação de todo o modelo de Estado. Sem a concretude da participação popular não há que se falar em Estado Democrático de Direito.

Do mesmo modo, a LACP esvazia o que é amplamente sedimentado pelo preceito constitucional, pois a proteção ambiental é um dever e um direito ‘todos’, cabendo à totalidade dos indivíduos exercitá-lo pela via do processo coletivo, não cabendo apenas aos

corpos intermediários perpetrá-los. Isto leva a cogitar que seus preceitos são limitativos de participação, pois “pela interpretação sistemática da Constituição brasileira de 1988, é possível auferir que a Lei da Ação Civil Pública não foi recepcionada na parte que estabelece um rol taxativo dos legitimados a sua propositura, excluindo-se desse rol o cidadão” (COSTA, 2012, p. 132).

Outro ponto merece destaque. Como demonstrado no capítulo 3.1.1 (Dos elementos formadores da vontade participativa-deliberativa), para que o indivíduo tenha plena convicção e capacidade de participar da discussão ambiental, é imprescindível que seu subconsciente esteja predisposto a assumir uma ação deliberativa, assentado em um modo de agir performativo que venha a concretizar-se no princípio da participação. Assim, a partir do momento que o indivíduo identifica em seu íntimo a necessidade de participar dos assuntos ambientais, é preciso que ele encontre as portas da ágora escancaradas para que possa apresentar suas considerações, suas razões e contrarrazões (seus argumentos) de forma livre e desobstruída.

Ao passo que, a qualquer sinal de resistência, o cidadão não confirmará o seu desejo participativo. Portanto, para que o cidadão não se sinta desestimulado a participar do processo coletivo ambiental, é essencial que o Estado oportunize e viabilize a adequada colheita da argumentação social. Quando a Lei da AP limita a participação popular e a Lei da ACP exclui o cidadão da legitimidade ativa para propor a ação coletiva ambiental, elas desestimulam o indivíduo a participar do processo coletivo ambiental, pois faltar-lhe-á um dos elementos formadores da vontade participativa-deliberativa, qual seja, a possibilidade de participação.

5.4 O Mandado de Segurança Coletivo

O MSC também se apresenta como instrumento processual apto a consubstanciar a proteção ambiental. No entanto, tal instrumento, taxativamente, aponta quem são os legitimados

ativos ao seu manejo. O MSC está devidamente regulado no âmbito do sistema jurídico brasileiro pelo inciso LXX, do art. 5º da CF/88 e no âmbito infraconstitucional pelo art. 21 da Lei nº 12.016/09. Sendo que a legitimação ativa para sua propositura consta em ambos dispositivos regulamentadores, que denotam que o MSC pode ser proposto por partidos políticos com representação no Congresso Nacional; por organização sindical; por entidade de classe; ou por associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano que se preste a defesa dos interesses de seus membros.

Nesse aspecto, Carneiro sustenta:

Assim, no pólo ativo da relação processual não irá figurar, nos casos de mandado de segurança coletivo, a pessoa cujo direito subjetivo tenha sido, ou se afirme que o foi, violado por ato ilegal ou praticado com abuso de poder, por autoridade pública ou por agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; mas sim estará no pólo ativo a ‘organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados’, assim como o ‘partido político com representação no Congresso Nacional’ (CARNEIRO, 2011, p. 770).

A partir da colocação doutrinária é possível apreender algumas inferências sobre o (MSC). Primeiramente é possível compreender que trata-se de um instrumento que não comporta a legitimação ativa dos indivíduos e dos cidadãos na defesa do direito líquido e certo coletivo dos direitos difusos em geral e, em especial, do direito ao meio ambiente equilibrado, o que demonstra o canal bloqueado para o debate discursivo democrático, que mais uma vez fica cerrada a possibilidade da concreta participação popular nesta ação coletiva ambiental. Como destaca Mirra, “não existe previsão legal a esse respeito no ordenamento jurídico em vigor, o que afasta, ao menos por ora, a participação judicial direta na defesa do meio ambiente por intermédio da impetração coletiva” (MIRRA,

2011, p. 241). Logo, mais uma vez os chamados corpos intermediários da ação civil são detentores do privilégio de acessar a jurisdição, pela via mandamental, para promover a defesa dos direitos coletivos e difusos, em especial o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida.

Novamente, a disposição legal entrega à sapiência dos corpos intermediários a defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. O MSC comete o mesmo erro crasso da LACP, qual seja, fixar um rol taxativo de legitimados (corpos intermediários) à propositura do mandamento coletivo, excluindo de forma temerária o indivíduo (cidadão; pessoa física) do rol dos legitimados. Deve ser compreendido que no Estado Democrático de Direito o povo é legitimado a participar de toda e qualquer decisão judicial, legislativa ou executiva, pois todo o poder é uno e emana do povo. Em se tratando da defesa do bem ambiental, o caput do art. 225 da CF/88, é incisivo ao afirmar que o povo, ao lado do Estado, é legitimado ativo à defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Ao povo deve ser dado o direito de atuar em defesa do meio ambiente equilibrado também pela via do MSC, de modo que o acesso a jurisdição justa possa garantir a formação de uma decisão de mérito participada, que envolva os discursos dos vários atores sociais na defesa do meio ambiente, onde a tutela jurisdicional seja precedida de um digno e probo debate argumentativo e discursivo, consolidando, assim, o princípio da participação popular na defesa do meio ambiente pela via de um processo justo e equânime, tendente a difundir e a revelar o ideal da democracia deliberativa.

Outra constatação importante é a de que este remédio constitucional também não permite a legitimação ativa do MP. Aparenta-se que o preceito constitucional e a norma infraconstitucional revelam um caráter protecionista diverso, quando na verdade o parágrafo único, do art. 21, da Lei nº

12.016/09⁹, denota que os direitos protegidos pelo MSC podem ser somente os coletivos e os individuais homogêneos, excluindo sua aplicabilidade quanto aos direitos difusos.

Nesse ínterim, é possível observar que a exclusão da utilização dos direitos difusos do âmbito do cabimento do MSC, denota exatamente que este instrumento deve ser utilizado somente em função da proteção de uma determinada classe de pessoas, onde exista um vínculo jurídico, ou uma relação jurídica base, que agrega as pessoas de um determinado grupo (ex: filiados ao sindicato; entidade associativa de proteção ambiental).

Sobre isso, uma parte da doutrina entende que é cabível a impetração do MSC apenas para tutelar os direitos coletivos e os direitos individuais homogêneos. Essa parte da doutrina pode ser aqui representada por Carneiro (2011, p. 773-774) que, valendo-se dos fundamentos e das justificativas de Calmon de Passos; de Celso Agrícola Barbi; de Costa Manso; de Ernane Fidélis dos Santos e de José Rogério Cruz e Tucci, concebe que: “Os direitos difusos, portanto, como havíamos referido, podem ser protegidos pela ação civil pública, mas não pelo mandado de segurança coletivo” (CARNEIRO, 2011, p. 774).

Lado outro, outra parte da doutrina concebe que por se tratar o MSC de uma espécie de “via potenciada”¹⁰ sua aplicação deve ser ampliada também para tutelar os direitos difusos, não devendo tal instrumento ser restringido à tutela dos direitos

⁹ Lei nº 12.016/09. “Art. 1º [...]; Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser: I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica; II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante” (BRASIL, 2009).

¹⁰ A doutrina explica: O mandado de segurança (como também o habeas corpus, a ação popular e, hoje, o habeas data e o mandado de injunção) não são simples ações, reconduzíveis princípio de que ‘a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito’ (art. 5º, XXXV da Constituição vigente). Assim fosse, e não haveria necessidade de a Constituição delinear, em separado, referidos remédios. O certo é que os instrumentos constitucionais-processuais são ações a que a Constituição atribuiu - na feliz expressão de Kazuo Watanabe - eficácia potenciada (GRINOVER, 2011, p. 234).

coletivos e individuais homogêneos. Nessa esteira, confirma Grinover:

Isto significa, em última análise, que tanto a alínea ‘a’ como a alínea ‘b’ do inciso LXX se voltam para a tutela de todas as categorias de interesses e direitos. Os legitimados à segurança coletiva podem agir na defesa de interesses difusos, transcendentais à categoria; de interesses coletivos, comuns a todos os filiados, membros ou associados; de interesses coletivos, que se titularizam em apenas uma parcela dos filiados, membros ou associados (GRINOVER, 2011, p. 238).

Por ora, o trabalho adotará a segunda posição doutrinária, pois parece acertada a premissa de que o MSC se presta também a tutelar os direitos difusos, principalmente no que tange à proteção ambiental, haja vista que a força normativa da CF/88 revela um esforço concentrado do povo e do Estado na promoção do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

Contudo, o que se depreende até o momento é que o MSC não prima pelo ideal da democracia-participativa-deliberativa, pois, ao adotar um rol taxativo de legitimados ativos (corpos intermediários) ao seu manejo excluindo o cidadão (indivíduo; povo), acaba não cumprindo com as premissas que fundamentam o Estado Democrático de Direito e que pressupõe uma participação direta de todos os indivíduos na proteção do meio ambiente são e apto a reger a vida em sua inteireza e plenitude.

5.5 O instituto do *amicus curiae* - origem histórica e desdobramentos

A doutrina assevera que o *amicus curiae* tem origem no direito internacional, contudo não existe uma coerência exata sobre onde tenha se dado o nascimento dessa figura processual, sendo que boa parte dos estudiosos admite que sua gênese tenha ocorrido no direito romano. “O instituto do *amicus curiae* tem sua

origem ainda no direito romano, tendo se desenvolvido particularmente no direito medieval inglês” (CAMBI; DAMASCENO, 2015, p. 657). Outros teóricos apontam que o instituto tenha seu nascedouro em Roma, conforme pode ser verificado, “da análise da figura dos *amici curiae* temos que sua origem é duvidosa: uma primeira tese aponta que teve início em Roma. Já a segunda esclarece que o amigo da corte originou-se do direito penal inglês do período medieval” (SILVA, 2018, p. 660).

Nota-se, assim, que a origem do *amicus curiae*, portanto, constitui-se como matéria controversa na doutrina. No direito romano existia a figura do *consiliarius* romano, que era uma pessoa convocada pelos magistrados para formular posição frente ao caso concreto. Essa figura particular de interventor só poderia se manifestar mediante convocação do magistrado e sua postura era de total neutralidade. Essa figura era assemelhada ao *amicus curiae*, que no direito romano advinha no processo como mero colaborador do magistrado naquelas demandas que exigiam conhecimentos para além do jurídico.

Por outro lado, no direito inglês “[...] desde à origem, o *amicus curiae* poderia comparecer espontaneamente perante o juízo e fornecer elementos de acordo com o seu próprio convencimento, sem a obrigatoriedade da neutralidade (FIGUEIREDO, 2017, p. 241).

Ainda que exista na doutrina algum grau de controvérsia quanto à origem do *amicus curiae*, quanto ao seu desenvolvimento e aprimoramento parece não haver maiores contradições, haja vista que estudiosos do tema apontam que foi no direito norte americano que o instituto encontrou progresso e evolução. Nas Palavras de Mattos, “[...] independente de uma certeza ou exatidão quanto à origem, é consente ter sido no direito norte-americano que o instituto se desenvolveu, aprimorou-se e atingiu visibilidade no cenário internacional” (MATTOS, 2011, p. 15).

Ainda nessa linha de origem, desenvolvimento e aprimoramento do *amicus curiae*, Bueno aponta que:

A origem do *amicus curiae* não é clara na história do direito processual civil. Há autores que afirmam estarem suas origens mais remotas no direito romano; outros, com base em ampla documentação, sustentam que a figura vem do direito inglês, com uso frequente desde o século XVII quando, gradativamente, passou a ter ampla aplicação no direito norte-americano (BUENO, 2011, p. 113).

Ante as considerações apontadas, é possível constatar a existência de um consenso doutrinário quanto ao fato de que o desenvolvimento e aperfeiçoamento do *amicus curiae* tenha se dado no âmbito do direito norte americano. Nessa mesma linha, Silva (2018, p. 660) aponta que foi no ano de 1812 que o direito norte americano passou a adotar a figura do *amicus curiae* em razão do julgamento do caso “*The Schooner Exchange vs. Mc Fadden*”, ocasião em que o procurador geral foi admitido como *amicus curiae* para se manifestar sobre o caso, que dizia respeito a questões relacionadas à Marinha norte americana.¹¹

É sábio considerar que o *amicus curiae* obteve maior aceitação e desenvolvimento nos EUA em razão do sistema jurídico adotado naquele país, qual seja, o modelo do *stare decisis*, modelo onde predomina a força e o respeito aos precedentes jurisprudenciais que se formam a partir de determinados casos concretos e que possuem força vinculante em relação aos casos análogos posteriores. Esse sistema também tem como fonte o direito costumeiro. Nessa senda, destaca Mattos que, “uma explicação plausível ao desenvolvimento e ampliação do instituto no cenário estadunidense pode ser atribuída ao sistema judicial ali dominante, o qual adota o modelo do *stare decisis* [...]” (MATTOS, 2011, p. 19).

No mesmo sentido, Cabral afirma que “o *amicus curiae* ou ‘amigo da corte’ é um instituto desenvolvido predominantemente no *common law* em razão da força vinculativa dos precedentes

¹¹ Para maiores aprofundamentos ver: KRISLOV *apud* BUENO, 2012, p. 116.

judiciais [...]” (CABRAL, 2016, p. 330). É oportuno contextualizar que o sistema da *common law*, conforme evidencia Ana Carolina Oliveira (2015, p. 113), é aquele que adota os costumes como a principal fonte do direito, por meio de precedentes firmados pelos tribunais. Noutra vertente é o sistema da *civil law*, “já no Direito brasileiro, que recepcionou grande parte dos institutos do modelo da *civil law*, as leis foram e ainda são as principais fontes do direito” (OLIVEIRA, 2015, p. 121).

No Brasil, o primeiro sinal de existência do *amicus curiae* ocorreu no ano de 1978, com a edição da Lei nº 6.616/78, que fez incluir o art. 31 na Lei nº 6.385/76, que dispôs sobre a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), nos seguintes termos: “Nos processos judiciais que tenham por objetivo matéria incluída na competência da Comissão de Valores Mobiliários, será esta sempre intimada para, querendo, oferecer parecer ou prestar esclarecimentos, no prazo de quinze dias a contar da intimação” (BRASIL, 1976).

Verifica-se por meio do dispositivo supramencionado que a nomenclatura *amicus curiae* não foi expressamente adotada pelo dispositivo legal. Contudo, o ato de possibilitar a intimação da CVM para oferecer parecer naqueles casos de sua competência, exprime o sentido que é próprio do *amicus curiae*. Conforme assevera Costa:

Pode-se dizer, então, que o instituto do *amicus curiae* foi apresentado como uma inovação legislativa pela Lei no 6.616, de 16 de dezembro de 1978, que, ao acrescentar artigos à Lei no 6.385/1976, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a CVM, visava legitimar essa Comissão a intervir em processos que tenham por objeto assuntos que possam refletir no mercado de capitais, a fim de permitir que essa alertasse o Poder Judiciário dos possíveis reflexos que suas decisões causariam na bolsa de valores mobiliários (COSTA, 2013, p. 356).

Posteriormente, a Lei nº 8.197/91, em seu artigo 2º, também passou a prever a intervenção da União Federal como terceiro. No entanto, a citada lei foi subsequentemente alterada pela Lei nº 9.469/97, que em seu artigo 5º permitiu a intervenção da União

em algumas situações, a saber: “Art. 5º da Lei nº 9.469/97. A União poderá intervir nas causas em que figurarem, como autoras ou rés, autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas federais” (BRASIL, 1997).

Mais uma vez, é importante destacar que o preceito legal não previu expressamente a nomenclatura *amicus curiae*, mas, ao permitir a intervenção da União Federal naqueles casos, a norma evidenciou premissas conexas à figura de tal instituto.

Mais adiante, a Lei nº 8.884/94, em seu artigo 89, garantiu ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), a intervenção, como assistente, nas demandas que apresentavam alguma discussão envolvendo a aplicação da citada lei: “Art. 89. Nos processos judiciais em que se discuta a aplicação desta lei, o CADE deverá ser intimado para, querendo, intervir no feito na qualidade de assistente” (BRASIL, 1994). Repita-se, o dispositivo legal não contemplou a expressão *amicus curiae*.

Na visão de Cabral, a figura do *amicus curiae* também foi contemplada no âmbito administrativo. Assim dispõe o autor:

O instituto encontra-se presente também nos processos administrativos. A Lei 9.784/1999, que regula o procedimento administrativo no âmbito federal, estabelece, em seus arts. 31 e 32, que poderá o órgão competente admitir a intervenção do *amicus* e até realizar audiência pública para permitir debates mais amplos sobre a matéria discutida no processo (CABRAL, 2003, p. 116).

O *amicus curiae* também foi contemplado no âmbito dos JEFs nos termos do Art. 14, § 7º, da Lei nº 10.259/01:

Art. 14, § 7º, da Lei 10.259/01. Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Coordenador da Turma de Uniformização e ouvirá o Ministério Público, no prazo de cinco dias. Eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de trinta dias (BRASIL, 2001).

No entanto, em que pese todo o desenvolvimento histórico apontado até o momento, a doutrina assinala que o ápice do *amicus curiae* no direito brasileiro se deu com a edição da Lei nº 9.868/99, que regulamentou os processos de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Nesse sentido, leciona Costa:

Mas foi nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, com a entrada em vigor da Lei nº 9.868/1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o STF, que o instituto do *amicus curiae* passou a ser discutido com mais ênfase. O parágrafo 2º do artigo 7º da referida Lei permite a manifestação de órgãos e entidades, em razão da relevância da matéria e da representatividade dos postulantes, no procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade. A referida norma legal positivou, pela primeira vez, entre nós, o instituto, permitindo que o Tribunal tomasse conhecimento das razões constitucionais daqueles que, embora sem legitimidade para deflagrar o processo, sejam destinatários diretos ou mediatos da decisão a ser proferida (COSTA, 2013, p. 357).

Logo em sequência, a Lei nº 9.882/99, que veio regulamentar os processos de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), em consonância com a Lei nº 9.868/99, autorizou, em seu artigo 6º, § 2º, que a critério do relator, poderão ser autorizadas a sustentação oral e a juntada de memoriais mediante requerimento daqueles interessados no processo.

A partir dessa análise histórica do instituto do *amicus curiae* foi possível evidenciar que sua inserção no sistema jurídico brasileiro foi se dando de forma paulatina, com o objetivo de permitir o acesso de terceiros a determinados processos e a determinados casos concretos para apresentar conceitos e proferimentos técnicos para além da análise puramente jurídica, de modo a ensejar e prestigiar uma melhor e mais adequada tutela jurisdicional. Neste esboço, cabe

destacar que a admissão do *amicus curiae*, desde sua origem, tem como escopo central fornecer conhecimentos técnicos específicos ao julgador, daí o motivo pelo qual a doutrina sistematicamente o denomina de ‘amigo da corte’.

Nesse espeque de desenvolvimento e afirmação no cenário jurídico brasileiro, o instituto do *amicus curiae* foi introduzido de forma expressa no âmbito do processo civil nacional, conforme será abordado no tópico que se segue.

5.6 O *amicus curiae* na sistemática do Código de Processo Civil de 2015

O CPC/2015 inaugurou uma nova visão de sistema processual no cenário nacional, representando verdadeiro avanço epistemológico no que tange à implementação de preceitos e princípios constitucionais tendentes a permear e a permitir uma maior e mais adequada participação social, no claro objetivo de entregar maior legitimidade à função jurisdicional.

Em verdade, o CPC/2015 veio confirmar e adequar o sistema processual civil aos direitos e garantias fundamentais expressos na CF/88. De forma contundente, o CPC/2015 supera a técnica de processo como relação jurídica onde Chiovenda, ao trabalhar as bases da ciência do direito processual civil, apresentou o seguinte conceito: “o processo civil contém uma relação jurídica. É a ideia já inerente ao judiciário romano: e a definição dada por ele por nossos processadores medievais: o Juiz agradeceu a três pessoas, *iudicis, acioris et rei*” (CHIOVENDA, 1922, p. 109) (tradução própria)¹².

Nesse aspecto, a ciência processual avança rumo ao processo democrático constitucional, justamente por ser aquele que tem suas bases elementares fixadas no núcleo das garantias fundamentais expressas na CF/88. Trata-se, portanto, de uma

¹² Tradução livre de: “*El proceso civil contiene una relación jurídica. Es la idea inherente ya al iudicium romano: y a la definición que de él daban nuestros procesalistas medioevales: Iudicium est actas trium personarum, iudicis, acioris et rei*” (CHIOVENDA, 1922, p. 109).

técnica processual com vistas a constitucionalizar o processo, que visa garantir a implementação de direitos e garantias fundamentais mediante a construção participativa do provimento final, onde as partes são chamadas a participar do processo e a produzir a decisão final. Conforme preceitua Costa:

O movimento de constitucionalização do processo e da jurisdição coincide com a desconstrução teórica da ideologia que sedimentou uma hermenêutica que se desenvolveu basicamente a partir da sabedoria inata do julgador, dando lugar à hermenêutica constitucional democrática dos Direitos Fundamentais, centrada em critérios objetivamente jurídicos e utilizados como parâmetro ao discurso processualizado e à aplicabilidade do princípio da fundamentação das decisões [...] (COSTA, 2012, p. 198).

Assim, pode-se auferir que o CPC/2015 tenta tornar o processo mais democrático, mais acessível e sensível às manifestações sociais no cumprimento das garantias constitucionais, onde as partes são chamadas a todo o tempo à autocomposição, por meio da conciliação e da mediação, em prestígio ao paradigma jurídico do discurso deliberativo dialético. A nova base procedimental prevista no CPC/2015 traz balizamentos processuais de fundamentos constitucionais no sentido de instituir o modelo constitucional de processo justo e democrático, em respeito ao ordenamento jurídico vigente e principalmente à força normativa da CF/88. Prova disso é o texto do art. 6º do CPC/15, que consagra o modelo constitucional de processo justo como norma fundamental do processo civil, a saber: “Art. 6º: Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva” (BRASIL, 2015).

Noutra vertente, percebe-se que o CPC/2015 encaminhou uma aproximação entre os sistemas da *civil law* e da *commaw law*, instituindo a força vinculante dos precedentes no direito nacional. Igualmente, Nunes e Patrus lecionam sobre essa inevitável aproximação: “O sistema jurídico brasileiro, encontra-se há algum

tempo profundamente imerso no movimento de convergência entre a *civil law* e *commaw law*, com a utilização cada vez mais corrente de decisões jurisprudenciais como fonte de aplicação do direito” (NUNES; PATRUS, 2013, p. 469/470). O que por certo representa um estado de evolução natural, pois, segundo explica Taruffo, a convergência entre os modelos processuais da *civil Law* e da *commow Law* é inevitável diante do quadro evolutivo da ciência jurídica, por isso mesmo afirma que:

À medida que se desfaz a aparente clareza dos dois modelos e da respectiva diferenciação, o panorama dos atuais ordenamentos processuais muda profundamente também por causa da emersão e da crescente importância de tendências que já não podem ser confinadas na estática classificação de cada um dos sistemas processuais como ‘common law’, ‘de civil law ou ‘misto’ (TARUFFO, 2011, p. 1015).

A coerente explanação de Taruffo é, sobretudo, lógica e real no sistema jurídico brasileiro, que caminha a passos largos rumo à aproximação dos sistemas jurídicos da *civil Law* e da *commaw Law*. Nesse sentido, observa-se o direcionamento ao sistema de padronização do direito pela valoração dos precedentes. Conforme anotam Derzi e Bustamante: “O modelo de precedentes vinculantes adotado pelo Novo CPC exige expressamente, sob pena de nulidade da sentença, por ausência de fundamentação, um discurso de aplicação dos precedentes judiciais [...]” (DERZI; BUSTAMANTE, 2013, p. 358).

Nessa senda, é possível antecipar duas sucintas conclusões: a primeira é a de que o CPC/2015 busca entregar bases democráticas nucleares ao processo civil, comprometido com os princípios e regras emanadas da CF/88, aptas a reger o modelo constitucional de processo justo. Em segundo lugar, infere-se que a nova norma processual civil amplia a força dos precedentes, de modo a autorizar uma maior padronização do direito por meio daqueles

juízos exarados em sede de recursos repetitivos, tendentes a orientar ao máximo a atuação jurisdicional.

Diante desse quadro, para entregar maior legitimidade aos órgãos do Poder Judiciário, que agora são responsáveis por emitir decisões vinculantes, o instituto do *amicus curiae* surge como uma figura típica de concretização da participação social na formação dos precedentes.

Embora o *amicus curiae* tenha surgido de forma tímida no Brasil nos idos de 1978 e transpassado na legislação esparsa sem codificação, agora o instituto é introduzido de forma clara e precisa no âmbito do CPC/2015 como figura tipicamente democrática, comprometida em legitimar a atuação judicial, a fim de permitir a participação da sociedade na fiscalização e na formação do precedente judicial.

Afigura-se que o *amicus curiae* enseja e empresta maior espaço de discussão na formação dos precedentes judiciais, onde a análise das razões e contrarrazões postas em discussão no processo possam ser deliberadas de maneira cooperativa e participativa, entre o julgador, as partes e a sociedade, haja vista que no Estado Democrático de Direito, que se caracteriza pelo respeito às liberdades civis, pelo respeito aos direitos humanos, e pela deferência dos direitos e garantias fundamentais consagrados no texto constitucional, a participação social é princípio fundamental de regência do Estado.

Nesse sentido, orienta a doutrina que:

À semelhança do que ocorre nos ordenamentos do *common law*, agora há que se buscar formas de participação que autorizem a participação de diversos atores sociais no processo individual pela possibilidade de a *ratio decidendi* de precedentes formados entre as partes poder ser aplicada a processos posteriores (CABRAL, 2016, p. 332-333).

O *amicus curiae* está disciplinado no artigo 138 do CPC/2015. A codificação traz algumas novidades ao instituto em relação às

normas esparsas que já o disciplinavam no cenário nacional, por isso merece destaque:

Art. 138 do CPC/2015. 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, 2015).

A primeira questão que o CPC/2015 parece ter resolvido é no que tange à natureza do *amicus curiae*, haja vista que boa parte da doutrina divergia quanto à sua natureza jurídica. Tal instituto era classificado como sendo hipótese de intervenção de terceiros, intervenção atípica de terceiros, terceiro especial, assistente e até mesmo auxiliar da justiça (MATTOS, 2011, p. 20). Para sanar as discussões levantadas até o momento o CPC/2015 tratou de disciplinar a figura do *amicus curiae* como intervenção de terceiros: “Seguindo os passos da Comissão de Juristas [...] o CPC de 2015 acabou por disciplinar expressamente a intervenção do *amicus curiae* como modalidade diferenciada de intervenção de terceiros” (BUENO, 2015, p. 157).

O artigo 138, *caput* do referido ordenamento, traz algumas novidades e expressões que precisam ser melhor compreendidas. Afigura-se que o juiz e o relator poderão decidir sobre a possibilidade de intervenção do *amicus curiae*, o que demonstra que o instituto poderá ser aceito em todas as instâncias do Poder Judiciário e não somente nas Cortes Superiores como era anteriormente. No mesmo

sentido assevera a doutrina que, “[...] em boa hora veio a previsão mais ampla da participação do *amicus curiae*, agora em juízo monocrático e também em todos os decisórios colegiados, ainda que passível de limitações” (NUNES, 2013, p. 167).

Outra questão de relevo está no fato de o dispositivo permitir a participação de pessoa natural ou jurídica. A novidade está em permitir a intervenção de pessoa natural no bojo do processo, o que anteriormente era impensável. Tal inovação demonstra claramente que algumas barreiras conservadoras de aplicação do instituto aos poucos vão sendo superadas. Assim, a doutrina compreende essa possibilidade como benéfica ao Estado Democrático de Direito nos seguintes termos:

Com a vigência do CPC de 2015 tornou-se mais esclarecida a questão, uma vez que a norma autoriza expressamente a participação de pessoas naturais na condição de *amicus curiae*. A novidade foi bem recebida. Entretanto, não é qualquer pessoa física ou jurídica que poderá ser admitida como *amicus curiae*. É necessário que o terceiro (natural ou jurídica) possua representatividade adequada, conforme condição prevista no próprio art. 138. Trata-se de requisito subjetivo para admissão do *amicus* no processo. Ou seja, deve ser alguém especialmente qualificado para fornecer subsídios úteis ao processo (FIGUEIREDO, 2017, p. 253).

Compreende-se que a abertura do canal de participação de pessoas naturais e jurídicas afeiçoa-se aos ditames constitucionais que asseveram a necessidade de acesso democrático ao processo para legitimar a atuação jurisdicional. É importante destacar que os preceitos constitucionais devem ser abertos à interpretação de toda a sociedade, conforme pensado e proposto por Häberle, como se segue:

Propõe-se, pois, a seguinte tese: no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elenco cerrado ou fixado

com *numerus clausus* de intérpretes da Constituição (HÄBERLE, 2015, p. 27).

Percebe-se, contudo, que a intervenção do *amicus curiae* deve ser limitada à vinculação da matéria. Em outras palavras, a pessoa ou entidade chamada ou autorizada a intervir na demanda deve ser profundamente conhecedora da matéria discutida no caso concreto. A título de exemplo, verifica-se que na demanda em que se discutem os direitos à fauna e à flora, não será possível autorizar a intervenção de um terceiro que seja especialista em segurança pública. Sucintamente, a especialidade do *amicus curiae* deve guardar similitude com o objeto da causa, pois o mesmo é um terceiro interventor que tende a contribuir para o esclarecimento da demanda, não se admitindo, portanto, que alguém ofereça esclarecimentos sobre aquilo que não se conhece.

Outro requisito necessário para que seja autorizada a intervenção do *amicus curiae* é o da representatividade adequada:

[...] isto é, que mostre satisfatoriamente a razão de sua intervenção e de que maneira seu ‘interesse *institucional*’ – que é o traço distintivo desta modalidade interventiva, que não se confunde com o ‘interesse *jurídico*’ das demais modalidades interventivas – relaciona-se com o processo (BUENO, 2015, p. 158).

Logo, o pretense *amicus curiae* deverá demonstrar que possui algum grau de proximidade com os interesses materiais discutidos na demanda.

Em relação aos requisitos previstos no artigo 138, *caput*, quais sejam: ‘relevância da matéria’; ‘especificidade do tema’ e ‘repercussão social’, algumas digressões são necessárias. Parece que tais requisitos desdobram-se entre si de forma conjugada, de modo a formar uma rede de situações concretas passíveis de intervenção pelo *amicus curiae*. Tais situações consubstanciam-se exatamente naqueles casos sensíveis que expressam maior excitabilidade nacional.

Constata-se que as demandas que tratam sobre os direitos e garantias fundamentais são, em certa medida, os objetos principais de discussão do *amicus curiae*. Demandas relacionadas ao acesso à educação, à saúde, ao meio ambiente equilibrado, à assistência e à previdência social são alguns exemplos de demandas que reclamam a participação do *amicus curiae* em razão da natureza de direito fundamental. Nesse mesmo sentido, Rodrigues destaca a importância da codificação do instituto que reconhece a importância do dever de colaboração e do contraditório na formação da decisão:

A previsão da intervenção de terceiro pelo *amicus curiae* no Código de Processo Civil, aprimorando esta forma de intervenção que já havia sido experimentada em diplomas legislativos esparsos (artigo 7º, § 2º, da Lei 9.868/1999, artigo 14, § 7º, da Lei 10.259/2001, artigo 3º, § 2º, da Lei 11.417/2006) mostra o avanço do direito processual civil brasileiro e em especial no sentido de reconhecer a importância do dever de colaboração e do contraditório na formação de uma decisão justa e adequada ao direito objeto do litígio, especialmente considerando as diversas e complexas situações jurídicas da nossa sociedade (plural e heterogênea) que são resolvidas pelo Poder Judiciário (RODRIGUES, 2016, p. 298).

Conforme preceitua a doutrina, algumas demandas privadas podem carregar preceitos fundamentais que envolvam direitos de toda a sociedade. Desse modo, a concepção de interesse unicamente privado do processo aos poucos vai sendo afastada para ceder lugar a uma concepção coletiva de demanda, que deve permitir a participação de toda a sociedade na ação posta em discussão.

Assim, cabe ressaltar que o *amicus curiae* estará autorizado a intervir em toda e qualquer demanda de natureza relevante para a sociedade. A especificidade do tema e a repercussão geral da lide poderão autorizar a intervenção do *amicus curiae* na medida em que a modulação dos efeitos da decisão gerará implicações e aplicações para toda a sociedade. Não podendo se falar, portanto,

em rol taxativo de demandas que admitam, ou não, a intervenção do *amicus curiae*, quando, em verdade, caberá ao juiz ou ao relator decidir sobre a possibilidade, ou não, da intervenção diante de determinado caso concreto. Assevera Theodoro Júnior que: “[...] o magistrado é livre para decidir acerca da conveniência ou não da intervenção do *amicus curiae*, desde que exponha suas razões” (THEODORO JÚNIOR, 2016, p. 461). Conforme destaca Cabral:

Questões sociais como sistema de ensino e hospitalar, controle da aplicação e gestão de verbas públicas, orçamento participativo, entre outras, são prova irrefutável de que a concepção exclusivamente privatista do processo, já abandonada na ciência processual, deve também imperar na interpretação e aplicação da sistemática do *amicus curiae*. Nestes e em outros casos, onde embora num processo individual a matéria envolva debates relevantes na sociedade, justifica-se a admissibilidade do *amicus* (CABRAL, 2016, p. 336).

Sem embargo, cabe também ao juiz e ao relator a tarefa de definir quais serão os poderes do *amicus curiae* na demanda, sendo certo que o juiz e o relator, mediante análise das razões e contrarrazões que o caso concreto envolve e após ouvir as partes, poderão deliberar sobre a extensão dos poderes do *amicus curiae*, sabendo-se que o mínimo contido no permissivo legal, qual seja, a possibilidade do *amicus curiae* recorrer da decisão que julgar o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), deverá ser inteiramente preservado.

Noutra vertente, é importante destacar que a intervenção do *amicus curiae* não tem o poder de alterar a competência para o julgamento da demanda, conforme previsto no § 1º do artigo 138, do CPC/2015. Outro ponto sensível em relação à codificação do instituto está na possibilidade recursal. Regra geral, o *amicus curiae* não está autorizado a interpor recursos, ressalvadas as hipóteses de embargos de declaração e da decisão que julgar o IRDR. Em suma, é possível considerar que a codificação do *amicus curiae* foi benéfica ao processo civil, pois regulamentou, no âmbito da jurisdição civil,

instituto tipicamente democrático, hábil a consubstanciar a participação e a fiscalização da sociedade de todo provimento jurisdicional que envolva direitos sensíveis à comunidade. No entanto, alguns requisitos dispostos na norma mostram-se totalmente divorciados dos preceitos fundantes do Estado Democrático de Direito e do modelo constitucional de processo justo.

Assim sendo, conforme se verá a partir do próximo capítulo, apesar da notável contribuição que a codificação do *amicus curiae* proporcionou, é demasiadamente necessário revelar que sua dimensão de aplicabilidade é ainda tímida e limitada, não se coadunando diretamente com os preceitos do Estado Democrático de Direito que evidencia a concreta e efetiva participação popular democrática, principalmente no que tange ao processo coletivo ambiental. Motivo pelo qual, um avanço epistemológico do instituto e a consequente superação dos seus requisitos mascaradores da verdadeira e real democracia deliberativa, se faz necessária.

5.7 O *amicus curiae* democrático como instrumento de participação popular deliberativa no processo justo

Antes de avançar no conteúdo em questão, um breve diálogo precedente se faz necessário. Em primeira linha merece destaque o fato de que na contemporaneidade os rumos do direito constitucional ganharam novos contornos e novas alegorias a serem desenvolvidas. A pós-modernidade consubstancia-se em um novo paradigma constitucional voltado para um maior comprometimento e desenvolvimento do texto constitucional, tendente, em boa medida, a realizar a concreta implementação dos direitos e garantias fundamentais.

No cenário nacional, o novo constitucionalismo democrático, ou neoconstitucionalismo democrático, vem ganhando cada vez mais adeptos, no intuito de promover uma reinterpretação do sistema jurídico pelas lentes da CF/88, que propaga sua força normativa. Nesses termos, ensina Barroso:

Em suma: o neoconstitucionalismo ou novo direito constitucional, na acepção aqui desenvolvida, identifica um conjunto amplo de transformações ocorridas no Estado e no direito constitucional, em meio às quais podem ser assinalados, (i) como *marco histórico*, a formação do Estado constitucional de direito, cuja consolidação se deu ao longo das décadas finais do século XX; (ii) como *marco filosófico*, o pós-positivismo, com a centralidade dos direitos fundamentais e a reaproximação entre Direito e ética; e (iii) como *marco teórico*, o conjunto de mudanças que incluem a força normativa da Constituição, a expansão da jurisdição constitucional e o desenvolvimento de uma nova dogmática da interpretação constitucional. Desse conjunto de fenômenos resultou um processo extenso e profundo de constitucionalização do Direito (BARROSO, 2006, p. 29).

Nesse contexto, a força normativa da CF/88 pretende empreender um maior alcance das normas constitucionais, de modo a imprimir uma aplicação e interpretação expansiva de seu texto. A CF/88, portanto, assume papel central no ordenamento jurídico em razão de possuir um significado próprio de pujança de normatividade. Dessa maneira, explica Hesse que:

Ainda que não de forma absoluta, a Constituição jurídica tem significado próprio. Sua pretensão de eficácia apresenta-se como elemento autônomo no campo de forças do qual resulta a realidade do Estado. A Constituição adquire força normativa na medida em que logra idealizar essa pretensão de eficácia (HESSE, 1991, p. 15-16).

A par desses avanços advindos do novo constitucionalismo e, sobretudo, da necessidade de responder aos novos direitos emergidos na sociedade pós-moderna, o direito processual vai aos poucos abandonando sua vertente individualista para ceder espaço ao direito processual coletivo. Nessa perspectiva, Cambi e Damasceno explicam que: “Tal ramo assume feição principiológica particular e exige a experimentação de conceitos, menos formalistas, diferentes daqueles

impostos, pelo CPC, à solução de conflitos de interesses individuais” (CAMBI; DAMASCENO, 2015, p. 656).

Em meio às modificações no cenário do direito processual nacional, o *amicus curiae* ganha maior relevância no contexto do direito processual coletivo, principalmente depois que o CPC/2015 tratou de codificá-lo. Ainda assim, o CPC/2015, ao inaugurar novas regras, típicas do sistema jurídico da *common law*, no sistema brasileiro, e, aqui, trata-se daquelas normas que exprimem a padronização do direito pela força vinculante dos precedentes, passa a depender de uma legitimação adequada dessas decisões. Nessa perspectiva, o *amicus curiae* se apresenta como instituto apto a entregar maior legitimidade ao Poder Judiciário, que agora exara decisões que vinculam todo o ordenamento jurídico.

Isso porque, no Estado Democrático de Direito todo poder emana do povo, conforme corrobora a doutrina: “[...] no moderno estágio de evolução da doutrina, todo poder é uno no Estado e emana do povo, sendo apenas distribuídas as funções pelos diversos órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário” (ZANETI JR, 2013, p. 48).

A legitimidade decorrente do *amicus curiae* está balizada no princípio da participação democrática, premissa inarredável na formação dos precedentes. Inclusive, a integral observância ao modelo constitucional de processo justo, calcado no acesso à jurisdição, na isonomia, no juiz natural e imparcial, no contraditório e na ampla defesa, na fundamentação das decisões, e na razoável duração do procedimento, constitui-se em premissa inafastável para a formulação de todo e qualquer precedente judicial, sendo que o CPC/2015, como dito anteriormente, aproximou a norma processual (processo justo) aos preceitos concernentes à processualidade democrática.

Tratando-se de demandas coletivas de natureza ambiental, compreende-se que a participação oportunizada pelo *amicus curiae*, efetiva, parcialmente e de forma limitada, o preceito constitucional previsto no art. 225 da CF/88. Em outras palavras, o

direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida consubstancia-se em um direito fundamental de caráter intra e intergeracional, onde a coletividade tem o dever/direito de protegê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Para tanto, Gomes e Ferreira destacam que, “para isso, é requerida uma ação da sociedade, das organizações civis e dos governos no sentido de promover mecanismos que possam tutelar o meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida intergeracional” (GOMES; FERREIRA, 2017, p. 98).

Nada mais adequado, portanto, que naquelas demandas coletivas de natureza ambiental a sociedade possa ser chamada a participar e a fiscalizar os rumos do processo, uma vez que, diante da vinculação dos precedentes, uma decisão tomada em sede de recurso repetitivo irá produzir efeitos para todo um grupo de indivíduos e quiçá para todo ordenamento jurídico. Assim, o *amicus curiae* desponta como um instrumento limitado e inadequado a propiciar a concreta e efetiva intervenção e fiscalização social nos processos coletivos ambientais.

Isso porque, para que o *amicus curiae* possa eclodir como um instrumento integralmente adequado a propiciar a intervenção e a fiscalização social nos processos coletivos ambientais, um avanço teórico do instituto se mostra indispensável. Em outros termos, o *amicus curiae*, conforme disciplinado no art. 138 do CPC/2015, afigura-se como instrumento adequado a fornecer subsídios técnicos ao julgador da demanda, por isso a doutrina sistematicamente o denomina de ‘amigo da corte’.

Nesse sentir, a utilidade do instituto está mais inclinada a fornecer subsídios técnicos para municiar o julgador, do que propriamente oportunizar a participação democrática na demanda coletiva. Assim, a participação social no âmbito do *amicus curiae* é uma consequência prática da intervenção da tecnicidade, que é indispensável à resolução daquelas demandas complexas. Desta feita, o *amicus curiae* é um instrumento parcialmente democrático, pois sua participação é autorizada para fomentar o julgador de

conteúdos técnicos, tanto que, repita-se, trata-se de um ‘amigo da corte’. Não é, portanto, instituto puramente democrático.

Ao falar do *amicus curiae* como uma figura puramente democrática o ideal seria valer-se da confecção de um novo instituto jurídico, denominado de *amicus curiae democrático* ‘um amigo da democracia’¹³.

No entanto, justiça deve ser feita ao instituto do *amicus curiae*, pois, apesar de ser chamado a intervir na demanda somente para fornecer subsídios técnicos à resolução da causa, ele também acaba por ocasionar, é verdade que de forma muito parcial e acessória, a participação e a fiscalização social do pleito. Por isso mesmo, neste ponto, diverge-se da opinião de Costa (2012), que considera que o *amicus curiae* não se presta a oportunizar a participação democrática em nenhum nível e por isso não deve ser considerado instituto democrático, a saber: “Na realidade, pode-se afirmar que o *amicus curiae* é um instituto utilizado como instrumento de mitigação da participação dos interessados no processo coletivo [...]” (COSTA, 2012, p. 256)¹⁴.

O fato de admitir e afirmar que o *amicus curiae* não oportuniza uma participação popular adequada (direta e integral) do povo no processo coletivo, é deveras uma posição muito radicalizada, pois, apesar de instrumento democrático limitado, o *amicus curiae* ainda se mostra como instrumento da democracia, permitindo que os interessados tenham acesso a uma mínima participação pela via da representativa dos corpos intermediários. O trabalho se aterá à assertiva de que é melhor ter um instrumento democrático, parcial e limitado, do que não tê-lo de forma alguma.

¹³ Do Latim: *Amicum ex democratia*.

¹⁴ No mesmo sentido, continua pontuando Costa que: “Trata-se de instrumento de caminha na contramão da concepção constitucional e processualizada do Estado Democrático de Direito. Enquanto instituto advindo do sistema *common law*, o *amicus curiae* é uma maneira encontrada pelos estudiosos e pelo legislador brasileiro para divulgar equivocadamente a ideia de participação dos sujeitos no processo por meio da representatividade, tal como ocorre no rol dos legitimados da ação civil pública [...]” (COSTA, 2012, p. 256).

No entanto, justamente por se tratar de instrumento democrático limitado, é que esta pesquisa sugere uma revisitação das finalidades do *amicus curiae* original, pois no Estado Democrático de Direito, a participação social deve ser oportunizada por meio de mecanismo próprio e não simplesmente admitida como parte acessória do agente técnico. A participação democrática não pode ficar adstrita ao segundo plano, ao contrário, o debate democrático deve ser oportunizado via mecanismo comprometido com a legitimidade democrática deliberativa.

Conforme demonstrado anteriormente, no Estado Democrático de Direito a participação popular deve ser a regra em todos os setores e em todos os processos judiciais, legislativos e administrativos, e não uma exceção. A participação popular é premissa inafastável e fundamento principal do Estado Democrático. Sendo certo que essa participação popular deve ser objetivada, sempre que possível, de maneira direta, concreta e efetiva, refutando, assim, toda pseudoparticipação *pró-forma*.

Nesse viés, o presente ensaio pretende sugerir a elaboração de um agente democrático (não estatal), terceiro interessado em prol da coletividade (*amicus curiae democrático* - com representatividade adequada: *pro natura* e *pro societatis*), para efetivação da participação social mediante o debate democrático. Trata-se de um agente democrático comprometido única e exclusivamente com a participação social na formação dos precedentes judiciais em matéria ambiental, trata-se de um ‘amigo da democracia’ ou ‘*amicus curiae democrático*’.

Isto porque, no atual desenvolvimento da matéria, no que tange ao meio ambiente e à participação democrática, a doutrina vem avançando no sentido de que o direito fundamental à participação não está conexo somente àquela ideia de democracia-representativa efetivada por meio do sufrágio universal e por meio dos corpos intermediários. Ao contrário, o avanço epistemológico da matéria evidencia uma real participação denominada de democracia-participativa-deliberativa, de modo a permitir e a demandar plena

aproximação da sociedade civil com aquelas decisões políticas que lhe são inerentes. Assim, “Na conformação intersubjetiva dos conteúdos dos direitos e deveres fundamentais, toda a sociedade deve estar envolvida por meio de participação democrática direta, sempre que viável” (MARCO; MEZZARROBA, 2017, p. 335).

A evolução da democracia-participativa está diametralmente ligada ao avanço dos direitos fundamentais e suas dimensões. Na mesma ótica, confirmam Sarlet e Fensterseifer que, “a democracia, portanto, não se esgota no voto. A democracia é um conceito jurídico, mas, mais do que isso, é uma práxis político-jurídica em constante aprimoramento e consolidação” (SARLET; FENSTERSEIFER, 2015, p. 711).

No mesmo compasso, afirma Bonavides:

Não há teoria constitucional de democracia participativa que não seja, ao mesmo passo, uma teoria material da Constituição. Uma teoria cuja materialidade tem os seus limites jurídicos de eficácia e aplicabilidade determinados grandemente por um controle que há de combinar, de uma parte, a autoridade e a judicatura dos tribunais constitucionais e, doutra parte, a autoridade da cidadania popular e soberania exercitada em termos decisórios de derradeira instância (BONAVIDES, 2001, p. 25).

Portanto, a democracia-participativa-deliberativa deve ser também oportunizada no âmbito do processo coletivo ambiental, haja vista que a sociedade deve ter a oportunidade concreta de cooperar, colaborar, compartilhar, fiscalizar e envolver-se nas demandas ambientais, por tratar-se de bem difuso pertencente a todos os indivíduos. Na mesma lógica de democracia-deliberativa é de bom alvitre considerar que a elaboração do *amicus curiae democrático* – com representatividade adequada: *pro natura* e *pro societatis*, se mostra como instrumento adequado a promover a participação popular no processo coletivo ambiental.

Ao contrário do que ocorre com o de *amicus curiae* atual, que é chamado ao processo apenas para fornecer subsídios

técnicos ao julgador, o *amicus curiae democrático* será admitido no processo coletivo ambiental para levar ao âmbito da lide ambiental todos os discursos dos vários atores sociais que, direta ou indiretamente, poderão ser atingidos com os efeitos da demanda proposta. Recapitulando que, tratando-se do meio ambiente, toda a coletividade sofrerá os efeitos de uma decisão judicial, haja vista que a poluição, a destruição e a exploração ambiental não conhecem fronteiras.

O compromisso do *amicus curiae democrático* será o de, única e exclusivamente, representar os discursos sociais atinentes à proteção ambiental e à democracia deliberativa. De modo que, através do *amicus curiae democrático* toda a população tenha condições de participar e de influenciar diretamente na formação do provimento jurisdicional. Assim sendo, o canal da democracia-deliberativa no âmbito do processo ambiental justo se dará de forma ampliada e contextualizada através da atuação do *amicus curiae democrático*.

Ao *amicus curiae democrático* será dada a missão de fazer a ponte entre os discursos redigidos e titularizados no seio da sociedade protecionista ambiental e aqueles constantes nos autos do processo coletivo, de modo que, só haverá processo coletivo ambiental justo se houver a plena atuação do *amicus curiae democrático* = *pro natura e pro societatis*.

Por outro lado, conforme exposto no capítulo anterior, o art. 138 do CPC/2015, ao dispor sobre o *amicus curiae*, apresenta alguns requisitos para que a intervenção seja permitida, os quais serão tratados com o objetivo de condensar a pesquisa no sentido de promover a adequada intervenção do *amicus curiae democrático*.

O art. 138, *caput*, assevera que:

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 (BRASIL, 2015).

Inicialmente, cabe sublinhar que o instituto do *amicus curiae democrático* deve ser previsto em Lei própria, não podendo sua intervenção ser regulada pelo Código de Processo Civil, pois sua intervenção se dará no âmbito do processo coletivo ambiental. Portanto, a lógica sistêmica determina a necessidade de elaboração de Lei específica para tratar do instituto do *amicus curiae democrático*.

Em sequência, o fato de caber ao juiz ou ao relator decidir sobre a intervenção indica que o *amicus curiae* poderá atuar em quaisquer instâncias do Poder Judiciário, o que é positivo, principalmente se tratando de processo coletivo ambiental, pois a participação deve ocorrer durante todo o procedimento para que as adequadas razões sejam levadas ao conhecimento do julgador, tanto aquelas de caráter técnico quanto aquelas puramente democráticas. Assim, há espaço para que a Lei específica permita a admissão do *amicus curiae democrático* em quaisquer instâncias do Poder Judiciário, podendo, o ‘amigo da democracia’, atuar na primeira instância, na segunda instância e no âmbito das Cortes Superiores.

Contudo, não parece adequado permitir que fique a critério do julgador a escolha da possibilidade ou não da intervenção do *amicus curiae democrático*, pois a legitimação deve ser proveniente de Lei que, construída a partir de discursos democráticos e deliberativos, deverá promover a força normativa do preceito constitucional que determina a participação de todos na proteção e na preservação ambiental (art. 225 da CF/88). Por isso, deve haver a edição de Lei específica (sob o crivo popular) que possibilite a intervenção do *amicus curiae democrático* em toda e qualquer demanda coletiva ambiental, pois é neste sentido que deve ser interpretado o mandamento insculpido no art. 225 da CF/88.

Em relação aos requisitos relevância da matéria, especificidade do tema e repercussão geral da matéria, os mesmos indicam que não será permitida a intervenção do *amicus curiae* em

toda e qualquer demanda, uma vez que esta necessita ter um viés mais coletivo, que venha a produzir efeitos para um determinado grupo ou classe da sociedade.

No processo coletivo ambiental parece não haver maiores indagações, haja vista que toda demanda ambiental se mostra relevante, de objeto específico e de grande repercussão social em razão do objeto jurídico a ser tutelado, qual seja, o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por isso mesmo, a intervenção do amigo da democracia '*amicus curiae democrático*' deverá ser oportunizada em toda e qualquer demanda coletiva ambiental.

No que tange à possibilidade de ser feita a intervenção em razão de requerimento das partes ou de ofício, constata-se que as duas opções são viáveis e aceitas, sendo que tanto a pedido do juiz ou do relator, das partes, ou de quem tenha interesse em intervir, poderá ser admitida a intervenção do *amicus curiae*.

Em relação ao 'amigo da democracia' a sugestão é diversa, pois a intervenção do *amicus curiae democrático*, que deverá ser autorizada por Lei, será obrigatória em toda e qualquer demanda coletiva em que se discutam os direitos inerentes ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Esse requisito mostra-se bastante amplo e pretende a real democratização da demanda, haja vista que estão autorizados a requerer a intervenção, como terceiro interessado, todos os juridicamente interessados à proteção do bem ambiental.

Em sendo admitido como terceiro interessado na demanda coletiva, o julgador estará adstrito a se manifestar de maneira fundamentada sobre todas as alegações difundidas e apresentadas pelo instituto do 'amigo da democracia', haja vista que não há que se falar em processo justo sem a obediência do princípio do contraditório e da fundamentação das decisões. Podendo o julgador, após um amplo debate deliberativo entre todas as partes, aceitá-las ou refutá-las, não podendo jamais desconsiderá-las.

O requisito legal que admite a participação de pessoa natural ou jurídica, apresenta-se como verdadeiro requisito legitimador da democracia-participativa, uma vez que permite a intervenção até mesmo de pessoas físicas na lide, desde que detenham representatividade adequada. Como dito alhures, não há nenhum motivo para deslegitimar a atuação dos corpos intermediários, ao contrário, pretende-se que este rol de legitimados à atuação no processo coletivo ambiental seja ampliado, de modo a permitir que o povo tenha acesso à jurisdição ambiental.

Portanto, o *amicus curiae democrático* nunca será admitido para atuar em causa própria, muito ao contrário, ele deverá ser admitido para atuar em nome de uma coletividade com o objetivo de fiscalizar e colaborar ativamente com a formação do provimento jurisdicional, a fim de tornar a decisão plenamente democrática, daí a necessidade da intervenção de um ‘amigo da democracia’.

Afigura-se, portanto, que a admissão do *amicus curiae democrático* poderá suprir, se efetivamente implementado, a gritante falta de legitimidade democrática que acompanha a formação dos provimentos jurisdicionais na esteira dos processos coletivos ambientais, propiciando uma discussão mais descentralizada da demanda, de modo que as várias manifestações poderão contribuir para a prolação de uma decisão mais justa, equânime e democrática, uma vez que na seara ambiental tal premissa é inarredável.

Insta destacar que a CF/88 determinou de forma clara e contundente que é um dever e um direito de toda a sociedade e do Estado promover a proteção e preservação do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Nessa ótica, imprescindível a participação da sociedade naquelas demandas que versem sobre o meio ambiente saudável, uma vez que se trata de direito difuso inerente a toda a coletividade.

Nessa perspectiva, deve ser considerado que no Estado Democrático de Direito, onde a democracia-deliberativa deve ser profundamente conduzida e oportunizada, o *amicus curiae* se

apresenta como instrumento parcialmente democrático, tendente a propiciar uma inadequada participação e fiscalização das decisões judiciais, exaradas no âmbito do processo coletivo ambiental.

Posto que, a efetiva participação social só se dará de forma plena com o desenvolvimento nuclear da democracia-deliberativa, onde os mecanismos existentes sejam devidamente postos à disposição da sociedade. Assim, é necessário um avanço teórico no que tange ao *amicus curiae* tradicional e tecnicista, de modo a permitir a inauguração de um novo espaço democrático (*amicus curiae democrático*), de modo a permear o Estado Democrático de Direito e seus Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, de plena legitimação democrática com a realização e a consequente implantação de um diálogo institucional e social em todas as esferas de Poder. O avanço na elaboração e no desenvolvimento de uma figura estritamente participativa, conforme sugerido no presente estudo, qual seja, o instituto do *amicus curiae democrático* (*amigo da democracia*), é uma premissa inarredável de conformação da democracia-deliberativa em prol da defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

Nesse mesmo viés, a procedimentalização do *amicus curiae* democrático, que deverá ser tratada no âmbito da Legislação Federal, deverá contemplar um mecanismo próprio de colheita de opiniões populares, onde os próprios cidadãos possam organizar oficinas e assembléias públicas regionais destinadas a fomentar, discursivamente, o debate a respeito de uma determinada demanda coletiva ambiental. A partir da formação de um consenso deliberativo advindo da manifestação popular de todos os participantes daquela determinada oficina ou assembléia pública, deverá ser escolhido um único participante, entre os presentes, que deverá atuar no processo coletivo ambiental na figura de um *amicus curiae* democrático, que deverá levar aos autos do processo as opiniões e os argumentos discursivamente formados no âmbito daquela determinada assembléia regional (representante regional).

O participante que for escolhido como *amicus curiae* democrático por aquela população regional, terá a nobre missão de realizar a interlocução entre a comunidade e o processo coletivo ambiental, de modo que as várias comunidades interessadas ao deslinde da demanda ambiental possam participar ativamente da formação do mérito processual ambiental, mediante a representação adequada *pro natura* e *pro societatis* do “amigo da democracia”. Cabe destacar que a missão central do *amicus curiae* democrático – com representação adequada *pro natura* e *pro societatis*, deverá ser a de introduzir no bojo do processo coletivo ambiental os argumentos e os discursos produzidos no âmago da assembléia popular a qual foi escolhido como representante. Ou seja, o *amicus curiae* democrático deverá representar adequadamente as deliberações e os anseios daquela determinada região à qual é pertencente.

Visto que, “participação constrói credibilidade e legitimidade de políticas, planos e decisões aos olhos da comunidade e garante maior propriedade e conformidade” (PRANEETHA, 2013, p. 96) (tradução própria)¹⁵.

Ainda assim, vale recapitular que, conforme acentuado pela doutrina, a sustentabilidade como direito ao futuro depende da efetivação das dimensões ambiental; social; econômica; ética e jurídico-política. De modo que, conforme assevera a dimensão jurídico-política da sustentabilidade, o direito à democracia plena é uma condição essencial à formação de uma sustentabilidade intra e intergeracional.

¹⁵ Tradução livre de: “*Participation builds the credibility and legitimacy of policies, plans and decisions in the eyes of the community, and ensures greater ownership and compliance*” (PRANEETHA, 2013, p. 96).

O processo administrativo ambiental

O processo administrativo ambiental tem a funcionalidade de exercer uma verdadeira e concreta proteção ambiental, haja vista que é o primeiro canal de acesso de qualquer discussão ambiental, uma vez que aos órgãos ambientais é dada a função de fiscalizar e permitir, ou não, a instalação e a operação daqueles empreendimentos industriais e empresariais que tenham o potencial de degradar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

Assim, é na seara do processo administrativo ambiental que o Poder Executivo exerce de forma direta a sua missão constitucional de tutelar o meio ambiente. É também no processo administrativo ambiental que a população encontra um canal de participação preventiva no trato das questões ambientais. Deste modo, um processo administrativo ambiental bem realizado e estruturado segundo as normativas legais pode levar há uma fiscalidade ampla que pode ensejar uma verdadeira prevenção quanto à judicialização de demandas ambientais. Isto porque, a proteção ambiental, sendo efetivamente concretizada no âmbito da esfera administrativa, não há que se falar em necessidade de judicialização para a promoção da proteção ambiental.

Diferentemente de outros processos administrativos, o processo administrativo ambiental tem o condão de defender o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e por isso deve ser regido pelos pressupostos do princípio da cooperação e da solidariedade, de modo a permitir o desenvolvimento das atividades econômicas sem, contudo, colocar

em risco a qualidade do ar, do solo, das águas, do bem ambiental como um todo. Assim, o processo administrativo ambiental deve primar sempre pela proteção ambiental, onde todas as atividades possivelmente poluidoras sejam devidamente fiscalizadas.

Deve ser considerado que o processo administrativo deve se pautar na busca por uma decisão justa, o que leva a compreender que também nesta seara os princípios estruturantes do modelo constitucional de processo justo devem ser devidamente observados. Nessa mesma perspectiva, é a afirmação de Niebuhr, a saber:

O processo administrativo ambiental [...] tem como objeto garantir a racionalidade do uso de recursos naturais e evitar ou corrigir a prática de um dano ambiental ao mesmo tempo em que permite ao titular de uma pretensão ou aos afetados levarem à ponderação os fatos, argumentos e interesses por eles apresentados; rege-se pelo princípio da juridicidade, a saber: 'pelo qual impõe-se o respeito a todo o ordenamento jurídico; possui relevo material ao perseguir a produção de uma decisão justa, racional e imparcial; e é orientado pelo princípio da proporcionalidade, balizando-se pelos pressupostos da proibição do excesso e proteção deficiente' (NIEBUHR, 2014, p. 201).

A conceituação proposta pelo autor evidencia de forma sistematizada que o objetivo da Administração Pública é estruturar um processo administrativo ambiental que se preocupe com a concretude da proteção ambiental sem perder de vista os interesses sociais da sociedade, fazendo com que, inclusive, o titular de uma pretensão tenha oportunidade de formular seu pedido pela via de uma oportunidade adequada. Trata-se, portanto, de um sincretismo indispensável entre a tramitação do processo administrativo e devido processo legal. Ao que passo, toda e qualquer decisão na seara administrativa deve ser construída a partir de bases democráticas, em estrita observância aos princípios do contraditório, da ampla defesa, da participação popular, da

fundamentação das decisões e da razoável duração do procedimento.

Nesse mesmo sentido, Gordillo (2003, p. IX-8) defende a existência de quatro grandes princípios que regem o processo administrativo, quais sejam: o devido processo; informalismo; contraditório e imparcialidade. Em sua concepção, todo e qualquer processo administrativo deve observar o direito de defesa dos participantes mediante o respeito ao princípio do contraditório, bem como deve haver garantida a participação de toda a sociedade na defesa dos direitos de incidência coletiva. De modo geral, Gordillo (2003) afirma que o devido processo deve ser observado de maneira integral pelo administrador, por se trata de um *primer principio*, a saber:

O princípio da defesa em juízo, ou devido processo (razoabilidade, racionalidade, proporcionalidade, justiça natural, justiça, etc.), é um princípio geral do direito, universal nos países que tem o Estado de direito. É, portanto, também aplicável, evidentemente, no procedimento administrativo e com critérios amplos, não restritivos (GORDILLO, 2003, p. IX-9) (tradução própria)¹.

Nesse passo, a tratativa do processo administrativo ambiental deve seguir esta mesma lógica, haja vista que o direito ao processo justo é uma premissa inarredável no Estado Democrático de Direito. Seguindo a literatura administrativa ambiental, é importante destacar que a legislação brasileira ainda não cuidou de editar um diploma legal que discipline de forma geral a sistemática dos processos administrativos ambientais, ou seja, não existe na legislação brasileira nenhuma norma específica que regule o processo administrativo ambiental como um todo. O

¹ Tradução livre de: “*El principio de la defensa en juicio, o debido proceso (razonabilidad, racionalidad, proporcionalidad, justicia natural, fairness, etc.), es un principio general del derecho, de carácter universal en los país que tienen estado de derecho. Es por lo tanto aplicable también, desde luego, en el procedimiento administrativo y con criterio amplio, no restrictivo*” (GORDILLO, 2003, p. IX-9).

que existe, pelo menos a nível federal, são apenas algumas disposições sobre o processo administrativo sancionatório no âmbito da Lei nº 9.605/98 e na Lei nº 9.784/99. A normativa é composta ainda por Lei Complementar, decretos, resoluções dos Conselhos de meio ambiente, portarias e instruções normativas².

Assim sendo, mediante a análise do conjunto normativo que envolve a tratativa do processo administrativo ambiental e de posse da literatura mais abalizada sobre o tema, é possível apontar pelo menos dois grandes grupos de processo administrativo ambiental, quais sejam: “aqueles destinados ao controle prévio da atividade potencialmente degradante e aqueles voltados ao controle sucessivo da mesma atividade (quando ela já se desenvolve)” (NIEBUHR, 2014, p. 203).

O processo administrativo ambiental de controle prévio é aquele responsável pela análise preventiva da atividade empreendedora. É por meio deste processo que a Administração Pública tem conhecimento dos interesses do particular para com o desenvolvimento de sua atividade. É aqui que a administração deve atuar de modo ideal, pois nesse processo a atividade empresarial ainda não teve início, ao contrário, nesse processo o objetivo é justamente realizar as devidas avaliações para a liberação do início das atividades. É por meio desta espécie de processo administrativo ambiental que a Administração Pública pode proteger de fato o meio ambiente, indeferindo ou sistematizando condicionantes de proteção ambiental antes do início da atividade industrial ou empresarial. Como bem ressalta a doutrina, “nos processos de controle prévio, a atividade de proteção ambiental é voltada para identificar a viabilidade, os limites e as condicionantes para o exercício de alguma atividade potencialmente degradante” (NIEBUHR, 2014, p. 203).

² A título de exemplo é possível citar a Lei nº 6.938/81; a Lei Complementar nº 140/11 e as Resoluções Conama nº 01/86; nº 09/87 e nº 237/97.

Por outro lado, no processo administrativo ambiental de controle sucessivo a atividade industrial ou empresarial degradadora já está em desenvolvimento, portanto o objetivo deste processo é justamente intervir na atividade para regular de forma adequada o seu desenvolvimento, objetivando a redução e/ou a mitigação dos impactos ambientais negativos ao meio ambiente. Veja que, diferentemente do que ocorre no processo administrativo de controle prévio, aqui a Administração Pública é chamada para corrigir eventuais erros ambientais que já estão em curso, tratando-se, portanto, de um controle repressivo. Do gênero processo administrativo ambiental de controle sucessivo são espécies: (a) processo de avaliação das medidas de controle ambiental; (b) processos fiscalizatórios; e (c) os processo corretivos.

Nesse mesmo diapasão, é possível observar que o processo administrativo ambiental de controle prévio é formado por quatro espécies de procedimento administrativo, que serão acionados e selecionados conforme o tamanho do empreendimento e do seu potencial degradador da atividade sobre o meio ambiente, a saber: (a) processo administrativo que atesta a viabilidade ambiental; (b) processo administrativo que declara a dispensa do licenciamento; (c) processo administrativo de mera comunicação de atividade; e (d) o processo de licenciamento ou autorização propriamente dito.

(a) Processo Administrativo que Atesta a Viabilidade Ambiental

O processo administrativo ambiental que atesta a viabilidade ambiental é procedimento relativamente simples, pois trata-se apenas de uma consulta prévia realizada no âmbito da Administração sobre a viabilidade da construção de um determinado empreendimento naquele local específico. Em outras palavras, é procedimento inicial de possibilidade de construção de um empreendimento naquela determinada área.

Aqui, a Administração não vai despender maiores esforços para adentrar-se às minúcias do projeto, ao contrário, nesse processo será realizada uma análise superficial do projeto com vistas a possibilitar sua instalação naquele determinado local. A verificação será realizada em torno de um mapeamento do território, para averiguar se naquela localidade existe algum curso d'água, alguma nascente, ou mangues, ou veredas, ou unidas de conservação, ou remanescentes de mata atlântica, que impossibilitem a fixação de um empreendimento, a saber: “no processo de declaração de viabilidade ambiental, o órgão competente confronta o usos pretendido pelo particular (em termos genéricos, sem avaliar ainda as minúcias do projeto) às peculiaridades ambientais da área em que se cogita desenvolver a atividade (NIEBUHR, 2014, p. 215).

Portanto, nessa espécie de processo administrativo ambiental de natureza prévia, o Poder Público irá emitir uma declaração de viabilidade ambiental ao particular, atestando a possibilidade ou a impossibilidade de realização de um empreendimento industrial e/ou empresarial naquela localidade escolhida no projeto, indicando, ainda, quais foram às restrições ambientais encontradas que impossibilitam a continuidade do projeto.

Faz-se necessário, nesse ponto, a realização de audiência pública, que deverá contar com a presença da comunidade local para a verificação da opinião pública em relação à viabilidade ambiental de um empreendimento naquela localidade.

(b) Processo Administrativo que Declara a Dispensa do Licenciamento

O segundo processo administrativo a ser tratado é aquele que declara a dispensa do licenciamento. Como a própria nomenclatura indica, são aqueles procedimentos responsáveis por atestar a desnecessidade de realização de licenciamento. Tal dispensa de licenciamento poderá ocorrer quando a Administração

Pública identificar que aquele tipo de atividade ou que aquele tipo de empreendimento não é potencialmente degradador ou poluidor do meio ambiente.

Em alguns casos, o projeto industrial é deveras pequeno e não carrega consigo um grande potencial poluidor, o que enseja a desnecessidade de um licenciamento prévio, uma vez que a Administração, como dito anteriormente, deve se pautar, sempre que possível, no princípio da proibição do excesso, uma vez que não faz sentido obrigar o particular a submeter sua proposta (seu projeto) a uma autorização ou licença ambiental quando ela se mostrar incapaz de gerar impactos relevantes ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nessa espécie de processo administrativo ambiental a Administração terá que despender maiores esforços para a averiguação do potencial degradador daquela atividade proposta pelo particular. É preciso que a Administração realize estudos e investigações documentais e técnicas para averiguar se aquela determinada atividade, em razão do seu porte ou da sua própria natureza, é passível, ou não, de causar dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dessa forma, explica a doutrina:

É nesse contexto que se apresentam como solução os processos de declaração de dispensa/isenção de licenciamento ambiental. Através deles o órgão ambiental não abdica de exercer o controle prévio do exercício da atividade impactante; apenas desincumbe o titular da pretensão de submeter-se a um processo licenciatório ordinário, quando já se sabe a pouca relevância, para o ambiente, do exercício daquela atividade – e, neste contexto, a desnecessidade da elaboração de estudos ambientais sofisticados, de pareceres técnicos, vistorias, etc. (NIEBUHR, 2014, p. 219).

Observe-se, portanto, que em alguns casos, dado a natureza de não degradação ambiental daquele projeto submetido à avaliação da Administração Pública, o processo de licenciamento se fará desnecessário. Está atitude se mostra acertada, pois a

Administração deve agir para proteger o meio ambiente, mas quando este não está sendo degradado/poluído desnecessária se torna a intervenção da Administração Pública. Ainda assim, o fato de aquela atividade estar liberada do licenciamento em razão do seu baixo ou inexistente poder de destruição ambiental, não indica que a Administração estará dispensada também de realizar uma fiscalização repressiva da atividade, justamente para verificar se o cenário é o mesmo (baixo potencial degradador), ou se está modificado (a atividade está poluindo e degradando).

A doutrina assevera que a Administração Pública normalmente adota listas de quais são aquelas atividades que estão sujeitas ao licenciamento ambiental. Tal lista deve constar de um cadastro prévio (listagem) formalizada a partir da análise conjunta do Órgão Ambiental, dos Conselhos de Meio Ambiente, ou do próprio ente federado, das atividades que devem ser objeto de licenciamento. A elaboração desta listagem de atividades que devem ser licenciadas é formada a partir do preceito legal do art. 10 da Lei nº 6.938/81 e do Anexo I da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 237/97.

Ainda assim, é bom destacar que o rol de atividades sujeitas ao licenciamento contido nesta lista é um rol exemplificativo, uma vez que caberá ao Órgão Ambiental se despender para uma avaliação do caso concreto, sobretudo para evitar que atividades altamente poluidoras sejam dispensadas da realização do devido procedimento licenciatório. É de bom alvitre lembrar que a missão central da Administração Pública é proteger o meio ambiente e, por isso mesmo, a base de qualquer proteção está em objetivar uma concreta persecução dos fatos e das pretensões econômicas frente à utilização dos recursos naturais. Uma atividade que hoje está dispensada do licenciamento ambiental em razão de seu baixo potencial poluidor, amanhã poderá o ser, cabendo a Administração sempre executar uma sólida fiscalização.

Registre-se a importância da participação popular neste procedimento, uma vez que cabe ao Conselho de Meio Ambiente,

formado por cidadãos, elaborar conjuntamente com o órgão ambiental, quais serão as atividades passíveis de licenciamento. Tal premissa é inarredável no Estado Democrático de Direito, pois à população devem ser oportunizados espaços adequados para levarem seus discursos ao debate decisório de maneira ampla. Ao passo que, o ideal de justiça ambiental exige que a participação esteja oportunizada no âmbito do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

(c) Processo Administrativo de Mera Comunicação de Atividade

Uma terceira espécie de processo administrativo ambiental de caráter preventivo é o processo de mera comunicação de atividade ao órgão ambiental. Tal procedimento também é de natureza simples e desdobra-se na necessidade de o empreendedor realizar uma comunicação oficial ao órgão ambiental sobre o início de suas atividades. Tal procedimento decorre do demonstrado anteriormente, pois, evidenciando a Administração que aquela determinada atividade é dispensada da realização de licenciamento, surgirá a necessidade de que o empreendedor comunique ao Poder Público o início de suas atividades, justamente para que a Administração possa exercer seu Poder de Polícia e de fiscalização daquela atividade industrial ou empresarial. Nesse sentido, sustenta Niebuhr:

Entretanto, ao invés de declarar a dispensa de licenciamento, pode o Poder Público exigir que o particular informe a prática de dada conduta como requisito de licitude da ação. O efeito de ambas as situações é efetivamente similar: de um lado, para obter a declaração de dispensa/isenção de licenciamento o interessado deve informar a intenção de executar alguma atividade; de outro, a comunicação prévia não enseja, necessariamente, a deflagração de um licenciamento ambiental. A diferença reside no fato de que, no processo de comunicação prévia, o titular da pretensão não aguarda manifestação da Administração para a prática do

ato: a anuência, nestas hipóteses, pode ser tácita (NIEBUHR, 2014, p. 226).

Frise-se, portanto, que neste procedimento a Administração é apenas informada do início daquela atividade que anteriormente já fora dispensada de licenciamento, justamente por não representar nenhuma (ou mínima) ameaça ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Assim sendo, trata-se de instrumento procedimental simples, assemelhado ao processo de dispensa de licenciamento.

(d) O Processo de Licenciamento ou Autorização Propriamente Dito – Avaliação de Impacto Ambiental³

A origem do método de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) tem início nos anos 60 nos EUA, diante da necessidade da época por uma maior certeza técnica quanto à previsão de impactos ambientais de empreendimentos industriais. Fonseca (2015) leciona que: “A literatura global é quase unânime em apontar a publicação, em 1969, do *National Environmental Policy Act (NEPA)* nos Estados Unidos como o primeiro exemplo de legislação mundial que tornou obrigatória a avaliação de impacto ambiental [...]” (FONSECA, 2015, p. 28).

Externando concordância quanto à origem do método de AIA no cenário internacional, Amado (2016) aponta que: “O nascimento do AIA se operou nos EUA em 1969, com a aprovação pelo Congresso americano da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente daquela Nação, com vigência a partir de 1º de janeiro de 1970” (AMADO, 2016, p. 186).

Para fins didáticos, naquilo que interessa ao tema proposto para discussão, adotar-se-á o conceito segundo o qual AIA é um gênero, segundo o qual o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é

³ O presente capítulo foi extraído de: FERREIRA; RIBEIRO, 2018, p. 59-87.

uma espécie, seguindo, aqui, os apontamentos de Sánchez (2008), adotados por Fonseca (2015) e Amado (2016). Na mesma linha, Silva leciona que:

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental é uma modalidade de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e deve ser realizado para subsidiar o procedimento de licenciamento ambiental de atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente (SILVA, 2012, p. 204).

Destaca-se que o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) se trata de um relatório resumido e adequado à compreensão pública do EIA, “tem sido os estudos de avaliação de impacto, como, por exemplo, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e sua síntese amigável, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)” (FONSECA, 2015, p. 27).

Por meio deste pensamento é possível conceber um conceito para a AIA como sendo: “[...] um conjunto de procedimentos concatenados de maneira lógica, com a finalidade de analisar a viabilidade ambiental de projetos, planos e programas, e fundamentar uma decisão a respeito” (SÁNCHEZ, 2008, p. 92).

Nesse mesmo sentido, continua Sánchez (2008) a detalhar qual a finalidade da AIA, onde demonstra claramente o caráter genérico desta e o caráter específico do EIA. Atente-se para as finalidades:

A finalidade da avaliação de impacto ambiental é considerar os impactos ambientais antes de se tomar qualquer decisão que possa acarretar significativa degradação da qualidade do meio ambiente. Para cumprir esse papel, a AIA é organizada de forma a que seja realizada uma série de atividades sequenciais, concatenadas de maneira lógica. A esse conjunto de atividades e procedimentos se dá o nome de processo de avaliação de impacto ambiental. Em geral, esse processo é objeto de regulamentação, que define detalhadamente os procedimentos a serem seguidos, de acordo com os tipos de atividades sujeitos à elaboração prévia de um estudo de impacto ambiental, o conteúdo mínimo desse

estudo e as modalidades de consulta pública, entre outros assuntos (SÁNCHEZ, 2008, p. 92).

Evidencia-se que, no Brasil, o primeiro instrumento legal a tratar da AIA foi a Lei nº 6.938/81, ao estabelecer os instrumentos da PNMA. O art. 9º, inciso III, da Lei nº 6.938/81, assinala que: “Art. 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...] **III - a avaliação de impactos ambientais** [...]” (BRASIL, 1981) (negrito nosso).

Com a Lei nº 6.938/81 a AIA se torna instrumento da PNMA, importando em instrumento adequado à preservação e conservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Após, entra em cena a Resolução CONAMA nº 01/86 que tratou de disciplinar alguns aspectos da AIA. Nas palavras de Fonseca, “O grande marco, porém, da regulação da AIA no Brasil se deu em 1986, quando o CONAMA publicou a resolução 01/86, disciplinando diversos aspectos de conteúdo e de procedimento da AIA no Brasil” (FONSECA, 2015, p. 29). O art. 1º da Resolução CONAMA nº 01/86 tratou de considerar como impacto ambiental, aquelas alterações no meio ambiente causadas pela atividade humana: “Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas [...]” (BRASIL, 1986).

O art. 2º da Resolução CONAMA nº 01/86 condicionou o licenciamento ambiental de algumas atividades potencialmente modificadoras do meio ambiente à elaboração de EIA. Em sequência, com a constitucionalização do direito ambiental consubstanciado no art. 225 da CF/88, confirmou-se a assertiva de que aquelas atividades potencialmente modificadoras do meio ambiente estão sujeitas ao EIA.

Nessa mesma linha, ensina Eduardo Fortunato Bim que, “[...] a proteção ao meio ambiente (CF, art. 225) materializa-se de

diversas formas, sendo uma delas através do estudo prévio de Impacto Ambiental [...]” (BIM, 2015, p. 165).

Ponto que levanta discussões na doutrina é exatamente saber o sentido da expressão ‘significativa degradação ambiental’, haja vista que o critério é bastante subjetivo e deixa o sentido da norma aberto a possíveis interpretações: “No tocante à definição de significativa degradação ambiental, percebe-se que não há um conceito legal, podendo sim dizer que se situa na esfera do indeterminado. O termo ‘significativo’ é de grande subjetividade” (GOMES; TEIXEIRA, 2017, p. 139).

A Resolução CONAMA nº 01/86 aponta em seu art. 2º uma lista, exemplificativa, daquelas atividades com potencial de significativa degradação ambiental⁴. Contudo, trata-se de rol exemplificativo, pois o órgão ambiental licenciador poderá verificar a necessidade de EIA para a liberação de determinada atividade, ainda que esta não esteja na lista da Resolução CONAMA nº 01/86.

⁴ Artigo 2º - Dependerá de elaboração de estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto ambiental - RIMA, a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, e do IBAMA em caráter supletivo, o licenciamento de atividades modificadoras do meio ambiente, tais como:

I - Estradas de rodagem com duas ou mais faixas de rolamento; II - Ferrovias; III - Portos e terminais de minério, petróleo e produtos químicos; IV - Aeroportos, conforme definidos pelo inciso 1, artigo 48, do Decreto-Lei nº 32, de 18.11.66; V - Oleodutos, gasodutos, minerodutos, troncos coletores e emissários de esgotos sanitários; VI - Linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230KV; VII - Obras hidráulicas para exploração de recursos hídricos, tais como: barragem para fins hidrelétricos, acima de 10MW, de saneamento ou de irrigação, abertura de canais para navegação, drenagem e irrigação, retificação de cursos d'água, abertura de barras e embocaduras, transposição de bacias, diques; VIII - Extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão); IX - Extração de minério, inclusive os da classe II, definidas no Código de Mineração; X - Aterros sanitários, processamento e destino final de resíduos tóxicos ou perigosos; XI - Usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima de 10MW; XII - Complexo e unidades industriais e agro-industriais (petroquímicos, siderúrgicos, cloroquímicos, destilarias de álcool, hulha, extração e cultivo de recursos hídricos); XIII - Distritos industriais e zonas estritamente industriais - ZEI; XIV - Exploração econômica de madeira ou de lenha, em áreas acima de 100 hectares ou menores, quando atingir áreas significativas em termos percentuais ou de importância do ponto de vista ambiental; XV - Projetos urbanísticos, acima de 100ha. ou em áreas consideradas de relevante interesse ambiental a critério da SEMA e dos órgãos municipais e estaduais competentes; XVI - Qualquer atividade que utilize carvão vegetal, em quantidade superior a dez toneladas por dia (BRASIL, 1986).

Resumidamente, é importante destacar as etapas do processo da AIA com o intuito de objetivar melhores condições de entendimento sobre o capítulo que será proposto em sequência. Para Fonseca, o processo de AIA constitui-se de 7 etapas sequenciais, veja-se: “[...] o processo de AIA pode ser resumido, conforme mostra a Figura 1, em sete etapas sequenciais: 1) proposta, 2) triagem, 3) escopo, 4) estudos, 5) análise, 6) decisão e 7) acompanhamento” (FONSECA, 2015, p. 30).

Cabe observar, conforme previsto no Art. 6º, inciso II, da Resolução CONAMA nº 01/86, que para a elaboração do EIA, há que se proceder à análise dos prováveis impactos ambientais, identificando e quantificando-os quanto a sua magnitude. Para essa análise de predição foram desenvolvidas metodologias denominadas genericamente de métodos de avaliação de impactos ambientais, a exemplo da matriz de Leopold.

Tendo, de forma sucinta, apresentado alguns aspectos relacionados ao processo de AIA, passa-se à análise daqueles momentos que são oportunizados pela legislação para a manifestação popular.

6.1 Análise crítica dos espaços oportunizados para participação popular na Avaliação de Impacto Ambiental ⁵

Conforme demonstrado alhures, o instrumento de AIA constitui-se em instrumento da PNMA e se mostra como um importante mecanismo de conservação e proteção ambiental, pois determina a confecção de estudos ambientais adequados para o licenciamento daquelas atividades passíveis de significativa degradação ambiental. Forçoso é, portanto, concluir que se trata de mecanismo adequado à implementação da proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

⁵ O presente capítulo foi extraído de: FERREIRA; RIBEIRO, 2018, p. 59-87.

Quando se fala em proteção e conservação do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, pelo menos uma assertiva deve ser confirmada, qual seja, a de que a proteção do meio ambiente depende dos esforços do Poder Público e também de toda a coletividade que tem o direito-dever de ampla participação nas tomadas de decisões. Por isso, deve ser louvado o dispositivo constitucional elencado no art. 225 da CF/88, que ensejou esse direito-dever da participação comunitária.

Contudo, conforme se passará a verificar, no âmbito da AIA, essa democracia-participativa é bastante limitada, pois a participação popular/comunitária fica autorizada, a critério do órgão licenciador, somente nas audiências públicas. Esse é o dispositivo contido no art. 11 da Resolução CONAMA nº 01/86:

Artigo 11 - Respeitado o sigilo industrial, assim solicitando e demonstrando pelo interessado o RIMA será acessível ao público. Suas cópias permanecerão à disposição dos interessados, nos centros de documentação ou bibliotecas da SEMA e do estadual de controle ambiental correspondente, inclusive o período de análise técnica,

§ 1º - Os órgãos públicos que manifestarem interesse, ou tiverem relação direta com o projeto, receberão cópia do RIMA, para conhecimento e manifestação,

§ 2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o estadual competente ou o IBAMA ou, quando couber o Município, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA (BRASIL, 1986).

Conforme esse preceito normativo, o espaço para a manifestação popular está assegurado mediante a apresentação do RIMA, versão resumida do EIA, ao final da análise dos estudos de impacto, desde que, o órgão público julgue necessário a realização de audiência pública, ou por solicitação, conforme previsto no art.

2º da Resolução CONAMA nº 09/87: “Art. 2º - Sempre que julgar necessário, ou quando for solicitado por entidade civil, pelo Ministério Público, ou por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos, o Órgão de Meio Ambiente promoverá a realização de audiência pública” (BRASIL, 1987).

Entretanto, a audiência pública para vista e análise do RIMA continua sendo o único espaço disponível para a manifestação popular, o que se mostra demasiadamente limitado. Uma única oportunidade para a participação popular sem a adequada promoção da correta informação sobre o projeto e sem a adequada educação ambiental, não promove o debate adequado e, por consequência, não implementa o ideal da democracia-participativa-deliberativa. Mirra confirma que: “[...] se a possibilidade de intervenção da população for aberta apenas em momento adiantado ou no fim do processo decisório, ou quando a decisão já tiver sido tomada, não se poderá falar em autêntica participação pública ambiental” (MIRRA, 2011, p. 156).

Thomé e Ribeiro consideram a existência de limitação dos espaços oportunizados a concreta participação popular:

O ordenamento jurídico do Brasil, por sua vez, é tímido ao positivar instrumentos de informação e participação relacionados à avaliação de impactos ao meio ambiente. No âmbito de competência federal, a Resolução CONAMA 09/87 determina que o órgão ambiental licenciador anuncie o recebimento de avaliação de impacto ambiental de projetos e fixe, em edital, prazo para o requerimento de audiência pública. Havendo solicitação, o órgão licenciador deve proceder à efetiva convocação do interessado, com divulgação na imprensa local (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 84) (tradução própria)⁶.

⁶ Tradução livre de: “*The Brazilian legal order is timid when welcoming information and participation instruments related to the environment impact assessment. At a federal level, CONAMA Resolution 09/87 establishes that the permitting environmental agency announces receipt of Environmental Impact Assessments and sets the timeframe for a public hearing to be requested on a public notice. In case a hearing is necessary, the permitting agency has to effectively call the interested parties through the local press*” (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 84).

Constata-se que a participação popular disposta no art. 225 da CF/88, destinada à conservação e preservação do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, não está devidamente implementada no processo de AIA no Brasil, pois o acesso da população é limitado ao RIMA no final do procedimento em uma única audiência pública, quando, por vezes, a decisão já está tomada. Niebuhr esclarece que: “O que é mais importante, entretanto, é perceber que o pressuposto da cooperação atinente aos afetados vai muito além da participação em audiências públicas” (NIEBUHR, 2014, p. 209).

O Estado Democrático de Direito não pode conviver com essa limitação a um de seus princípios basilares. A democracia-participativa até o presente momento está na esfera da utopia, pois não está devidamente consagrada no âmbito do processo administrativo ambiental e conseqüentemente não é considerada na AIA. Conforme propõem Ferreira *et al*, “Para que as audiências públicas ambientais se tornem verdadeiros palcos democráticos, os princípios da informação, da educação ambiental e, por consequência, o princípio da participação são cruciais” (FERREIRA *et al*, 2016, p. 88).

Portanto, conforme todo o exposto até o momento, é possível asseverar que as audiências públicas, como uma espécie de participação popular, não vêm cumprindo com sua missão primordial que é a de permitir a concreta manifestação da população sobre aqueles empreendimentos, obras ou atividades potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental.

Atento às críticas apontadas, e às necessidades de um novo paradigma de oportunização de espaços adequados à participação popular na defesa do meio ambiente no âmbito da AIA, será traçada uma análise evolutiva dedicada a evidenciar novos espaços e novas fases que podem ensejar numa concreta participação popular no intuito de consubstanciar a democracia-participativa-deliberativa.

6.2 Da necessidade de oportunização de novos espaços para a concretização da participação popular na Avaliação de Impacto Ambiental⁷

Conforme dito alhures, o processo de AIA se desenvolve basicamente em 7 etapas sequenciais, quais sejam: 1) proposta, 2) triagem, 3) escopo, 4) estudos, 5) análise, 6) decisão e 7) acompanhamento. Segundo Fonseca é possível identificar uma oitava etapa, “Diversos autores, com razão, assinalam a existência de uma oitava etapa que permeia (ou deveria permear) todas as sete etapas básicas: participação pública” (FONSECA, 2015, p. 30). Esse parece ser o objeto central do presente estudo, de modo que se trata da assertiva que mais se aproxima do ideal de concretização da democracia-participativa em matéria ambiental.

É inaceitável que no ordenamento jurídico vigente a oportunidade de participação popular no processo de AIA, seja concebida apenas na audiência pública ao final da concretização dos estudos. A democracia-participativa assegurada constitucionalmente como pilar de sustentação do Estado Democrático de Direito requer uma participação mais efetiva da população, mais próxima da realidade e das situações concretas dos empreendimentos. Do contrário, não haverá a concreta participação popular, “[...] haverá, então, mero artifício para legitimação popular da decisão, desde o início tida como certa e inafastável” (MIRRA, 2011, p. 156-157).

A participação popular deve ser oportunizada em todas as etapas do processo de AIA, de modo que a população possa se manifestar adequadamente desde o início do projeto até a sua efetiva concretização. E ainda mais, a população tem o direito-dever de manter o acompanhamento do projeto durante seu regular funcionamento com o fito de fiscalizar o concreto respeito ao projeto fixado no escopo. Como bem salienta Oliveira:

⁷ O presente capítulo foi extraído de: FERREIRA; RIBEIRO, 2018, p. 59-87.

Apesar de óbvio, não parece demais salientar que, sendo o meio ambiente um patrimônio comum, de uso de todos, a forma de utilização dos recursos ambientais deve ser a mais democrática possível. Essa forma de utilizar-se tais recursos, estabelecendo preferências em prol do bem comum é uma forma de exercício da arte da política, que deve estar presente em todas as decisões públicas (OLIVEIRA, 2005, p. 485).

Não está aqui a questionar a importância que a audiência pública (espécie do gênero participação popular) representa na AIA. Não se pretende afastar a existência da audiência pública. Ao contrário, o que está sendo defendido é que sejam oportunizados novos momentos para a manifestação popular, pois a realização da audiência pública ao final do procedimento (quando, por vezes, uma decisão já foi tomada) representa uma democracia falaciosa e limitada.

Ante a magnitude dos estudos ambientais e seus consequentes impactos, a realização de uma audiência pública ao final do processo coloca em xeque muitos interesses ambientais que, pela falta de tempo, sequer serão discutidos. Conforme preceitua a doutrina: “O tempo concedido aos participantes da audiência pública constitui um dos entraves ao sucesso dessa reunião. Têm-se, na maioria das vezes, um grande número de participantes para um tempo reduzido de participação [...]” (FERREIRA et al, 2016, p. 95).

Para aclarar a proposta apresentada, uma incursão pelas etapas da AIA, citadas anteriormente, se faz necessária. O início dos trabalhos se efetiva com uma proposta formal e documentada das atividades que se pretende implantar. Aqui estão presentes todos os detalhes a serem analisados, como, por exemplo, localização, empresa executora, o porte do empreendimento, equipamentos a serem utilizados e as plantas do empreendimento. Na visão de Fonseca, “A apresentação de uma ‘boa’ proposta, ou seja, de uma proposta clara, objetiva e com

riqueza de detalhes sobre o projeto, é fundamental para a formalização do processo” (FONSECA, 2015, p. 31).

Veja-se que, a título de democracia-participativa, na apresentação da proposta a população já deveria ter um espaço aberto para que pudesse verificar o que está sendo proposto pelo empreendedor, com fito de verificar quais são os impactos ambientais que estão sendo considerados pelo proponente. Trata-se do primeiro passo para o desenvolvimento do princípio da informação e da participação popular.

Na análise de Gomes e Ferreira, “[...] uma verdadeira mudança de paradigma se dará em razão do amplo acesso democrático nos debates sobre sustentabilidade e meio ambiente, em uma lógica conexa entre proteger, preservar e desenvolver” (GOMES; FERREIRA, 2017, p. 100).

A triagem é a segunda etapa do procedimento. Aqui serão solucionados quais empreendimentos podem vir a causar significativo impacto ambiental. Na visão de Sánchez, “Trata-se de selecionar, dentre as inúmeras ações humanas, aquelas que tenham um potencial de causar alterações ambientais significativas” (SÁNCHEZ, 2008, p. 98).

Se a participação popular deve ser oportunizada com o objetivo de conservar e proteger o meio ambiente, essa participação deve ser oportunizada também na triagem, haja vista que nesse momento a comunidade poderá levantar e apontar quais empreendimentos, em sua visão, poderá causar significativo impacto ambiental.

Sobre a oportunidade de manifestação popular na triagem Fonseca ensina que “A participação do público na triagem, através da emissão de opinião sobre o enquadramento da proposta, pode auxiliar o órgão competente a melhor compreender os potenciais efeitos da proposta” (FONSECA, 2015, p. 32).

A próxima etapa é exatamente o escopo. Se na etapa da triagem observou-se necessária a realização de EIA, o escopo será responsável por tratar da profundidade e da dimensão que deverão

ser observadas nesses estudos. Aqui se dá a formação do Termo de Referência (TR). Nas palavras de Sánchez, “Nos casos em que se mostra necessária a realização do EIA, antes de iniciá-lo é preciso estabelecer seu escopo, ou seja, a abrangência e a profundidade dos estudos a serem feitos” (SÁNCHEZ, 2008, p. 98).

Nessa etapa, também, é possível afirmar a possibilidade da participação popular, pois a comunidade pode contribuir de forma a orientar e identificar questões relevantes que deverão ser avaliadas. “Na etapa de escopo também é importante a consulta ao público, uma vez que este pode ajudar a autoridade competente identificar questões importantes para serem avaliadas” (FONSECA, 2015, p. 32).

No nível federal, é facultado ao empreendedor apresentar proposta de TR para análise e revisões por parte do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). A participação popular nesse processo seria de grande valia.

A etapa central é a elaboração dos estudos. Nessa etapa serão cumpridas e realizadas as determinações de estudos ambientais que restaram evidenciados no TR. Geralmente é a etapa mais cara, mais morosa e mais complexa de todo o processo, justamente pelo fato de evidenciar de maneira concreta quais são os impactos negativos do projeto e quais são as possibilidades de mitigá-los. Sánchez identifica que:

Essa é a atividade central do processo de avaliação de impacto ambiental, a que normalmente consome mais tempo e recursos e estabelece as bases para a análise da viabilidade ambiental do empreendimento. O estudo deve ser preparado por uma equipe composta de profissionais de diferentes áreas, visando determinar a extensão e a intensidade dos impactos ambientais que poderá causar e, se necessário, propor modificações no projeto, de forma reduzir ou, se possível, eliminar os impactos negativos. Como os relatórios que descrevem os resultados desses estudos costumam ser bastante técnicos, é usual preparar um resumo escrito em linguagem simplificada e destinado a

comunicar as principais características do empreendimento e seus impactos a todos os interessados (SÁNCHEZ, 2008, p. 99).

Aqui é o momento adequado para a ocorrência das consultas públicas ou audiências públicas (espécies de participação popular). Contudo, para que as audiências públicas sejam realizadas de forma concreta é preciso que a população já tenha conhecimento do projeto desde o início, pois desse modo estará apta a efetuar consultas pontuais que certamente irão acrescentar legitimidade ao projeto e aos estudos naquilo que importa para o momento, propagar a proteção do meio ambiente.

Na intenção de permear a participação popular por todo o processo de AIA, a realização da audiência pública passaria de mera formalidade legal para o centro da discussão do projeto. Imagine-se o quanto se agregaria à discussão do projeto na audiência pública se desde o início a comunidade já viesse acompanhando o desenvolvimento do mesmo. É importante perceber o quanto as discussões seriam próprias e singulares. A participação das partes envolvidas durante toda a fase da AIA poderia gerar significativo avanço epistemológico. A soma de valores, de conclusões e de experiências propiciaria maior legitimidade ambiental ao projeto.

Próxima etapa é a análise. A análise é a etapa na qual os estudos são direcionados a uma terceira parte para análise dos estudos. No Brasil, as análises dos estudos ambientais geralmente são realizadas por gestores e analistas dos órgãos licenciadores (FONSECA, 2015, p. 27).

A etapa seguinte é a decisão. Nessa etapa o órgão ambiental, de forma colegiada ou uma pessoa dotada de grande responsabilidade, um diretor ou presidente, mediante a discussão dos pareceres técnicos e jurídicos, emite uma decisão. A decisão pode ser pelo indeferimento da proposta; pelo indeferimento da proposta e o seu direcionamento para ajustes nos estudos; pelo deferimento da proposta com condicionantes; e pelo deferimento da proposta sem condicionantes (SÁNCHEZ, 2008, p. 90).

Nessa etapa a participação popular poderia, inclusive, subsidiar e influenciar, política e tecnicamente a tomada de decisão. O intuito seria exatamente permitir maiores pressões populares pela aprovação, ou não, do projeto segundo todas as variáveis de proteção ambiental analisadas. Conforme aponta Milaré:

[...] é no momento da elaboração e, principalmente da discussão do EIA e seu RIMA, normalmente em audiências públicas, que a coletividade e as entidades ambientalistas podem finalmente influir na elaboração e, sobretudo, na forma de execução de planos e atividades que repercutem sobre o meio ambiente (MILARÉ, 2011, p. 105).

A última etapa é aquela do acompanhamento. No acompanhamento o proponente e a autoridade têm o dever e a obrigação de fiscalizar e acompanhar se a execução das atividades está respeitando a proposta e os estudos a ela relacionados. Nessa etapa, que geralmente dura por tempo indeterminado, deverá ocorrer a concreta fiscalização, a supervisão e/ou auditoria das atividades que estão sendo desenvolvidas. Trata-se de uma verificação direta e um monitoramento das condições do solo, do ar, da água e da biodiversidade, ou seja, da qualidade ambiental como um todo.

Aqui, é possível considerar que a participação popular é indispensável, haja vista que é a comunidade quem está diariamente e diretamente absorvendo os efeitos do empreendimento. “A população afetada, diferentemente dos fiscais, tende a morar nas proximidades dos projetos, uma situação que facilita a identificação dos efeitos socioambientais” (FONSECA, 2015, p. 36).

A participação popular é importante para acompanhar a efetivação das previsões, pois “Os estudos ambientais apresentam apenas “previsões”. Na etapa de acompanhamento, cabe à população afetada e às autoridades competentes cobrar dos

proponentes controles eficientes sobre os efeitos “reais” do projeto” (FONSECA, 2015, p. 36).

Permeiar a participação popular por entre todas as etapas do processo de AIA pode evidenciar uma pretensão utópica, contudo é bom lembrar que até o ano de 1986 não se falava em nenhum tipo de participação popular na AIA e hoje já existem as audiências públicas implementadas nos termos das Resoluções CONAMA nº 01/86 e 09/87.

Portanto, discutir é preciso, estudar é necessário e avançar é imprescindível. Os rumos para a propagação da proteção ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida dependem do avanço epistemológico da efetiva democracia-participativa. Conforme revelam Thomé e Ribeiro:

Além da audiência pública, existem outras técnicas que viabilizam a participação de interessados na avaliação de impactos ambientais: apresentações na fase de planejamento, elaboração participativa de termos de referência, sessões informais para informação pública, oficinas relativas ao projeto, seminários, visitas de campo, material de divulgação sobre o projeto e suas implicações no meio ambiente, definição de medidas mitigadoras e compensatória, dentre outras (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 86) (tradução própria)⁸.

O ideal da democracia-participativa-deliberativa é premissa inarredável no Estado Democrático de Direito, principalmente no que tange à proteção do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, pois, no preceito de ordem constitucional, a população tem o dever e, simultaneamente, o direito de participar da proteção ambiental, de modo a conservá-lo para as presentes e

⁸ Tradução livre de: “Besides the public hearing, there are other techniques that enable the participation of interested parties in the environmental impact assessment: presentations during the planning phase, participative preparation of reference terms, informal sessions for public information, workshops regarding the project, seminars, field visits, material about the project and its consequences for the environment, definition of mitigating and compensating measures, among others” (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 86).

futuras gerações. Nesse mesmo viés, na tentativa de oferecer verdadeira contribuição ao cenário nacional, uma incursão no modelo de participação popular adotado nos Estados norte-americanos de Oklahoma e Kansas, na bacia do Rio Arkansas, se fará necessário, o que será feito detalhadamente no tópico seguinte.

6.3 Do modelo de participação adotado na bacia do Rio Arkansas nos Estados Unidos da América⁹

O rio Arkansas, afluente do rio Missipi (EUA), é um dos principais sistemas fluviais do oeste americano, região onde a água, ou a falta dela, nos estados dos Kansas e Oklahoma tem sido uma das grandes preocupações da população e conseqüentemente da própria administração pública. A implantação de projetos de significativo impacto ambiental – geração de energia, irrigação e abastecimento para o desenvolvimento urbano nesses estados geram conflitos, inclusive interestaduais, sobre os direitos da água.

Segundo a Constituição norte-americana, os estados, com o consentimento do Congresso (*Cláusula Compacta*)¹⁰, podem resolver problemas em comum como os de direitos de água, usando a negociação, em vez de processos judiciais. O acordo firmado entre os estados de Oklahoma e Arkansas, para regular o uso da água em quantidade e qualidade, prevê a discussão das partes interessadas em projetos de impacto ambiental (*Compacto da Água, 2009*)¹¹.

Esse acordo, *Kansas-Oklahoma Arkansas River Compact*, previamente autorizado pelo Congresso em 1955, aprovado pelos dois estados em 1965 e confirmado pelo Congresso em 1966, é administrado pela Comissão do Rio Arkansas de Kansas-

⁹ O presente capítulo foi extraído de: FERREIRA; RIBEIRO, 2018, , p. 59-87.

¹⁰ *Compact Clause*.

¹¹ *Water Compacts, 2009*.

Oklahoma, abrangendo os dois estados. Para Canter (1977), a metodologia utilizada para a ampla participação popular em um desses projetos na bacia do rio Arkansas, envolvendo os estados de Oklahoma e Arkansas, foi considerado exemplar, pela amplitude e pela metodologia utilizada.

Nesse diapasão, para Thomé e Ribeiro, o exemplo citado por Canter foi destacado com o fito de indicar uma alternativa inspiradora para metodologias a serem adotadas no Brasil:

No que atine a exemplo bem-sucedido de participação pública, releva mencionar o programa realizado conjuntamente pelos estados de Oklahoma e Kansas, na bacia do rio Arkansas. Este programa consistiu na realização de sete sessões de informação pública e treze oficinas específicas relacionadas ao projeto. Estas vinte reuniões foram realizadas em várias cidades e vilas da bacia. Em apertada síntese, podem ser enumerados os seguintes resultados: a) As vinte reuniões contaram com um total de 1.600 participantes. b) Os participantes não foram apenas os residentes das sedes das reuniões. Mais de quarenta por cento percorreram distâncias superiores a dez milhas, a partir das cidades de encontro. Assim, as pessoas foram atraídas de todas as partes da bacia. c) As perguntas e respostas em cada reunião foram caracterizadas pela participação ativa de muitos participantes. d) Os questionários de opinião sobre vários aspectos do estudo foram recebidos de mais de setenta por cento dos participantes. e) A análise dos resultados do questionário indicou que a maioria dos participantes considerou as reuniões muito produtivas (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 86) (tradução própria)¹².

¹² Tradução livre de: "To mention a successful example of public participation, it is worth talking about the joint program between the states of Oklahoma and Kansas, in the basin of the Arkansas river. That program consisted in seven public information sessions and thirteen specific workshops related to the project. Those twenty meetings were held in different cities and villages at the basin. The following results can be listed: a) The twenty meetings counted on a total of 1,600 participants. b) The participants were not only the people who lived in the places where the meetings were held. Over forty per cent of them traveled over ten miles to get there. Thus, people were attracted from all over the basin. c) Questions and answers during each meeting counted on the active participation of many participants. d) Opinion questionnaires on different aspects of the study were received from over seventy per cent of the participants. e) The analysis of questionnaire results showed that most of the participants thought that the meetings were very productive" (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 86).

Conforme o modelo citado, a plena participação popular, incluiu como primeiro passo a socialização da informação, fundamental para reduzir a assimetria do conhecimento do projeto e seus impactos entre os participantes. Destaca-se, além das sessões públicas, a realização de oficinas e aplicação de questionários que permitiram maior interatividade entre as partes. Os resultados relatados apresentaram ampla participação, inclusive de várias partes da bacia, com avaliações positivas por parte dos participantes. Nesse mesmo sentido, Thomé e Ribeiro, prosseguem:

Um dos aspectos que foi considerado a chave para o sucesso do referido programa norte-americano foi a parceria instaurada entre empreendedores e patrocinadores locais nos esforços para a promoção e realização dessas vinte reuniões. Cada reunião consistiu em uma apresentação de slides, seguida de sessão informal com questionamentos e respostas, quando foram envidados todos os esforços para fornecer as informações de interesse para o público. Além disso, foi entregue a cada participante material informativo sobre o projeto, seus impactos sobre o ambiente, e as respectivas medidas mitigadoras e compensatórias. O programa de participação pública executado na bacia do rio Arkansas empregou diversas modalidades de técnicas de participação popular, viabilizando, em observância ao postulado do princípio democrático em matéria ambiental, a efetiva participação de representantes da sociedade civil. O Poder Público, nesse caso, promoveu a utilização de técnicas hábeis a possibilitar ativa participação pública antes de decidir em matéria ambiental, exemplo que deve ser seguido por outros programas de participação popular (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 86-87) (tradução própria)¹³.

¹³ Tradução livre de: “*One of the aspects that was considered the key to the success of the aforementioned North American program was the partnership between entrepreneurs and local sponsors in the efforts to promote and hold these twenty meetings. Each meeting consisted of a slide show followed by an informal session with questions and answers when every effort was made to provide the information of interest to the public. In addition, informative material about the project, its impacts on the environment, and the respective mitigating and compensatory measures were given to each participant. The public participation program carried out in the Arkansas River Basin employed a variety of techniques of popular participation, making effective the participation of*”

Neste exemplo relatado por Canter (1977) e referenciado como alternativa metodológica por Thomé e Ribeiro (2016), para inspirarem a efetiva participação popular no processo de tomada de decisão em AIA, seriam necessários avanços consideráveis nas metodologias que vêm sendo utilizadas no Brasil. Isto porque, o modelo de participação popular no país, restrito às audiências públicas, está baseado em manifestações estáticas, sem utilização de qualquer técnica de mediação, resultando no máximo em algumas compensações, quando não barganhas oportunistas.

Para tanto, para que o ideal de participação popular (democracia-participativa) em matéria ambiental na AIA seja concretamente oportunizado no Brasil, nos termos do ocorrido na bacia do rio Arkansas nos EUA, seria necessário uma mudança de pensamento e de paradigma, que tenha o condão de estabelecer uma espécie de “*compact clause*”, quando empreendedores e sociedade, com aprovação dos órgãos ambientais, pudessem resolver problemas comuns como o direito à utilização de recursos naturais, respeitando os parâmetros legais de qualidade ambiental, usando a negociação ao invés de processos judiciais.

Além do mais, julga-se necessário que, seguida da negociação, seja previsto o acompanhamento pelas partes do acordo firmado, que também deveria dispor de sanções por descumprimento, com execução direta como nos acordos extrajudiciais. Tal modelo de participação popular é deveras primoroso, pois coloca a premissa da negociação ambiental no centro das atenções. Contudo, não se trata de barganhas oriundas de conflito de interesses pessoais de cada participante, ao contrário, trata-se de uma negociação baseada na realidade ambiental com vistas à adequação e alocação dos recursos naturais

representatives of civil society, in compliance with the principle of democratic principles in environmental matters. The Public Power, in this case, promoted the use of skillful techniques to enable active public participation before deciding on environmental issues, an example that should be followed by other popular participation programs” (THOMÉ; RIBEIRO, 2016, p. 86-87).

existentes, onde a população, consciente da escassez dos recursos ambientais, empreende valores éticos e morais para a formação de uma decisão formada a partir de um procedimento racional de deliberação equânime.

O sistema proposto leva em consideração a integral proteção ambiental em prol das presentes e das futuras gerações, pautando sempre no ideal de democracia deliberativa onde a comunidade é chamada a emitir opiniões vinculantes sobre os desdobramentos das causas ambientais. É possível admitir que no interior desse sistema participativo a proteção ambiental é encarada de forma igual por todos os participantes e de maneira conjunta, onde todos os cidadãos são encorajados a participarem diretamente das discussões ambientais, haja vista que a realização de oficinas comunitárias, que levam ao conhecimento da população as nuances do projeto em discussão, tem o condão de municiar a população com a educação ambiental e com a informação ambiental necessária à formação do seu próprio ponto de vista.

Resta evidenciado que no âmbito do Estado Democrático de Direito o princípio da participação popular deve ser entendido como princípio da democracia-deliberativa, de onde se extrai que se trata de um princípio fundamental inafastável e de aplicação incondicionada, visto que no Estado Democrático de Direito todo o poder é uno e emana do povo.

No que tange à matéria ambiental, o princípio da participação popular é premissa inarredável que se fundamenta na própria proteção ao direito fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao qual a coletividade tem o direito-dever de participar da sua proteção e conservação.

Observa-se que os espaços oportunizados à participação popular na legislação ambiental, sobretudo nas Resoluções CONAMA nº 01/86 e nº 09/87 são limitados à audiência pública. A oportunidade de manifestação popular apenas na audiência pública, quando os estudos já foram realizados e quando, em muitos casos a decisão sobre o projeto já foi tomada, coloca em

xeque a existência da concreta democracia deliberativa em matéria ambiental. Para superar essa limitação da participação popular, é que a pesquisa propõe uma nova metodologia que permite a participação popular em todas as etapas do processo de AIA.

Verifica-se que o modelo que permeia a participação popular em todas as etapas da AIA cumpre com os objetivos do Estado Democrático de Direito, que se fundamenta na participação da coletividade como um direito-dever de proteger e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida, direito fundamental. Assim, a sugestão é pela adoção do modelo de processo administrativo ambiental adotado no âmbito da bacia do rio Arkansas nos EUA, pois lá, o modelo de participação popular em todas as etapas do processo de AIA foi um verdadeiro sucesso, haja vista que foi oportunizado à população participar efetivamente da tomada de decisões nos projetos ambientais.

Para que o ideal da participação popular em matéria de processo administrativo ambiental seja devidamente alcançado, um avanço epistemológico e social precisa ser pensando e desenvolvido, por meio da difusão do princípio da informação e da educação ambiental, para que a participação popular seja oportunizada ao máximo como efetivo exercício de cidadania ambiental, fazendo da participação popular a essência do procedimento administrativo ambiental.

Assim sendo, uma evolução do sistema brasileiro de AIA deve ser consubstanciada, de modo a permitir e possibilitar a efetiva democracia-deliberativa em matéria ambiental, com vistas a propagar a efetiva proteção e conservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida em prol das presentes e futuras gerações. Isto porque, há um só tempo a CF/88 elevou o meio ambiente equilibrado e a participação popular em prol da sua defesa e proteção, aos níveis de normas de direito fundamental.

6.4 As audiências públicas e as consultas públicas

Como dito anteriormente, as audiências públicas na esfera do processo administrativo ambiental estão disciplinadas principalmente nas Resoluções CONAMA nº 01/86 e nº 09/87. Já as consultas públicas, diversamente, encontram previsão geral no âmbito do Processo Administrativo Federal, no art. 31 da Lei nº 9.784/99 (Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal), deixando claro que sempre quando a matéria do processo envolver assunto de interesse geral, o órgão competente poderá abrir período para a realização de consulta pública para a manifestação dos interessados em momento anterior ao pronunciamento da decisão.

Portanto, é possível observar que no âmbito do processo administrativo ambiental as audiências públicas e as consultas públicas estão devidamente asseguradas no âmbito da normativa geral. No entanto, apesar de audiência pública e consulta pública serem espécies do gênero participação, elas guardam algumas diferenciações que devem ser apresentadas. Nesse ponto, parece esclarecedora a diferenciação apontada por Aragão, a saber:

Na consulta pública, a Administração deseja compulsar a opinião pública através da manifestação firmada através de peças formais, devidamente escritas, a serem juntadas no processo administrativo. A audiência pública é, na verdade, modalidade de consulta, só que com especial aspecto de ser consubstanciada fundamentalmente através de debates orais em sessão previamente designada para tal fim (ARAGÃO, 2013, p. 471-472).

Diferenciação sucinta e ao mesmo tempo esclarecedora, posto que, na audiência pública a manifestação popular far-se-á pela via de debates orais entre todos os participantes presentes naquela reunião previamente agendada pelo órgão administrativo. Noutro giro, a consulta pública será realizada pela via de

memoriais escritos (petições; peças formais), os quais serão devidamente amealhados aos autos do processo administrativo.

Da diferenciação entre audiência e consulta pública, é possível observar que a consulta pública se mostra, em tese, mais propensa à produção dos efeitos desejados, quais sejam, permitir que os interessados possam influenciar diretamente na formação da decisão. Isso porque, como dito no tópico anterior, a oportunização de audiências públicas para a discussão de assuntos ambientais tem se mostrado cada vez mais um espaço de mitigação da participação popular, pois são raros os casos em que a população realmente consegue imprimir opiniões vinculativas à decisão.

Em muitos casos a audiência pública é realizada apenas como elemento formal, *pró-forma*, que objetiva meramente formalizar a ocorrência da audiência pública, contudo sem nenhuma aderência concreta das manifestações públicas aos resultados. A audiência pública tem se tornado um espaço limitado de participação popular ambiental, que prestigia a ignorância da população quanto àquele determinado projeto com fito de conseguir o resultado já programado nos escritórios das grandes corporações que buscam o lucro voraz a qualquer preço.

É possível admitir, inclusive, que há casos em que a ocorrência da audiência pública ambiental é sequer devidamente noticiada à população, com o objetivo claro do administrador de furta-se quanto ao debate comunitário. Nesse sentido, sustenta Gordillo (2003) que a necessidade de observância da oportunização da audiência pública não é a prioridade do administrador: “Nossas administrações relutam bastante em fazê-lo, porque, na verdade, têm medo do confronto direto e de ter que acertar bem ou até mesmo mudá-lo para melhor. Eles preferem agir diretamente, sem consulta pública e depois enfrentar a opinião pública e a justiça” (GORDILLO, 2003, p. XI-7) (tradução própria)¹⁴.

¹⁴ Tradução livre de: “*Nuestras administraciones son bastantes reticentes para hacerlo, pues en verdad le tienen miedo a la confrontación directa y a tener que fundar bien su acto o incluso*”

Por isso, a pesquisa evidencia a necessidade de uma maior abrangência da participação popular no processo administrativo ambiental, ao passo que, abrir as portas da participação somente pela via da audiência pública é limitar de forma demasiada o poder do cidadão de influenciar na formação da decisão. Isto porque, conforme demonstrado no tópico anterior, quando da realização da audiência pública, em muitos casos, a decisão já foi tomada nos gabinetes dos super empreendedores ou até mesmo nos corredores da repartição pública. Como acertadamente pontua Dworkin: “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 [...]” (DWORKIN, 2014, p. 602).

A decisão administrativa ambiental tomada sem a devida participação popular no âmbito de sua construção discursiva e racionalizada é antidemocrática. Mascaramento, camuflar ou maquiagem a opinião pública é antidemocrático. Furtar-se à realização de audiência pública ou da consulta pública é antidemocrático. Só será verdadeiramente democrática a decisão administrativa ambiental que levar a sério os preceitos constitucionais da deliberação popular. Nenhuma decisão que envolva a possibilidade de instalação ou de operação de qualquer projeto industrial ou empresarial que, ainda que minimamente, venha modificar, degradar ou poluir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode ser exarada sem o crivo da população.

A regência do Estado Democrático do Direito está em permitir que toda a população possa participar diretamente das deliberações ambientais, seja na esfera Executiva, Legislativa ou Judiciária. A norma contemplada no art. 225 da CF/88 determina que o povo tem a missão de tutelar o meio ambiente saudável à condição de vida humana. Nesta seara, como dito, a regra geral no

Estado Democrático de Direito é a participação popular e não a exceção.

Quando no âmbito do processo administrativo ambiental, âmbito infraconstitucional, é dado ao cidadão o direito de participar apenas da audiência pública para, emitir uma opinião não vinculante sobre a viabilidade ambiental de determinado projeto industrial ou empresarial, a norma constitucional não encontra convalidação. Não pode a norma constitucional ser cumprida apenas pela via mitigada da audiência pública. Isso não é participação ambiental, mas sim pseudoparticipação.

É inadmissível tolerar que no Estado Democrático de Direito a participação popular na defesa do meio ambiente seja mitigada pelo saber incontestável do administrador que tudo sabe e tudo revela. A participação popular na fiscalização dos projetos ambientais é um direito e um dever constitucionalmente garantido e imputado, não cabendo ao administrador limitá-lo ou extingui-lo. O modelo de participação popular adotado na esfera do processo administrativo ambiental pela legislação infraconstitucional brasileira está superado em razão do seu caráter autocrático e arbitrário, pois não cumpre com os anseios do Estado Democrático de Direito Ambiental. Não há democracia ambiental onde não existem mecanismos concretos que evidenciem a possibilidade de participação popular.

Observe-se que, apesar do art. 31 da Lei nº 9.784/99 prever a possibilidade da realização de consultas públicas quando a matéria tratada no processo administrativo for de relevância coletiva ou difusa, como o é o processo administrativo ambiental, as Resoluções CONAMA nº 01/86 e nº 09/87 não tratam de regulamentar a consulta pública, mas apenas e tão somente regulamentam a audiência pública. Porque isso ocorre? A resposta já está dada no terceiro parágrafo deste capítulo, qual seja, a consulta pública tem, a *priori*, um efeito mais vinculante do que a audiência pública, pois aquela primeira é realizada por meio de petições formais escritas que são anexadas ao processo

administrativo. Veja, não é interesse da Administração vincular os anseios da população no projeto, pois isso poderá gerar um custo extra ao empreendedor que já está com as cartas do jogo marcadas.

Portanto, evidencia-se a extrema e urgente necessidade de uma readequação dos atuais momentos dedicados à participação popular no processo administrativo ambiental. É essencial para a proteção do meio ambiente saudável e para os anseios da democracia deliberativa, que o cenário da participação popular seja ampliado para além de uma mera realização de audiência pública. É preciso que a comunidade tenha conhecimento do projeto como um todo, desde o momento em que a proposta é enviada ao órgão ambiental. Quando do recebimento da proposta é imprescindível que o órgão ambiental torne público o projeto para que toda a comunidade possa se habilitar a discutir todos os termos. Esse mesmo ato deve ser realizado no decorrer de todo o procedimento até a fase do acompanhamento.

Em síntese, a população deve participar diretamente do processo administrativo ambiental desde a proposta, passando pela triagem, pelo escopo, pelos estudos, pela análise até chegar à decisão final. Inclusive, após a decisão, a comunidade deve poder fiscalizar de forma direta a atividade industrial ou empresarial para averiguar, juntamente com o Poder Público, se todas as condicionantes estão sendo devidamente cumpridas pelo empreendedor.

A participação popular condicionada à audiência pública é limitada e, por isso, a sugestão é pela adoção de idêntico programa daquele realizado conjuntamente pelos Estados de Oklahoma e Kansas, na bacia do Rio Arkansas nos EUA. Isto porque, conforme se demonstrou no capítulo próprio, a elaboração de sete sessões de informação pública e treze oficinas específicas de discussão e elucidação do projeto, resultou em verdadeira democracia deliberativa, onde mais de 1600 participantes atuaram ativamente na construção de uma decisão racionalmente democrática, onde

foram levados a cabo todos os discursos argumentativos compreendidos pela comunidade.

Importa ressaltar que a realização de aproximadamente vinte encontros para deliberação sobre um projeto ambiental é deveras mais primoroso do que a realização de uma única audiência pública onde as manifestações populares são alçadas ao vento sem nenhuma possibilidade de vinculação à decisão. Um procedimento dialogado, construído a partir de discursos argumentativos, das razões e contrarrazões dos participantes numa simbiótica relação discursiva, poderá exprimir maior legitimidade democrática do que uma decisão formada a partir da realização de uma única audiência pública.

Tal modelo consubstancia os valores centrais da democracia deliberativa, que guarda em seu âmago um procedimento racionalizado de construção participada, uma vez que no Estado Democrático de Direito “a democracia confirma, do modo mais veemente possível, a igual consideração e respeito que a comunidade como um todo, enquanto guardiã do poder coercitivo, tem para com cada um dos seus membros” (DWORKIN, 2014, p. 597).

Nesse mesmo sentido, é de bom alvitre considerar que os argumentos e propostas aqui apresentados poderão vir a ser objetivo de críticas, uma vez que os ceticistas poderão levantar dúvidas quanto à eficiência administrativa de uma proposição que leva em conta a realização de um procedimento mais extenso, que busca a oportunização de uma efetiva participação popular. Nesse ponto, faz-se necessário aderir aos ensinamentos de Moreira Neto que, citando Gordillo, afirma que:

Alguns autores, é verdade, criticam-na, preocupados com a perda da eficiência administrativa, que seria o resultado de tramitações mais demoradas e burocráticas quanto mais aberta ao povo fosse a participação. Essas dissidências são muito bem apresentadas por AGUSTÍN GORDILLO que, todavia, as afasta cabalmente com a observação de que, a longo prazo, não há escolha, porque, em

última análise, participação é também uma forma de eficiência (MOREIRA NETO, 1992, p. 87-88).

Assim sendo, como já foi dito neste estudo, no Estado Democrático de Direito a participação popular é a regra e não a exceção. Por isso, o sistema jurídico deve se amoldar às premissas de oportunização da participação popular e não o contrário. Sumarizar o processo a ponto de suprimir a integral participação popular das discussões ambientais é conduzir o modelo constitucional de processo justo ao modelo autoritário e autocrático de processo, o que é inadmissível no Estado Democrático de Direito, pois “a ideia dos direitos humanos e da soberania do povo determinam até hoje a autocompreensão normativa de Estados de direitos democráticos” (HABERMAS, 2010, p. 128).

Ainda assim, outro problema deve ser enfrentado quando da realização da audiência pública. Trata-se dos conflitos de interesses que surgem no seio desta espécie do gênero participação, os quais serão enfrentados em sequência.

6.5 O conflito de interesses

O conflito de interesses é da natureza humana, pois no convívio social sempre haverá embate entre duas ou mais posições, ou duas ou mais teorias. Há sempre alguém que queira ganhar um pouco mais do que os outros participantes do grupo, há sempre alguém que está disposto a sacrificar seus próprios conceitos morais e éticos em prol de um determinado proveito econômico e/ou social. Não há dúvidas de que as relações humanas estão imersas nos conflitos de interesses. Nesse ponto, passa-se à conceituação do que sejam os conflitos de interesses, a saber:

Conceituamos conflito de interesses como sendo a falta de alinhamento entre os integrantes de um grupo, não somente na questão objetiva de definição de uma ação ou tomada decisão, mas também na percepção de que interesses individuais poderão

se sobrepor à decisão ou ação. É a falta de consenso, algumas vezes por conta das *'hidden agendas'* (CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2015, p. 65).

Há, portanto, conflito de interesses quando uma decisão for tomada com base na influência de apenas uma das partes envolvidas no contexto relacional humano. Nas relações humanas quase sempre existirão interesses distintos. O conflito de interesses está em dar preferência aos interesses pessoais em detrimento dos interesses de uma coletividade, valendo-se de instrumentos, ética e moralmente questionáveis. Como denota a doutrina, “escolher os próximos, aumentar a sua influência com aqueles que detêm o poder, configura-se detrimento da independência e, em que a independência encontra-se comprometida, o conflito de interesses estará presente” (GOMES; PIGHINI, 2017a, p. 142).

Os conflitos de interesses são uma realidade no contexto brasileiro, sendo uma prática constantemente identificada no setor público e também no setor privado. A legislação federal cuidou de delinear o conflito de interesses, pois o inciso I, do art. 3º, da Lei nº 12.813/13, traz o conceito daquilo que deve ser entendido e compreendido como conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal, asseverando que para os fins desta Lei, considera-se: conflito de interesses: “a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública” (BRASIL, 2013).

O conceito é claro e preciso, e traz o delineamento do conflito de interesses no âmbito federal, o que por certo deverá servir de base também para as demais esferas de Poder e para as relações privadas, uma vez que trata-se de uma conceituação propalada a nível federal. Ainda assim, é oportuno salientar que a Lei traz em seu bojo quais são as ações que levam e que configuram o conflito de interesses. Tal previsão consta do art. 5º e

incisos, da Lei nº 12.813/13¹⁵. Entre as previsões merecem destaque as informações privilegiadas dos detentores de poder que as usam em benefícios próprios; o tráfico de influência entre pessoas detentoras de poder para a concretização de alguma vantagem própria oriunda do cargo; o recebimento de presentes e de regalias de empresas privadas que tenham negócios com o Poder Público e a preferência dada a determinados projetos para benefícios de algumas pessoas em detrimentos de outras.

Trata-se de uma regulamentação que visa identificar algumas das principais condutas realizadas no âmbito da Administração Pública Federal que poderão ensejar em conflito de interesses. Deste modo, a Lei traduz a iniciativa federal de combate a tal prática desleal e ímproba que deve ser extirpada das relações governamentais, haja vista que tal prática representa um retrocesso em matéria de governança pública e de combate à corrupção.

A doutrina vem destacando que a prática do conflito de interesses é vista usualmente verificada nas relações privadas, o que não afasta sua incidência no setor público, a saber: “Dessa feita, para a análise aqui realizada, a despeito dos estudos envolvendo o conflito de interesses estarem, em sua maioria, vinculadas ao campo do direito

¹⁵ “Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal: I - divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro, obtida em razão das atividades exercidas; II - exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a manutenção de relação de negócio com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe; III - exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego, considerando-se como tal, inclusive, a atividade desenvolvida em áreas ou matérias correlatas; IV - atuar, ainda que informalmente, como procurador, consultor, assessor ou intermediário de interesses privados nos órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; V - praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão; VI - receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento; e VII - prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado” (BRASIL, 2013).

privado, nada impede a extensão de seus conceitos ao direito público” (GOMES; PIGHINI, 2017a, p. 147).

Nesse passo, é possível verificar que a prática do conflito de interesses se coloca no seio da sociedade, ocasionando a proliferação de decisões públicas e privadas eivadas de premissas honestas e probas, onde algumas poucas pessoas se tornam privilegiadas em razão de seu cargo, de sua influência e do seu grau de parentesco com este ou com aquele agente público, ou com este ou aquele empresário acionista de uma empresa com forte poder influenciador em razão de seu peso econômico.

A prática do conflito de interesses é desleal e coloca no centro das atenções a existência do próprio Estado Democrático de Direito, pois difícil imaginar a existência de decisões negociadas por parcela de privilegiados em detrimento de uma verdadeira deliberação democrática. A premissa da decisão confeccionada a partir de bases exclusivamente democráticas, sem a incidência de interesses pessoais transvertidos de interesses coletivos, é uma premissa inarredável que deve ser objetivada pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

O conflito de interesses tem afetado, inclusive, o direito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. É de se admitir que na realização de uma audiência pública ambiental, organizada pelo órgão ambiental, sempre haverão de existir interesses conflitantes, principalmente entre aqueles empresários que pretendem o lucro voraz ao custo do bem ambiental e aqueles que buscam a defesa do meio ambiente saudável. É problema recorrente principalmente quanto ao licenciamento ambiental de determinada atividade industrial e/ou empresarial com potencial caráter poluidor e degradador.

O embate está, de um lado, em se permitir a operação da atividade a qualquer custo, primando pelo crescimento econômico, pela geração de empregos, e pela busca do enriquecimento voraz de um determinado grupo de empresários e acionistas (os super empreendedores) e de outro lado, a sociedade detentora do direito

difuso ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida, a qual busca incessantemente que a dimensão ambiental da sustentabilidade também seja observada.

No Brasil, o que se observa é que corriqueiramente a resolução desses conflitos ambientais se resolve pela via do conflito de interesses, onde algumas pessoas mais bem assessoradas buscam diretamente nos gabinete de deputados, senadores, secretários e assessores parlamentares a licença de sua operação mediante a troca de favores econômicos, pois, “por mais que se tente vendar, sempre quando se trata do Brasil como um possível destino de recursos e investimentos, vem à tona a questão da corrupção” (GOMES; PIGHINI, 2017b, p. 22).

Merece destaque que o conflito de interesses, mediante a sinalização de uma fácil negociação em nome dos interesses de alguns poucos grupos econômicos em detrimento dos interesses da coletividade, não deixa de ser uma espécie de corrupção. De modo que, no Brasil, “do ponto de vista econômico [...] verifica-se que onde a burocracia complica, a corrupção simplifica; onde ela dificulta, a corrupção facilita, onde ela emaranha, a corrupção desembaraça” (GOMES; PIGHINI, 2017b, p. 23).

Portanto, o que se evidencia é que o conflito de interesses é uma prática que deve ser extirpada do cenário nacional a qualquer custo, tanto na esfera da iniciativa privada quanto no setor público, haja vista que tal prática, sendo uma espécie de corrupção, coloca em risco a própria existência do Estado Democrático de Direito.

Por isso mesmo, a pesquisa sugere a adoção de um programa de integridade tendente a solapar a prática imoral e desleal do conflito de interesses (espécie de corrupção) no âmbito dos processos administrativos ambientais, de modo a propagar o respeito ao meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida em prol das presentes e das futuras gerações.

O direito ao meio ambiente ecologicamente saudável é um direito fundamental de titularidade difusa, de modo que a todos deve ser assegurado o direito de viver com o mínimo de dignidade

ambiental, por isso não há que se permitir que o bem ambiental seja objeto de negociações ministeriais e empresariais com o objeto de atender aos interesses daqueles super empreendedores que negociam diretamente com os representantes do povo. Tal prática é desleal e fere o preceito norteador do Estado Democrático de Direito. Assim, no objetivo de conter tais práticas, é essencial e indispensável que toda a população possa encontrar canais abertos à participação e à fiscalização de todo procedimento ambiental administrativo, legislativo ou judiciário.

Por essa razão, o estudo sugere um avanço epistemológico rumo à adoção de mecanismos comprometidos com a democracia deliberativa, que pressupõe a manifestação de todos os interessados na construção e na aplicação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

6.6 O *compliance* ambiental e a prevenção de litígios ambientais

A expressão “programa de integridade” é aquela prevista na norma que trata deste instituto no sistema jurídico brasileiro, contudo usualmente se observa a utilização da locução *compliance*, para tratar do programa de integridade que propõe-se a analisar. Portanto, as expressões programa de integridade e programa de *compliance* são sinônimas.

Compliance deriva do verbo inglês - *to comply* - que significa estar em conformidade, cumprir com os regulamentos internos e externos de uma pessoa jurídica, e também com as leis e com as normas constitucionais do Estado. O *compliance* percorre a linha de uma atividade empresarial proba, fundada na conduta ética e moral da atividade empresária que deve constantemente se ater às normas regulamentadoras de sua atividade, de modo a cumprir e fazer cumprir o código de ética e de conduta da pessoa jurídica, bem como as normativas legais.

Deste modo, ‘ser *compliance*’ é conhecer e seguir as regras e os procedimentos de uma instituição, enquanto que, ‘estar em *compliance*’ é estar em conformidade com o arcabouço regulatório normativo. O *compliance* tem sua origem protagonizada como forma de combate à corrupção, tendo seu conceito se internacionalizado inicialmente com a edição da lei norte-americana, *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), promulgada em 1977, destinada a enfrentar práticas de corrupção e adotar sanções aos corruptos, “a FCPA visa coibir a prática de corrupção junto a todas as partes que de alguma forma fazem negócios envolvendo os Estados Unidos” (BLOK, 2018, p. 19).

Posteriormente, entrou em vigor, em 2011 a lei britânica, *Uk Bribery Act* (UKBA), que tratou de criminalizar o suborno e a propina, “aplica-se a qualquer tipo de suborno, não apenas àqueles realizados no âmbito do serviço público, mas também a empresas sediadas no Reino Unido e empresas que façam negócios na região” (CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2015, p. 262).

Observa-se que o surgimento do *compliance* no mundo está voltado para a implementação de sistemas organizacionais que venham a prestigiar a atividade empresarial séria e comprometida com a longa duração da atividade empresária, em que a corrupção, o suborno e a propina não encontrem locais para se desenvolverem.

O *compliance*, tratado inicialmente como um instrumento de gestão financeira de governança corporativa de combate à corrupção, não pode deixar de ser aplicado também em outros setores, haja vista que trata-se de um instrumento comprometido com o desenvolvimento econômico justo e moralmente ético. Nesse diapasão, em sendo o *compliance* um programa de integridade que visa garantir o respeito e a aplicação das normas gerais e específicas, mediante uma aplicação ética e sustentável do desenvolvimento da atividade empresarial, adequada se torna sua aplicação também na seara ambiental.

É irrefutável a premissa de que sempre existiu um conflito iminente entre o econômico e o ambiental. De um lado, as empresas sempre preocupadas em desenvolver ao máximo suas atividades empresárias com o objetivo único de gerar lucro e acumulação de riqueza a qualquer custo. De outro lado, a necessidade de objetivação de um desenvolvimento sustentável que viabilize também a proteção e a conservação do meio ambiente em favor das presentes e das futuras gerações. Inevitavelmente, a justa medida entre crescimento econômico e desenvolvimento sustentável dificilmente é encontrada.

Ocorre que, com a adoção de programas de integridade, essa realidade pode vir a se modificar paulatinamente, uma vez que com a adoção do *compliance* ambiental, as empresas passam a ter uma visão mais ampliada do concreto ajuste ambiental. Em suma, um programa de *compliance* ambiental devidamente estruturado e atuante segundo as normas do art. 42 do Decreto Lei nº 8.420/15, tem o condão de cumprir e fazer cumprir as regras de proteção e preservação ambiental, de modo que a atividade empresária possa se desenvolver de maneira adequada sem colocar em risco a proteção do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida.

Como explica Blok, “há empresas que detêm a consciência da importância do atendimento à legislação ambiental e adotam condutas no sentido de cumprimento das normas vigentes” (BLOK, 2018, p. 195). Uma conduta empresarial proba em respeito às normas e diretrizes ambientais com a implementação de um programa de integridade ambiental operante, tem o condão, inclusive, de solidificar a imagem da empresa e tornar seu ramo de negócio perene e próspero, “garantido assim sua imagem perante consumidores e fornecedores, visando, ainda aumentar seu valor de mercado em decorrência de práticas sustentáveis, elevando seu conceito junto ao público” (BLOK, 2018, p. 195-196).

Um programa de integridade ambiental se mostra, portanto, viável de várias formas, pois irá cumprir e fazer cumprir as normas e regramentos ambientais dentro da atividade empresarial

e, simultaneamente, irá permitir um maior e mais qualificado desenvolvimento econômico pautado no respeito e na integridade das relações ambientais, o que é visto com bons olhos pelos consumidores.

O consumidor moderno tende a aperfeiçoar as suas escolhas de mercado segundo padrões éticos, morais e sustentáveis, enraizando suas preferências a produtos e a empresas que respeitem o meio ambiente e a coisa pública. Deste modo, com um cenário de desenvolvimento sustentável de suas atividades, a empresa tem potencial para angariar mais clientes que se identificam com seu critério protecionista. Até mesmo, vale destacar, que a adoção do *compliance* ambiental pode delinear novas movimentações financeiras, haja vista que “a expectativa do mercado para que as empresas incorporem em seus negócios práticas ambientalmente corretas tem resultado na revisão dos critérios de concessão de crédito por parte das instituições financeiras” (BLOK, 2018, p. 197).

Um setor de *compliance* ambiental operante e atuante poderá identificar mecanismos eficientes de desenvolvimento econômico que não prejudiquem o meio ambiente, identificando pontos faltosos da empresa em relação ao cumprimento de determinada norma ambiental. Mais do que isso, o programa de integridade poderá operar e prover ferramentas adequadas de combate à corrupção durante os processos de licenciamento e de regularização ambiental, pois são procedimentos vinculados que dependem da operacionalização de agentes públicos.

O programa de integridade, nesse passo, tem o dever não só de apenas adotar medidas de proteção ao meio ambiente, mas também de evitar a ocorrência de atos de corrupção que venham a colocar em xeque a imagem da empresa frente aos *stakeholders*. A atividade empresária deve se desenvolver de modo útil para a sociedade e não o contrário. Uma empresa que degrada o meio ambiente, que não respeita as diretrizes internacionais e nacionais

de desenvolvimento sustentável e que permite a existência de atos de corrupção, não merece respeitabilidade.

O objetivo do programa de *compliance* ambiental, portanto, é asseverar que tais condutas jamais ocorram dentro da empresa, de modo a trabalhar sempre com efetivos mecanismos preventivos de qualquer dano ao meio ambiente ou ao erário público, pois aquela empresa que se envolve em acidente ambiental, que não respeita os direitos de seus empregados, que falta com seus consumidores quando da entrega de um produto e que despreza a função social da atividade empresarial, tem vida curta na atual conjuntura social e econômica.

O objetivo do *compliance* ambiental é evitar a ocorrência dos danos ambientais, preponderando sempre suas atividades investigativas de prevenção de acidentes ambientais, mediante práticas conservadoras que estejam sempre vinculadas a critérios mínimos e máximos de evidente proteção do bem ambiental.

A grande evidência do programa de integridade é tornar a atividade empresarial confiável e transparente para os *stakeholders* internos (administradores e funcionários) e externos (clientes, acionistas, parceiros comerciais, Poder Público). Uma corporação que não é confiável e transparente coloca em risco sua perenidade no mercado atual, uma vez que o investidor quer conhecer os reais números financeiros da empresa (transparência), enquanto o cliente quer adquirir um produto que vá efetivamente cumprir sua necessidade final (produto confiável).

Resta demonstrado, ainda, que qualquer corporação, ou qualquer atividade empresária tem uma parcela importante no que tange à proteção ambiental e à sua função social, uma vez que o desenvolvimento econômico sustentável compõe o rol dos ODS, dentre os quais se destacam os objetivos 8 e 9: O Objetivo 8 visa: “Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.). Direciona, portanto, o avanço econômico daqueles países em

desenvolvimento pautado no trabalho decente e na diversificação da economia, mediante a modernização tecnológica e a promoção de acesso a inovações; possibilitar vagas de empregos para homens, mulheres, adolescentes, idosos e deficientes, de modo a propiciar a renda justa oriunda do trabalho.

De forma similar, o Objetivo 9 visa: “Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016, s. p.).

Nesse mesmo sentido, a doutrina evidencia que:

Essa abordagem, que defende empresas mais responsáveis e comprometidas com o meio ambiente (responsabilidade socioambiental), com funcionários e trabalhadores próprios (responsabilidade interna) e com outros concorrentes (responsabilidade de mercado), decorre da constatação de que os problemas ambientais podem se tornar uma oportunidade de negócio para as empresas (BÓRQUEZ POLLONI; LOPICICH, 2017, p. 129-130) (tradução própria)¹⁶.

Resta evidenciado, portanto, que um programa de integridade ambiental devidamente implementado constitui-se em elemento chave para a propagação de uma concreta e mais eficiente proteção ambiental, uma vez que, diante da constituição de um setor de *compliance* ambiental, a empresa só tem a ganhar, pois em alguns casos poderá afastar a incidência de sua responsabilização objetiva e livrar-se das sanções previstas no art. 6º da Lei nº 12.846/13, o que por certo representará efetiva proteção à imagem da pessoa jurídica.

Nessa senda, mediante preceitos legais internacionais e nacionais que tratam do tema, a aplicação das premissas do

¹⁶ Tradução livre de: “Este enfoque, que aboga por empresas más responsables y comprometidas con su entorno (responsabilidad socio ambiental), con sus propios funcionarios y trabajadores (responsabilidad interna) y con otros competidores (responsabilidad de mercado), surge de la constatación de que los problemas medioambientales pueden llegar a transformarse en una oportunidad de negocio para las empresas” (BÓRQUEZ POLLONI; LOPICICH, 2017, p. 129-130).

programa de *compliance* ambiental já é uma realidade no cenário brasileiro, pois o desenvolvimento econômico empresarial deve estar sempre pautado no desenvolvimento sustentável, respeitando e mantendo sempre o meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Mais do que isso, uma conduta empresarial sustentável compromete-se com o desenvolvimento das cinco dimensões da sustentabilidade, quais sejam: social; econômica; ambiental; ética e jurídico-política, dando azo à concretização do plexo da sustentabilidade.

Assim sendo, a adoção do programa de *compliance*, que é uma boa prática empresarial, tem o condão de possibilitar a eclosão de benefícios para todos os envolvidos na atividade empresária. As boas práticas empresariais trazem benefícios para a empresa, para os acionistas, para os colaboradores, para a sociedade, para o meio ambiente e também para o Estado. Nesse mesmo sentido, a doutrina corrobora o rol dos benefícios trazidos pelas boas práticas empresariais:

[...] benefícios para a empresa: uma empresa que possui boas práticas empresariais é vista com bons olhos pela sociedade que, conseqüentemente, utilizará mais de seus produtos e serviços [...]; benefícios para os acionistas: uma empresa que possui boas práticas empresariais não possui ou possui poucos problemas judiciais e extrajudiciais, fazendo com que os acionistas tenham menos problemas, mais lucros e sua empresa seja bem vista no mercado de ações; benefícios para os colaboradores: uma empresa que possui boas práticas empresariais possui colaboradores satisfeitos; benefícios para a sociedade: uma empresa que possui boas práticas empresariais é bem vista perante a sociedade; benefícios para o meio ambiente: uma empresa que possui boas práticas empresariais auxilia na sustentabilidade; benefícios para o Estado: uma empresa que possui boas práticas empresariais se mantém ativa, contribuindo para os cofres públicos [...] (BRAGATO, 2017, p. 117-118).

Como demonstrado, a adoção de um programa de *compliance* efetivo pode gerar benefícios para diversas partes,

entregando confiabilidade na atividade daquela corporação que se compromete com a busca pela excelência empresarial, propalando transparência empresarial pelas vias da franqueza e também da honestidade.

Note que estar em *compliance* significa estar em conformidade com as regras de conduta, com a ética, com as boas práticas empresariais, com as leis, com a CF/88 e também com seus princípios fundamentais. Por isso mesmo, uma atividade empresarial que pretenda explorar os recursos naturais tem que obedecer todo o regramento normativo no que diz respeito à matéria, quais sejam: as resoluções do CONAMA, as diretrizes da Lei de PNMA (Lei nº 6.938/81), os preceitos do art. 225 da CF/88, entre outros, que podem variar conforme a natureza do empreendimento.

Dentre todas as normativas que devem ser respeitadas pela empresa para que a atividade esteja em conformidade com os preceitos legais, merece destaque o princípio constitucional da participação popular em matéria ambiental, uma vez que toda e qualquer atividade empresarial que se disponha a modificar ou a explorar o meio ambiente precisa levar seus projetos ao conhecimento (ao crivo) de toda a coletividade (sociedade).

De fato, trata-se de um princípio de ordem constitucional que precisa ser observado por todo e qualquer programa de integridade de uma pessoa jurídica que pretenda realizar a exploração de recursos naturais, uma vez que é princípio que integra o eixo do dispositivo insculpido no art. 225 da CF/88, a saber: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...] impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

Nesse esboço, a doutrina leciona que:

[...] o princípio da participação é de âmbito geral, estendendo-se além da esfera das questões ambientais. A título ilustrativo, o

artigo 25 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, prevê um direito geral de participação nos assuntos públicos. É, no entanto, na arena ambiental que o princípio da participação se tornou proeminente nas duas últimas décadas (DUPUY; VIÑUALES, 2015, p. 75) (tradução própria)¹⁷.

Trata-se, portanto, de uma norma constitucional de premissa inarredável, que deve ser inteiramente observada na realização de qualquer projeto industrial que pretenda dispor dos recursos ambientais. Assim, um programa de integridade devidamente instalado e efetivado no âmbito da pessoa jurídica, na busca pela prevenção de demandas judiciais, pode adotar práticas de modo a permitir, pela via da democracia deliberativa, que todos os atores sociais sejam chamados a deliberar sobre a instalação e a operação de qualquer projeto industrial que atente contra os recursos ambientais, de modo a legitimar a atividade empresária. Ressalta-se que tal premissa é um dos pilares da nova governança, pois a participação de atores privados na esfera regulatória “[...] permeia os muitos níveis e estágios da legislação e do processo legal, promulgação de regras, implementação de políticas, aumento da fiscalização e da capacidade dos cidadãos para participar na política na vida civil” (LOBEL, 2012, p. 05) (tradução própria)¹⁸.

Foi demonstrado que o novo paradigma empresarial visa uma atividade empresária perene pela adoção de práticas sustentáveis. Por isso, é dever também de toda sociedade empresária cumprir e fazer cumprir as regras ambientais, permitindo, inclusive, que a sociedade tenha acesso a todas as etapas de verificação da viabilidade do projeto, desde a proposta

¹⁷ Tradução livre de: “[...] the principle of participation is general in scope, extending beyond the sphere of environmental matters. By way of illustration, Article 25 of the 1966 International Covenant on Civil and Political Rights provides for a general right to participate in public affairs. It is, however, in the environmental arena that the principle of participation has come to prominence over the last two decades” (DUPUY; VIÑUALES, 2015, p. 75).

¹⁸ Tradução livre de: “[...] permeates the many levels and stages of legal process legislation, promulgation of rules, implementation of policies, and enforcement and enhances citizens’ ability to participate in political in civil life” (LOBEL, 2012, p. 05).

até a etapa do acompanhamento, com fito de propagar a transparência ambiental do empreendimento.

Destaque-se que, o papel de permitir o acesso público à participação não deve ficar apenas nas mãos escorregadias do Estado, uma vez que um programa de integridade eficiente deverá promover a transparência da atividade empresarial com franqueza e honestidade, de modo a garantir a integridade ética e racional da pessoa jurídica. Desta feita, “pensar ambientalmente e consubstanciar este pensamento através de uma prática ecologicamente cidadã é construir, [...] uma ação mundialmente participativa, capaz de promover uma cidadania atrelada à preocupação ecológica [...]” (MORAIS; SARAIVA, 2018, p. 23).

Por isso, cumprindo a tendência da globalização, a pessoa jurídica tem o dever de juntamente com o Estado realizar premissas colaborativas estruturantes em prol da sociedade, de modo a consubstanciar o princípio da solidariedade e da fraternidade, contribuindo para a formação de uma sociedade mais justa, equilibrada, solidária e sustentável.

Inclusive, como dito alhures, a premissa da decisão deliberativa poderá contribuir para os negócios da empresa e trazer benefícios diretos para todos os envolvidos, ao passo que a empresa será vista com bons olhos pelos consumidores; os acionistas não terão que se preocupar com o advento de demandas judiciais e extrajudiciais (acionistas com menos problemas, mais lucros e bons resultados no mercado de ações); a sociedade poderá ter suas opiniões atendidas de forma clara e objetiva (evitando danos e prejuízos ao seu meio ambiente local) e o Estado poderá contar com uma parceria na proteção ambiental e no desenvolvimento de políticas públicas, sem contar os benefícios fiscais da atividade empresarial.

Isto posto, é possível afirmar que a adoção da democracia deliberativa no âmbito do programa de integridade de uma corporação, poderá produzir resultados incrivelmente satisfatórios, uma vez que sem embaraços a empresa poderá tornar sua

atividade empresária perene, sólida e estável, de modo a produzir bem-estar para as presentes e futuras gerações. Isto porque, “as negociações desse tipo pressupõem, certamente, a disponibilidade para a cooperação; a saber, a disposição de, respeitando as regras do jogo, chegar a resultados que possam ser aceitos por todas as partes, ainda que por razões distintas” (HABERMAS, 1995, p. 44).

Portanto, a pesquisa evidencia que promover a democracia deliberativa no âmbito de um programa de integridade consistente, efetivo e atuante, poderá fomentar a prevenção de litígios ambientais, uma vez que a empresa poderá conhecer de perto a realidade e os anseios da comunidade afetada com o empreendimento, de modo a verificar e a deliberar, de forma conjunta, uma decisão que venha a atender o interesse da empresa, da comunidade (sociedade; coletividade) e também do Estado.

Por todo o exposto, a pesquisa sugere que os programas de integridade se atenham às práticas da democracia deliberativa com o objetivo de prevenir os litígios ambientais, de modo a tornar sua atividade empresarial, proba, sólida, estruturante e perene. Assim, os anseios da sociedade empresária, dos acionistas, do Estado e de toda a coletividade poderão ser atendidos, construindo uma sociedade mais justa, solidária e sustentável.

A participação popular deliberativa no processo ambiental como forma de efetivação do processo justo

O que se pode observar até o momento é que a democracia no Estado Democrático de Direito brasileiro está em apuros. Há anos a fio o Poder Executivo e o Poder Legislativo estão sendo entregues a marqueteiros do poder econômico. Vence a corrida eleitoral aquele candidato que deposita mais dinheiro na campanha e não aquele que traz consigo os valores democráticos de uma sociedade justa e igualitária. A democracia está relegada à escolha daquele que melhor se apresenta frente à comunidade ungido pelo poder econômico. O sistema financeiro tornou-se uma das maiores preocupações dos brasileiros. No entanto, Ferrajoli (2015) adverte não se tratar de uma constatação apenas na democracia brasileira, pois “é precisamente a crise econômica que ocorre em todos os países do ocidente capitalista, gerada pela desregulação financeira, o principal fator moderno de crise da democracia” (FERRAJOLI, 2015, p. 148).

Todos querem saber quais serão os desdobramentos econômicos e apenas alguns querem saber sobre a qualidade ambiental do ar, da água e do solo. Há tempos o candidato eleito (artista marqueteiro) não sabe o que é governar, não sabe o que é legislar e não se lembra da sua missão constitucional de governar pelo povo e para o povo. Ao pleito eleitoral é levado aquele candidato que melhor se enquadra nas diretrizes do poder econômico, não importando, assim, qual o verdadeiro desejo democrático, desde que o super cheque em branco da economia esteja devidamente representado na esfera dos Poderes. Nesse mesmo aspecto, Ferrajoli (2015) revela que a campanha eleitoral é

vencida por aquelas pessoas que financiaram a campanha eleitoral, ou seja, o eleitor é representado pelo poder econômico e não pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo. Assim, destaca-se que:

Os próprios custos elevados das campanhas eleitorais têm um efeito distorcido sobre a representação política. Em virtude dos financiamentos por eles exigidos do mundo da economia, as eleições são hoje vencidas não somente pelos partidos e pelos candidatos que recebem um maior número de votos, mas também por todos aqueles que os financiaram e a cujos interesses privados os eleitos estão de fato vinculados por uma espécie de mandato imperativo (FERRAJOLI, 2015, p. 152).

Ora, essa premissa viola o cerne do Estado Democrático de Direito e por isso não pode ser admitida, devendo ser detida a qualquer custo. Não há que se permitir que uma parcela de privilegiados tenha nas mãos o destino de toda uma Nação, pois isso não é democracia, mas sim uma democracia fictícia e aparente, ou, como bem disse Ferrajoli, um mandato imperativo. A verdadeira democracia representa algo diverso, algo que permite a participação cidadã pela via da soberania popular, onde os cidadãos tenham direito de escolher seus representantes periodicamente por meio de eleições regulares, livres e abertas, onde os direitos de liberdade, igualdade e participação não lhes sejam turbados, onde verdadeiramente todo o poder seja oriundo do povo. Para exprimir a concretude democrática é imprescindível o abandono dos matizes sistêmicos administrativo e econômico, visto que, conforme leciona Habermas: “Atualmente, a autoridade política se despersonalizou: a democratização não se confronta mais com obstáculos genuinamente políticos, mas com imperativos sistêmicos de um sistema administrativo e econômico diferenciado” (HABERMAS, 2011, p. 256).

A adoção de uma democracia efetiva perpassa pela concretude da racionalização da soberania popular pela via de uma participação cidadã justa e procedimentalizada. Por essa razão, faz-se necessário a adoção das diretrizes de uma democracia

deliberativa, sendo esta responsável por estimular e impulsionar a construção procedimental de uma decisão racional, por meio do discurso e da deliberação política, onde a legitimidade democrática decorre de uma ampla discussão na esfera pública para a formulação conjunta de uma decisão discursivamente soberana. A democracia deliberativa busca, pela via do discurso e do agir comunicativo, o debate público para a confecção e aplicação do direito, a partir da colocação do melhor argumento no seio da esfera pública, pois “o paradigma procedimental do direito nutre a expectativa de poder influenciar, não somente a autocompreensão das elites que operam o direito na qualidade de especialistas, mas também a de todos os atingidos” (HABERMAS, 2011, p. 190).

Nesse ponto, é imprescindível empreender alguns estudos sobre a teoria da democracia deliberativa. Cabe sustentar que foi Habermas o fundador do pensamento democrático deliberativo. Inicialmente, Habermas (2012a, p. 20-21) desenvolveu uma nova teoria da sociedade que se funda e se organiza por meio de uma teoria do agir comunicativo, onde o sujeito que tenta conhecer e desenvolver algo passa a depender de outros sujeitos, encontrando o conhecimento racional através da troca linguística de atos de fala. Deste modo, segundo sua teoria, a reconstrução do conhecimento formal da esfera da racionalidade social passa a depender de sujeitos competentes para exercitar a fala e a ação de fala. Nesse mesmo esboço, Habermas (2012a, p. 476-477) apresenta algumas regras em torno da verdade da ação de fala que podem ser reconstruídas a partir de quando se pretende explicar o ideal de racionalidade comunicativa segura. Nessa linha, Habermas destaca: “Com isso, a teoria da argumentação ganha significado especial, porque é dela a tarefa de reconstruir os pressupostos e condições formal-pragmáticos de um comportamento explicitamente racional” (HABERMAS, 2012a, p. 21).

Aqui, portanto, Habermas deixa clara a sua intenção de demonstrar que a racionalização social só é possível de se realizar a partir do agir comunicativo, que depende sempre da posição de fala

de sujeitos que se apresentam na busca por um entendimento. É por isso mesmo que Habermas reafirma que: “No agir comunicativo, a linguagem assume, além da função de entendimento, o papel de coordenação das atividades orientadas por fins de diferentes sujeitos da ação, e o papel de um meio da própria socialização dos sujeitos da ação” (HABERMAS, 2012b, p. 10).

Assim, de forma breve e diante dos estudos levantados até o momento, é possível considerar que a teoria do agir comunicativo de Habermas, visa a qualificação da racionalidade social por meio da ação de fala, ou seja, por meio de ações de sujeitos motivados a exprimir o debate racional em igualdade de condições mediante regras linguísticas de fala e entendimento, onde ambos se relacionam por uma intenção comunicativa, logo em uma situação ideal de fala. Daí sua importância para o direito processual, como destaca Maciel Júnior:

[...] a teoria de Habermas da ação comunicativa tem grande relevância para o direito e, especialmente, para o direito processual, onde o debate em contraditório muitas vezes permitirá o estabelecimento de consensos sobre as situações jurídicas que serão a base de um futuro provimento (MACIEL JÚNIOR, 2006, p. 50).

É possível compreender que a teoria do agir comunicativo oferece muito à seara do direito processual ambiental, pois é no âmbito de uma posição comunicativa consagrada entre os sujeitos que os temas ambientais poderão ser alçados à discussão e à deliberação no seio da esfera pública.

Nessa mesma órbita, calcado na teoria do agir comunicativo, Habermas vai além, e apresenta uma proposta moderna para fins de debates democráticos no âmbito da comunidade e do direito. Habermas desenvolve a teoria da democracia deliberativa, que se dá pela via da teoria do discurso. Iniciando pela teoria do discurso, nota-se que Habermas detona que a todos os participantes, que se colocam em posição de exercer a comunicação, deve ser dado o

espaço adequado para justificar e fundamentar suas opiniões. Vale dizer, que o objetivo da teoria do discurso é possibilitar que os cidadãos, no exercício de seus direitos e garantias fundamentais, possam discursar livremente sobre suas posições políticas e jurídicas. Assim preceitua Habermas:

À luz do princípio do discurso, é possível fundamentar direitos elementares da justiça, que garantem a todas as pessoas igual proteção jurídica, igual pretensão a ser ouvido, igualdade da aplicação do direito, portanto do direito a serem tratadas como iguais perante a lei etc. Resumindo, é possível constatar que o direito a iguais liberdades subjetivas de ação, bem como os correlatos dos direitos à associação e das garantias do caminho do direito, estabelecem o código jurídico enquanto tal. Numa palavra: não existe nenhum direito legítimo sem esses direitos (HABERMAS, 2010, p. 162).

Aqui consiste, portanto, o próprio direito de participação democrática, pois no Estado Democrático de Direito todos os indivíduos têm o direito de formular e fundamentar suas próprias pretensões e torná-las efetivas no seio da comunidade pela via do discurso, sendo que certo que toda e qualquer deliberação deve ser precedida de debates e argumentos legítimos e constantes. Nessa concepção, impende Habermas que: “são os próprios civis que refletem e decidem no papel de um legislador constitucional como devem ser os direitos que conferem ao princípio do discurso a figura jurídica de um princípio da democracia” (HABERMAS, 2010, p. 163-164).

Nesse aspecto, o princípio do discurso tem o condão de permitir que a todos seja oportunizado participar de todos os processos deliberativos, de modo que a liberdade de comunicação dos sujeitos possa ser exercida em igualdade de condições, ou seja, em simétrica paridade. Conforme preceitua Habermas, “os direitos políticos procurados têm que garantir, por isso, a participação em todos os processos de deliberação e de decisão relevantes [...]” (HABERMAS, 2010, p. 164). Por isso mesmo a doutrina denota

que: “a teoria do discurso propõe um procedimento ideal para a deliberação e tomada de decisão que avançaria, segundo esse autor, em termos da fundamentação e legitimação das regras democráticas” (FARIA, 2000, p. 48). Daí decorre a essência da teoria do discurso, que visa à composição democrática da formação da vontade pela via de um procedimento discursivo que se aglutina no seio da esfera pública democrática e igualitária. Nessa acepção, merece destaque as anotações empreendidas por Costa, a saber:

O que a teoria do discurso desenvolvida por Habermas pretendeu foi utilizar-se da linguagem como referencial lógico para a construção de um novo conceito de legitimidade do direito, ou seja, aquele que não advém do poder ou da autoridade exercidos por um sujeito individualmente, mas sim produto de uma construção discursivo-filosófica diretamente desenvolvida pelos destinatários do provimento estatal (COSTA, 2012, p. 212).

Por conseguinte, a par do entendimento do que seja a teoria do discurso, é inevitável seguir adiante para compreender o que Habermas tratou de elucidar como democracia deliberativa. Nesse viés, a democracia deliberativa surge do próprio epicentro da teoria do discurso, sem a qual ela não poderia existir. A democracia deliberativa fundamenta-se nos discursos de elaboração e de aceitação das normas, ao passo que todas as deliberações devem ser levadas aos níveis da comunicação entre os sujeitos que, mediante a prática do discurso e de negociações argumentativas, poderão deliberar sobre qual é a melhor ou a mais adequada estratégia de conotação da norma, “pois o âmago da política deliberativa consiste precisamente numa rede de discursos e negociações, a qual deve possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, morais e éticas [...]” (HABERMAS, 2011, p. 47).

Trata-se de um modelo de democracia procedimental que admite a incursão dos mais variados discursos sociais levados ao debate pela via da argumentação, que se manifesta na concepção de uma ação comunicativa intersubjetiva de valores éticos e morais

que dão conta também do projeto individual de cada cidadão que compõe a esfera pública, porquanto “Habermas, ao elaborar o conceito de democracia discursiva/deliberativa, está preocupado com o modo que os cidadãos fundamentam racionalmente as regras do jogo democrático” (FARIA, 2000, p. 48). Imperioso destacar que a argumentação encontra lugar de destaque nesta teoria, pois é através da argumentação discursiva das partes que será possível a prolação de uma decisão deliberativa racionalmente estabelecida, pois “a argumentação intervém, de fato, em todos os casos em que os homens devem tomar decisões, fazer escolhas refletidas, cada vez que devem deliberar ou discutir, criticar ou justificar” (PERELMAN, 1996, p. 515).

As discussões e argumentações levadas a cabo na democracia deliberativa são responsáveis por empreender projetos universalizáveis de prevalência geral a todas as situações e em todos os tempos, trata-se de um projeto democrático que é mais do que um interesse meramente individual, ao mesmo tempo em que também é mais do que um interesse coletivo, pois está fixada num procedimento discursivo deliberativo. Conforme destaca a doutrina, “[...] uma política deliberativa não depende da ação coletiva dos cidadãos, mas da institucionalização de um procedimento e condições de comunicação” (DALLARI, 2013, p. 05-06) (tradução própria)¹.

Nesse diapasão, a democracia deliberativa impende esforços para possibilitar a manifestação de argumentos morais e de justiça (todos), argumentos éticos (comunidade) e individuais dentro de um procedimento dialógico comunicativo baseado na racionalidade discursiva, a fim de propiciar o desenvolvimento do indivíduo e também de toda a sociedade. Por isso mesmo, é possível afirmar que no seio da democracia deliberativa a decisão será tomada com base na mistura de perspectivas morais, éticas e individuais

¹ Tradução livre de: “[...] une politique délibérative ne dépend pas de l'action collective des citoyens mais de l'institutionnalisation d'une procédure et de conditions de communications” (DALLARI, 2013, p. 05-06).

enraizadas na ação comunicativa do discurso, uma vez que o propósito não é cruzar a linha de chegada em primeiro lugar, mas sim realizar uma corrida justa na percepção de todos os corredores, pois “a democracia deliberativa demonstra uma nova concepção do sistema político democrático, direcionado à participação racional dos indivíduos, que se veem integrados através do diálogo” (VENÂNCIO, 2016, p. 30).

Por certo, o que pretende a democracia deliberativa é tornar o processo legislativo mais democrático, de modo que o povo seja realmente ouvido no ato das deliberações e negociações, e de forma que o princípio de que ‘todo o poder emana do povo’ possa ser consubstanciado na prática cotidiana dos sujeitos, que serão adstritos a determinadas normas, possam ao menos deliberar na formação destas. Isto porque, Habermas afirma que: “Deliberações políticas incluem também interpretações de necessidades e a transformação de preferências e enfoques pré-políticos” (HABERMAS, 2011, p. 30). Assim sendo, é possível considerar o caráter procedimental da democracia deliberativa, que visa entregar legitimidade à deliberação por meio da sistematização metodológica de um debate democrático empreendido no seio da sociedade, pois “a concepção procedimental de democracia é uma concepção formal e assenta nas exigências normativas da ampliação da participação dos indivíduos nos processos de deliberação e decisão e no fomento de uma cultura política democrática (LUBENOW, 2010, p.232).

Portanto, compreende-se que o núcleo central da teoria da democracia deliberativa é a teoria do discurso (ação comunicativa racionalizada), pois é esta que vai possibilitar que todo aquele sujeito imerso no Estado Democrático de Direito possa se manifestar de maneira deliberativa sobre a formação das normas e dos provimentos jurisdicionais, e dos caminhos a serem seguidos pela comunidade. Este, inclusive, é o modelo defendido por Sunstein (2008) no âmbito do direito público norte-americano, segundo o qual:

[...] no direito público norte-americano, os desfechos políticos não devem ser uma consequência dos interesses próprios de grupos particulares bem organizados, nem devem eles consistir simplesmente na proteção de direitos particulares determinados ou anteriores à política. Pelo contrário, estes devem ser produzidos por meio de um extenso processo de deliberação e discussão, durante o qual novas informações e novas perspectivas são colocadas em consideração (SUNSTEIN, 2008, p. 170-171).

Por isso mesmo, essa teoria pode emprestar avanços consideráveis na seara da pesquisa proposta, pois, no contexto geral, o que se busca é exatamente que a coletividade seja chamada a decidir de perto as deliberações sobre a proteção ambiental e a produzir estratégias sólidas de sustentabilidade em qualquer instância, inclusive na via administrativa e na via judicial, pois “para produzir e reunir essas (novas) formas de conhecimento, não apenas cientistas, mas também atores sociais e cidadãos devem estar envolvidos” (HAGE; LEROY; PETERSEN, 2010, p. 256) (tradução própria)².

É significativo considerar que a democracia deliberativa advém de uma conceituação moderna de um modelo democrático procedimental e racionalizado, de superação dos conceitos clássicos de democracia, quais sejam o modelo republicano e o liberal. Ainda assim, Habermas afirma que, “a teoria do discurso toma elementos de ambas as partes e os integra no conceito de um procedimento ideal de deliberação e de tomada de decisões” (HABERMAS, 1995, p. 46).

A chave de umbral da democracia deliberativa está em adotar bases democráticas procedimentais na construção do provimento jurisdicional ambiental, que permitirá que os indivíduos participem ativamente e de forma aberta da confecção de toda e qualquer decisão ambiental, afinal de contas é o povo que

² Tradução livre de: “*To produce and gather these (new) forms of knowledge, not only scientists, but also societal stakeholders and citizens should be involved*” (HAGE; LEROY; PETERSEN, 2010, p. 256).

sofre de forma direta os efeitos da destruição ambiental, nada mais justo, portanto, que toda a sociedade de interessados possa ser ouvida nas tomadas de decisões. Insta destacar que o projeto de proteção ambiental e de desenvolvimento sustentável deve ser desenvolvido por todos os indivíduos, independentemente de raça, cor, credo ou classe social, pois todos dependem do meio ambiente ecologicamente equilibrado para viver com um mínimo de dignidade ambiental.

Por outro lado, a natureza negligenciada não escolhe vítimas, quando em fúria, a natureza é capaz de dizimar centenas de vidas humanas. No Estado de Minas Gerais a crise das barragens de rejeitos de mineração vem colocando em risco vidas humanas e ecossistemas inteiros. O acidente ocorrido no dia 05 de novembro de 2015 na barragem de Fundão, da Mineradora Samarco, deixou um rastro de devastação ambiental que chegou até ao oceano, sem falar nas 19 vítimas fatais da tragédia e da completa destruição do distrito de Bento Rodrigues no Município de Mariana. Em episódio mais recente outro acidente com barragem de rejeito de minério ocorreu em Minas Gerais, desta vez o rompimento se deu na Mina do Feijão, da Vale, no Município de Brumadinho. Conforme Castro e Ristow: “O rompimento da barragem 1 da Mina do Feijão, da Vale, em Brumadinho, deixou 60 mortos [...] segundo o último boletim da Defesa Civil, divulgado neste domingo [...] 292 pessoas continuam desaparecidas” (CASTRO; RISTOW, 2019)³.

A partir destas catástrofes, alguns questionamentos são inevitáveis. Até quando a natureza será negligenciada em razão do Poder Econômico? Até a dimensão econômica da sustentabilidade irá superar as demais? Até quando a população ficará de fora das discussões ambientais? São questionamentos que precisam ser verificados a partir de um novo paradigma, pois um modelo de participação popular deliberativa poderá vir a consubstanciar uma

³ CASTRO, Juliana; RISTOW, Fabiano. Tragédia de Brumadinho: saiba quem são as vítimas do acidente. O Globo, Rio de Janeiro, 27 jan. 2019. Internet.

nova conscientização ambiental reordenada a partir dos princípios da solidariedade, da fraternidade e da ética empresarial, de modo que toda a coletividade possa buscar um ideal de desenvolvimento pautado na justiça intergeracional.

Nesse mesmo sentido, importa destacar que pesquisa recente aponta que os brasileiros não confiam na classe política, segundo anota Chade *apud* Gomes e Pighini, “uma pesquisa Ibope divulgada pela Transparência Internacional revela que a confiança na classe política tem diminuído, e que 81% dos brasileiros consideram as instituições corruptas [...]” (GOMES; PIGHINI, 2017, p. 24). No mesmo sentido, outra pesquisa realizada pela Ideia Big Data revelou que 79% dos eleitores brasileiros não se lembram em quem votou no cargo de deputado federal e senador da República nas eleições de 2014 e que apenas 15% acompanharam as atividades dos parlamentares eleitos (ABRANTES, 2018)⁴.

As pesquisas revelam questões preocupantes aos olhos da democracia, pois a primeira aponta o descrédito da classe política frente à população brasileira, já a segunda indica o desinteresse dos eleitores de participarem e de se preocuparem com as agendas dos eleitos. É insustentável aceitar que após quatro anos, quase 80% da população brasileira não se recorde em quem tenha votado, e o que é pior, apenas 15% se dispõem a acompanhar as atuações dos deputados e senadores eleitos. Essa realidade precisa ser superada, uma vez que tal comportamento coloca em xeque a própria natureza do Estado Democrático de Direito.

Do mesmo modo, a falta de participação política da população é preocupante também no que tange à proteção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois a defesa do meio ambiente depende de uma ação democrática ativa, uma vez que a CF/88 entregou também ao povo a responsabilidade pela fiscalização, pela proteção e a e pela

⁴ ABRANTES, Talita. 79% dos brasileiros não lembram em quem votaram para o Congresso. Exame, São Paulo, 17 jan. 2018. Internet.

preservação ambiental. Assim, a premissa da democracia deliberativa é indelegável e inegociável. O preceito da participação e da soberania do veredicto popular é o fundamento estruturante do Estado Democrático de Direito que precisa, a todo o momento, ser revisitado com o propósito de oportunizar meios e instrumentos adequados e efetivos de participação.

Nesse ínterim, incumbe ao Estado promover a concreta e estruturante educação ambiental da população brasileira, no intuito de formar cidadãos conscientes da responsabilidade ambiental, hábeis e capazes de desvelar os elementos formadores da vontade participativa, quais sejam, a necessidade de participação e a possibilidade de participação, conforme suscitado em capítulo anterior.

O direito fundamental ao meio ambiente precisa de indivíduos ativos e preparados para deliberarem sobre a sua proteção e preservação. A proteção ambiental não pode e não deve ficar relegada às mãos de alguns representantes políticos que buscam atender seus próprios interesses e os interesses de grandes grupos econômicos. O meio ambiente é um direito difuso e sobre ele deve deliberar toda a sociedade de forma conjunta, não podendo se admitir que projetos de atividades industriais e empresariais, com potencial degradador, sejam decididos a partir de critérios próprios do administrador e/ou julgador, pois o crivo do discurso deliberativo deve ocorrer na esfera pública mediante a apreciação popular. Os valores democráticos e ambientais não podem ser trocados por cargos políticos e nem ficar à mercê do conflito de interesses.

Assim, a pesquisa evidencia que a única forma de entregar a proteção democrática ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida é pela via da democracia deliberativa, inclusive, essa premissa também deve ser realizada no âmbito do modelo constitucional de processo justo. De modo que, só haverá processo ambiental justo quando em seu bojo for contemplada a participação popular deliberativa. Por isso mesmo,

o processo ambiental justo deve respeitar um mínimo de garantias processuais para que possa se desenvolver conforme os ditames constitucionais.

Nesse sentido, o que deve ser observado é que essas garantias processuais fundamentais são essenciais à conotação de um modelo constitucional de processo ambiental justo, certo que na falta de alguma delas não se estará diante de um processo verdadeiramente democrático e justo. Destarte, todo aquele processo ambiental que se desenvolver no seio do Estado Democrático de Direito e que em seu bojo não for contemplada a garantia processual da participação popular deliberativa, não será justo, pois faltar-lhe-á um dos princípios estruturais do modelo constitucional do processo justo.

Recapitulando, não basta apenas a configuração dessas garantias mínimas para vislumbrar a configuração de um processo ambiental democraticamente justo, pois conforme revelado anteriormente, a noção de processo justo vai além de assegurar a aplicação do arcabouço das garantias processuais. Faz-se necessário, também, que a partir dessas garantias, sejam tutelados os direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana (onde se inclui o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado), de forma a realizar a satisfação do direito material reconhecido no provimento jurisdicional (proteção e preservação ambiental) obtido a partir de um procedimento discursivo-deliberativo-democrático.

Nesse ínterim, no modelo constitucional de processo justo, a legitimidade democrática só será granjeada quando, na formação do provimento jurisdicional, for oportunizada a participação popular deliberativa, que deverá ser construída no seio da esfera pública mediante um amplo e vigoroso procedimento discursivo expresso pela via argumentativa, de modo a evidenciar a solução racionalizada das demandas ambientais, onde a deliberação seja construída a partir de processos comunicativos que possibilite a troca discursiva e a busca pelo melhor argumento para todos

(argumentos morais e de justiça), para a comunidade (interesses éticos) e para o indivíduo, pois conforme leciona Habermas:

[...] a teoria do direito, fundada no discurso, entende o Estado democrático de direito como a institucionalização de processos e pressupostos comunicacionais necessários para uma formação discursiva da opinião e da vontade, a qual possibilita, por seu turno, o exercício da autonomia política e a criação legítima do direito (HABERMAS, 2011, p. 181).

Não há que se pensar de modo diverso do processo coletivo ambiental, posto que o meio ambiente ecologicamente equilibrado se apresenta como direito fundamental difuso, tendo o povo soberania popular para legitimar a criação, a aplicação e a interpretação de toda a normativa ambiental, com vistas a propiciar uma proteção ambiental aberta aos cidadãos no âmbito da esfera pública, que se orientam mediante a conotação discursiva do melhor argumento.

Nesse passo, o processo ambiental justo deve ensejar a participação popular deliberativa a todo o tempo, inclusive, incentivando-a e alimentando-a, pois conforme visto alhures, tal premissa se constitui como um garantia processual fundamental do modelo constitucional de processo ambiental justo. Nesse caso, a pesquisa evidencia que o *amicus curiae democrático*, com a representação adequada - *pro natura* e *pro societatis*, poderá despontar como um canal de passagem para que a participação popular deliberativa possa imiscuir-se no processo coletivo ambiental e fomentar a construção de um provimento jurisdicional que leve em conta os anseios da sociedade democrática no que tange à discussão ambiental.

Destarte, é legítima e sensata a adoção da Teoria das Ações Coletivas como Ações Temáticas para a legitimação do *amicus curiae democrático*, uma vez que esta teoria pugna pela adoção de um processo coletivo visto sob a ótica do objeto e não do sujeito.

Para tanto, evoca-se a manifestação doutrinária do instituidor desta teoria, a saber:

Entendemos que a ação coletiva deve ser uma demanda que viabilize a discussão de ‘temas’. Esses temas são os fatos ou situações jurídicas que afetam os interessados. Assim, por exemplo, a construção de uma praça pública que gere a destruição de uma grande área verde em determinado bairro de uma cidade, podendo afetar o manancial de água ou mesmo a qualidade do ar, suscita uma questão ambiental onde diversos interessados poderão ter entendimentos divergentes sobre a questão. Essa questão ambiental referente a determinado fato concreto de uma cidade será o ‘tema’ da ação coletiva (MACIEL JÚNIOR, 2006, p. 178)⁵.

Assim sendo, pela via da Teoria das Ações Coletivas como Ações Temáticas, é plenamente possível admitir que em todas as demandas judiciais que tenham por objeto o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, deverão ser permitidas a intervenção do instituto do *amicus curiae democrático*, que, sendo parte no processo, irá atuar em prol da defesa do meio ambiente e da democracia deliberativa e em favor de toda a coletividade, porquanto “o advento da teoria das ações coletivas como ações temáticas veio permitir a abertura e a interpretação sistemático-extensiva do rol meramente exemplificativo de interessados na propositura de uma ação coletiva” (COSTA, 2012, p. 263).

Frise-se que o objetivo da Teoria das Ações Coletivas como Ações Temáticas é justamente permitir que a formação do conteúdo do processo seja definida de modo participativo por todos os interessados difusos, onde o juiz não fique adstrito apenas ao pedido inicial, mas sim que ele remeta à abertura de prazo via

⁵ Complemento: “As proposições científicas desenvolvidas pelo jurista Vicente de Paula Maciel Júnior, autor da Teoria das Ações Coletivas como Ações Temáticas, refletem a tentativa de reconstrução do modelo clássico de processo coletivo proposto pela Escola Paulista de Processo, cujo foco de análise concentra-se no sistema representativo e parte de pressuposições teóricas trazidas do processo civil como norte ao entendimento da legitimidade para agir nos direitos coletivos” (COSTA, 2012, p. 216).

edital de convocação para que todos os interessados difusos possam deliberar de forma justa e igualitária sobre a formação do mérito processual, porquanto, “findo o prazo, as diversas manifestações dos interessados formarão o conteúdo do processo, o mérito da demanda coletiva” (MACIEL JÚNIOR, 2006, p. 179).

Nesse viés, essa teoria pode contribuir de maneira eficiente para a promoção da apropriada participação popular na proteção ambiental pela via do processo justo, pois ela permitirá a tematização das ações coletivas ambientais e a abertura de espaços adequados à manifestação difusa que nesse aspecto poderá se manifestar sob o manto do *amicus curiae democrático*, com a representação adequada - *pro natura e pro societatis*.

Vale anotar que na visão de Maciel Júnior (2006), criador da Teoria das Ações Coletivas como Ações Temáticas, a lei deveria estabelecer a obrigação de o magistrado abrir prazo, via edital, para a colheita das manifestações dos interessados difusos, a saber:

Uma vez proposta uma ação coletiva cujo fato tenha ou possa ter repercussões em um número indeterminado de interessados, a lei deveria prever que o juiz publicasse edital dando ciência do ajuizamento da ação coletiva referente ao fato ‘x’. A lei deveria ainda estabelecer que o juiz constasse obrigatoriamente no edital qual o fato ocorrido, local, dados específicos, bem como a pretensão inicial do demandante a respeito dele. Se o fato fosse relacionado ao meio ambiente teríamos uma ação coletiva cujo ‘tema’ é o meio ambiente que tem por objeto específico um problema ocorrido em local ‘x’, no bairro, devendo ser assim classificada. Dentro do prazo previsto na lei para o edital, todos os interessados poderiam integrar a lide e sobre o fato manifestar seus interesses (MACIEL JÚNIOR, 2006, p. 180).

Nesse ponto, seria viável, trazendo o fato alhures apenas para exemplificar, que toda a coletividade atingida direta ou indiretamente pelo rompimento da barragem da Mina do Feijão, da Vale S/A, em Brumadinho, seja devidamente legitimada a participar dos processos de responsabilização dos infratores. Tal

proposta é plenamente cabível dentro da sistemática das Ações Coletivas como Ações Temáticas e também pela utilização do *amicus curiae democrático*, com a representação adequada - *pro natura* e *pro societatis*, uma vez que “quanto maior fosse a participação na formação do mérito, maior seria a legitimação da decisão do processo coletivo em relação aos efeitos que produziria em face dos interessados difusos” (MACIEL JÚNIOR, 2006, p. 181).

Em conformidade com a proposta de Maciel Júnior (2006), mas ainda assim seguindo adiante, é de se ressaltar a necessidade de uma postura ativa do julgador quanto à publicidade da demanda coletiva ambiental. Seguindo a proposta de Costa (2012), o juiz deve valer-se dos mais variados meios de comunicação para possibilitar a manifestação dos interessados difusos no processo coletivo ambiental, a saber:

[...] é importante ressaltar que o edital; a utilização dos veículos de imprensa falados, ouvidos e escritos; o instrumento das redes sociais (facebook, twitter, Orkut, MSN dentre outras) são meios legítimos hoje para a construção da democracia em virtude da maior facilidade da comunicação entre as pessoas (COSTA, 2012, p. 227).

Ainda na linha do que propõe Costa (2012), é possível acrescentar que a publicidade da demanda coletiva ambiental possa ocorrer também por outras mídias sociais mais recentes, tais como: LinkedIn; Youtube e pelo Whatsapp. O objetivo aqui repita-se, é tornar a demanda coletiva ambiental notícia pública para que os interessados difusos possam deliberar de maneira discursiva, construtiva e participativa. A legitimidade da decisão está em tornar o processo coletivo ambiental justo com o asseguramento da participação popular deliberativa, sem a qual não há que se falar em processo democrático.

É preciso que o provimento jurisdicional seja democraticamente legitimado, pois, conforme se evidenciou, no Estado Democrático de Direito todo o poder emana do povo, por

isso cabe também ao Poder Judiciário entregar legitimidade democrática aos seus provimentos, ao mesmo tempo em que cabe também à população empreender mecanismos que viabilizem a participação popular na tratativa da matéria ambiental, uma vez que esta é a força normativa do art. 225 da CF/88. Assim, cabe reafirmar que a ótica processual deve ser evidenciada a partir da força normativa da Constituição, que pugna pela adoção de um processo democrático aberto à formação participada do conteúdo decisório, por isso, merece destaque as anotações de Nunes, a saber:

Processo democrático não é aquele instrumento formal que aplica o direito com rapidez máxima, mas sim aquela estrutura normativa constitucionalizada que é dimensionada por todos os princípios constitucionais dinâmicos, como o contraditório, a ampla defesa, o devido processo constitucional, celeridade, direito ao recurso, fundamentação racional das decisões, juízo natural e inafastabilidade do controle jurisdicional (NUNES, 2008a, p. 192).

Assim sendo, o acolhimento do *amicus curiae democrático* pode contribuir de duas formas, quais sejam: (1º) irá colaborar com o Poder Judiciário na sua missão de entregar legitimidade democrática aos seus provimentos jurisdicionais; (2º) irá oportunizar que o povo possa de forma concreta e efetiva participar, de maneira discursiva e deliberativa, da construção e da formação do provimento jurisdicional ambiental. Isto porque, a legitimação da decisão jurisdicional advém da ampla participação popular na elaboração do provimento, posto que:

A decisão não pode mais ser vista como expressão da vontade do decisor e que sua fundamentação seja vislumbrada como mecanismo formal de legitimação de um entendimento que este possuía antes mesmo da discussão endoprocessual, mas deve buscar legitimidade na tomada de consideração dos aspectos relevantes e racionais suscitados por todos os participantes, informando razões (na fundamentação) que sejam convincentes para todos os interessados no espaço público e que aplique a

normatividade existente sem inovações solitárias e voluntarísticas (NUNES, 2008a, p. 181).

Assim sendo, uma das formas de se permitir, que no paradigma procedimental, todos possam deliberar sobre a interpretação e a aplicação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na esfera do processo coletivo ambiental, é através da adoção de mecanismo próprio que se amolda aos ditames do Estado Democrático de Direito, qual seja, o *amicus curiae democrático* com representação adequada *pro natura* e *pro societatis*. Tal posição enseja a existência de um processo estritamente democrático, que deve ser evidenciado a partir do enfoque participativo e policêntrico, conforme as anotações de Nunes:

O ambiente propício para tal espaço público é o processo sob o enfoque participativo e policêntrico, que impediria a legitimação de linhas anti-sociais e neoliberais, ao quebrar o privilégio cognitivo dos agentes estatais e ao impor a estes a devida fundamentação racional de argumentos produzidos e construídos endoprocessualmente, e não pré-fixados pelos ideais (de bem viver ou estratégicos) por estes criados (NUNES, 2008a, p. 182).

É preciso, portanto, a realização de um avanço paradigmático que comporte a abertura e a instauração de um modelo constitucional de processo ambiental justo, que possibilite a efetiva participação popular deliberativa na elaboração e na construção de todo provimento jurisdicional de natureza ambiental, a qual será possível pela adoção do *amicus curiae democrático*, com representação adequada *pro natura* e *pro societatis*, haja vista que, no Estado Democrático de Direito, a proteção ambiental só será concretizada se a participação popular deliberativa for devidamente construída no seio de uma esfera pública verdadeiramente democrática, pois conforme explica Costa:

Habermas, ao discorrer sobre o paradigma procedimentalista, procurou estabelecer e garantir a todos os membros da comunidade jurídica condições necessárias para deliberar, interpretar, efetivar e aplicar os ditames trazidos pela Constituição vigente, através de processos deliberativos que assegurem a concretização dos Direitos Fundamentais previstos no plano constituinte (COSTA, 2012, p. 215).

No processo democrático a lógica sistêmica procedimentalizada deve conceber e possibilitar a participação de todos os envolvidos na demanda, de modo a cada um dos participantes seja dado o devido espaço técnico procedimental para sua manifestação. Na mesma ótica, o processo democrático evidencia a necessidade de que o juiz seja um sujeito parcial e também participativo, que compreenda a formação do mérito processual através das formas argumentativas de todas as partes, pois aqui reside a essência da comparticipação e do policentrismo, haja vista que “o sistema processual não trabalha mais com um único centro, com um único protagonista. Em verdade, far-se-á necessária a percepção do policentrismo processual e da necessária comparticipação entre todos os sujeitos processuais” (NUNES, 2008a, p. 199).

Assim sendo, é necessário admitir que na seara do processo coletivo ambiental, o julgador deverá promover a comparticipação de todos os interessados difusos na formação do mérito processual, abandonando as matizes conceituais, há muito superadas, que revelam a concentração dos atos nas mãos de um único protagonista, o juiz, pois o processo democrático carece de uma procedimentalização enraizada no diálogo discursivo, com fito de estabelecer o fomento de uma decisão deliberativa formada a partir de uma matriz policêntrica. Nesse passo, Nunes revela que:

O resgate do papel da participação no espaço público processual de todos os envolvidos (cidadãos ativos), na perspectiva policêntrica e participativa, permitirá o redimensionamento constitucional da atividade processual e do processo, de modo a guindá-lo a seu real

papel de garantidor de um debate público e dos direitos fundamentais, de estrutura dialógica de formação de provimentos constitucionalmente adequados (NUNES, 2008a, p. 201).

Nesse mesmo sentido, na esfera do processo administrativo ambiental igual conceito deve ser delineado, de maneira que a construção da decisão administrativa deva ser pautada no consenso social que se dará mediante um espaço racionalizado de construção democrática do veredicto. Há que se deliberar democraticamente, na esfera administrativa, sobre toda e qualquer atividade antrópica que tenha potencial para desequilibrar o ecossistema, uma vez que a escolha das melhores medidas de proteção e de preservação depende da opinião de todos os indivíduos que, direta ou indiretamente, estejam sujeitos a sofrerem os impactos ambientais daquela atividade. No ideal de democracia deliberativa os destinatários da decisão devem contribuir para a sua confecção, pois o discurso da população “[...] deve ser visto como um direito incondicionado e irrestrito em que os próprios destinatários do provimento podem se reconhecer como coautores da normatividade vigente” (COSTA, 2012, p. 200).

Desse modo, a pesquisa empreende e estabelece que no Estado Democrático de Direito vigente a forma mais razoável de concretizar o modelo constitucional de processo ambiental justo é por meio da legitimação da vontade popular deliberativa, que, devendo ser concretamente oportunizada no seio do debate administrativo e judicial, no mínimo, resultará numa sólida, compacta e factual legitimidade democrática ambiental, haja vista que tal premissa erradia da força normativa do preceito insculpido no art. 225 da CF/88.

Considerações finais

A partir das averiguações levantadas é possível passar ao arremate do estudo. Em linhas gerais, primeiramente se observou a existência de um direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida no seio do Estado Democrático de Direito brasileiro. Tal conclusão foi possível a partir da análise da doutrina que afirma tratar-se, o meio ambiente, de um direito fundamental que se confunde com o próprio direito à vida. Assim, a partir de uma compreensão sobre o direito à vida e o direito à dignidade da pessoa humana foi possível identificar a carga de fundamentalidade constitucional que denota o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ainda assim, o traço de fundamentalidade está inserido no próprio núcleo estruturante da norma insculpida no art. 225 da CF/88, uma vez que a partir de um meio ambiente saudável é que será possível o desenvolvimento da vida em conformidade com a plena dignidade da pessoa humana (piso vital mínimo).

A partir deste estudo, foi possível, também, levantar a necessidade pela concreta irradiação do desenvolvimento sustentável como forma de preservação ambiental e de desenvolvimento humano. De forma sucinta, toda e qualquer ação ou omissão antrópica deve se pautar em um desenvolvimento sustentável que permita a continuidade da vida no horizonte das gerações futuras. A pesquisa demonstrou que não basta apenas preservar e proteger a qualquer custo, pois o desafio é encontrar a justa medida entre a utilização dos recursos naturais (meio ambiente como um todo) e o desenvolvimento humano. A análise comprovou que o meio ambiente deve ser preservado sem, contudo, paralisar o desenvolvimento humano. O ajuste

equilibrado é a equação que dará ensejo ao desenvolvimento humano e à proteção do meio ambiente.

Ainda nessa mesma perspectiva, restou consubstanciado que o desenvolvimento sustentável está pautado em um progresso civilizatório que leve em conta o direito ao futuro das gerações vindouras. Tal desenvolvimento só se dará de forma efetiva se incrementado a partir da sustentabilidade intra e intergeracional. Por isso, devem ser respeitados os direitos da atual geração sem que seja colocada em risco a existência da geração futura. Destaca-se que, a bem da verdade, a presente geração deve deixar um rastro ou uma trilha de boas práticas ambientais sustentáveis, que, consubstanciada na ética e na prosperidade, permita que a geração futura possa seguir uma corrente de águas calmas que a leve a continuidade do progresso civilizatório.

Do mesmo modo, restou constatado que a existência da sustentabilidade como direito ao futuro está condicionada ao desenvolvimento de pelo menos cinco dimensões que a estruturam e a elevam a condição de respeitabilidade, quais sejam, as dimensões ambiental; social; econômica; ética e jurídico-política da sustentabilidade. Foi revelado que as cinco dimensões da sustentabilidade devem ser desenvolvidas de forma conjunta, pois a não realização de uma delas representará um cenário de insustentabilidade. Por isso mesmo, não há que se falar em desenvolvimento a todo o custo, pois o ideal de sustentabilidade incide sobre a realização da dimensão social, da dimensão ambiental, da dimensão ética e da dimensão jurídico-política. Todo discurso que vise à implementação de uma ou de outra dimensão da sustentabilidade em detrimento do todo, certamente estará fadado ao fracasso (discurso falacioso), pois a pesquisa revelou que a falta de observação de quaisquer das dimensões da sustentabilidade levará ao caminho da insustentabilidade.

Nesse sentido, a pesquisa examinou os dezessete ODS traçados pela ONU que levam ao desenvolvimento sustentável. A pesquisa examinou cada um dos ODS e pode concluir que as cinco dimensões

da sustentabilidade estão devidamente representadas nos vários objetivos a serem alcançados. Assim, verificou-se a premissa segundo a qual para que o desenvolvimento humano possa ocorrer de forma sustentável é imprescindível que todos os dezessete ODS sejam devidamente realizados no âmbito de cada Estado-Nação, pois do contrário a insustentabilidade terá caminho livre para operar.

Mais adiante, a pesquisa cuidou de analisar os princípios do direito ambiental que se vinculam ao tema posto em discussão. Foram analisados os princípios da participação popular em matéria ambiental; da educação ambiental; da informação ambiental; e o da indisponibilidade do bem ambiental. Foi demonstrado que o princípio da participação popular é um direito fundamental, que decorre da força normativa do preceito constitucional insculpido no art. 1º, parágrafo único, e no art. 225, ambos da CF/88. Deste modo, no Estado Democrático de Direito todo o poder emana do povo, daí surge o direito e o dever de toda a coletividade de promover ações ativas e positivas que denotem a proteção e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida.

Ainda assim, a investigação revelou que a ação participativa depende dos elementos formadores da vontade participativa-deliberativa, quais sejam: ‘a necessidade de participação’ e a ‘possibilidade de participação’, de modo que é um dever do Estado formular políticas públicas adequadas à conscientização da coletividade quanto à necessidade de participação ativa das discussões ambientais. Do mesmo modo, a pesquisa demonstrou que além de formular políticas públicas que formem o cidadão ambientalmente ativo, é indispensável que o Estado direcione espaços e instrumentos adequados para que a coletividade possa atuar em defesa do meio ambiente de forma ordenada, eficiente e pragmática. Adiante, a pesquisa asseverou que para a realização da participação popular é imprescindível a efetividade plena e execução prática dos princípios da educação e da informação ambiental. Demonstrou-se que o tripé: participação, educação

ambiental e informação ambiental, devem ser consubstanciadas de forma conjunta, sob pena de falácia democrática.

A contento, a pesquisa enveredou-se na análise do modelo constitucional de processo justo, onde foram empreendidas análises sobre seus conceitos e suas nuances, bem como foram apresentadas as garantias constitucionais que regem e estruturam o seu arcabouço procedimental. A pesquisa identificou que o modelo constitucional de processo justo evidencia-se pela respeito às garantias constitucionais do devido processo legal; do acesso à jurisdição; da isonomia; do juiz natural e imparcial; da ampla defesa e do contraditório; da fundamentação das decisões e da razoável duração do procedimento. A pesquisa objetivou, com essa análise, imiscuir-se nos conceitos do processo justo, porquanto foi possível averiguar que ele deriva diretamente do modelo constitucional de processo, sendo aquele que visa não somente o respeito às garantias constitucionais, mas que também busca a efetiva tutela dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana. Nessa senda, observou-se que o modelo constitucional de processo justo decorre diretamente dos preceitos constitucionais e empreende respeitabilidade à soberania da CF/88.

Em sequência, a pesquisa adentrou-se à análise do processo coletivo ambiental. Primeiramente, foram analisadas as premissas do que a doutrina denomina de ativismo judicial sob a ótica das demandas ambientais. Demonstrou-se que no caso das demandas ambientais, quando da inércia do Poder Legislativo e do Poder Executivo na tratativa das políticas públicas ambientais, o Poder Judiciário estará autorizado a implementá-las mediante o respeito às garantias constitucionais do modelo constitucional de processo justo. Isto porque, no Estado Democrático de Direito todo o poder decorre do povo, ao passo que as funções são apenas distribuídas a favor do Poder Legislativo, do Poder Executivo e do Poder Judiciário. Por isso a pesquisa direcionou o uso da expressão ‘atividade judicial’ e não ‘ativismo judicial’, uma vez que a segunda carrega consigo um preconceito instituído e prejudicial.

Nesse seguimento, a pesquisa passou à análise das ações coletivas: ACP, AP e MSC. Após uma análise detida e concisa de cada ação, a investigação acadêmica mostrou que no centro do processo coletivo ambiental a participação popular é extremamente mitigada e em alguns casos inexistente. O estudo revelou que o manejo da ACP e do MSC são restritos aos chamados corpos intermediários, não comportando a participação popular na formação do mérito processual ambiental, configurando a inexistência do processo coletivo democrático. Não há processo democrático onde não existam espaços e instrumentos hábeis a elucidar a participação popular na formação do provimento jurisdicional. Por isso, é falaciosa a afirmação de que o processo coletivo ambiental é democrático, haja vista que se trata exatamente do oposto, pois os corpos intermediários são os únicos legitimados à atuação na esfera coletiva ambiental.

Lado outro, apurou-se que a AP, apesar de ser um instrumento democrático, tem sua finalidade ainda muito mitigada o que, conseqüentemente, leva à inoccorrência da participação popular. Conforme observou-se a finalidade da AP é destinada a provocar o controle jurisdicional de atos do Poder Público, deixando de fora as ações em face de particulares poluidores e destruidores do meio ambiente. É sabido que o Estado é também responsável por gerar degradação ambiental, mas não somente ele, pois os particulares também degradam e poluem o meio ambiente em grande escala. Por isso, a pesquisa evidencia que a AP não se apresenta como um instrumento de proteção ambiental à disposição da população, segundo a doutrina majoritária, haja vista ser instrumento com atuação limitada.

Assim, o modelo atual de processo coletivo ambiental não prestigia a norma estruturante do Estado Democrático de Direito que determina a necessidade de participação da coletividade na defesa e na proteção do meio ambiente equilibrado à sadia qualidade de vida. Daí decorre que este modelo atual precisa ser revisitado e repensado, pois no Estado Democrático de Direito a

atividade jurisdicional deve ser permeada de legitimidade democrática, o que não vem sendo cumprido na esteira do processo coletivo ambiental, uma vez que a coletividade não encontra espaços adequados para argumentar e discutir.

Com o propósito de desvelar os preceitos da hipótese inicial de resolução do problema proposto, a investigação dedicou-se ao estudo do instituto do *amicus curiae*. O estudo percorreu de forma breve a análise do *amicus curiae* no cenário do direito internacional. Após, foi traçado um contexto histórico evolutivo do instituto no sistema jurídico brasileiro, desde sua previsão diminuta no âmbito da Lei nº 6.616/78 até desaguar na sua consagração no âmbito do art. 138 do CPC/15. Mediante essa análise, verificou-se que o instituto do *amicus curiae*, apesar de despontar como um mecanismo democrático aparente, ainda é um instituto muito limitado e que mitiga a efetiva participação popular no âmbito do processo coletivo ambiental, pois se trata de instituto que é admitido no processo apenas para fornecer subsídios técnicos ao julgador. Por isso mesmo, a doutrina o denomina de ‘amigo da corte’. Ora, ser amigo da corte não contribui em nada para a participação democrática, pelo contrário, contribui única e exclusivamente com o julgador.

No objetivo de fornecer à população um instrumento próprio da democracia deliberativa, comprometido com a participação popular e responsável por promover a construção racionalizada da decisão jurisdicional pela via do discurso deliberativo, a pesquisa sugere a adoção de um novo instituto denominado ‘*amicus curiae* democrático – com representação adequada *pro natura* e *pro societatis*’. A proposta é pela admissão do *amicus curiae* democrático, que diferentemente do modelo de *amicus curiae* atual, irá atuar no âmbito do processo coletivo ambiental somente em defesa da democracia deliberativa e do meio ambiente ecologicamente equilibrado à sadia qualidade de vida. Assim, o *amicus curiae* democrático deve ser entendido como um ‘amigo da democracia’ e não como um ‘amigo da corte’. Enquanto o atual modelo de *amicus curiae* é admitido no processo para fornecer

subsídios técnicos ao julgador, o *amicus curiae* democrático irá fornecer ao processo e ao julgador, os argumentos, os discursos e os anseios da população no que tange à proteção ambiental, conforme se exprime da força normativa do art. 225 da CF/88.

Sendo certo que, a procedimentalização do *amicus curiae* democrático deverá ficar a cargo de uma legislação federal própria, que deverá antever a adoção de mecanismos democráticos que permitam sua plena atuação e participação na formação do mérito processual coletivo ambiental. O *amicus curiae* democrático terá que ser escolhido em assembléia pública regional, que será realizada com o objetivo de levantar discursos e argumentos a respeito de determinada demanda coletiva ambiental. O *amicus curiae* democrático, com representação adequada *pro natura* e *pro societatis*, que deverá ser escolhido entre os presentes na assembléia popular, terá de atuar em defesa da sociedade e do meio ambiente no bojo do processo coletivo ambiental, sempre em representação aos interesses ecológicos e sociais da respectiva comunidade que o tenha escolhido (eleito) como representante adequado.

A recomendação pela admissão do *amicus curiae* democrático leva em conta a falta de legitimidade democrática que foi evidenciada nesta pesquisa no âmbito do processo coletivo ambiental. No Estado Democrático de Direito a regra é pela participação popular na formação, na produção e na aplicação do provimento jurisdicional ambiental, e não a exceção. Como afirmado, o sistema de processo coletivo ambiental atual é pseudodemocrático, pois não comporta a existência de mecanismos democráticos que possibilitem e legitimem a decisão jurisdicional. A pesquisa apontou a mitigação da participação popular no processo coletivo ambiental, ao mesmo tempo que aponta que o modelo de *amicus curiae* atual não corrobora com o ideal de democracia participativo-deliberativa.

Nesse mesmo aspecto, a investigação identificou que a democracia deliberativa constitui-se em procedimento racionalizado que, mediante discursos argumentativos, possibilita que todos os indivíduos possam pretender participar de forma

direta na deliberação da decisão, mediante a análise do melhor argumento empreendido no seio da esfera pública. Trata-se de um modelo de democracia que reconhece ao indivíduo, sujeito da norma e da decisão, o direito de participar da construção e da produção da norma vigente, ou seja, os destinatários do provimento são também reconhecidos como seus coautores.

Com isso, a pesquisa identificou que a participação popular deliberativa no âmbito do processo coletivo ambiental, apresenta-se como uma verdadeira garantia constitucional do modelo constitucional de processo justo. Por isso mesmo, não há que se falar em processo ambiental justo se no âmago da formação do conteúdo decisório não for oportunizada a concreta e efetiva participação popular deliberativa, que deverá materializar-se por meio do *amicus curiae* democrático com representatividade adequada *pro natura e pro societatis*.

Do mesmo modo, a pesquisa enveredou-se à análise do processo administrativo ambiental, onde restou demonstrado que também nesta seara os espaços destinados à participação popular são extremamente limitados. A Resolução CONAMA nº 01/06 e nº 09/87, que tratam da audiência pública na esfera do processo administrativo ambiental, não contemplam o ideal de democracia deliberativa, haja vista que a previsão de realização de uma única audiência pública para deliberar sobre temas ambientais, quase sempre complexos, representa uma pseudoparticipação. Nesse aspecto, a pesquisa sugere a adoção de um sistema de participação social integrado, que comporte a participação popular em todas as fases do procedimento administrativo ambiental, desde a proposta, passando pela triagem, pelo escopo, pelos estudos, pela análise, pela decisão, até chegar à fase do acompanhamento.

Deste modo, a democracia deliberativa prima por um processo administrativo ambiental que prestigie a participação ambiental de maneira direta em todas as fases do procedimento, onde a população possa ter a possibilidade de analisar a fundo a demanda proposta, de modo a realizar uma conexão direta com o

projeto, levantando questões e debates que se prestem a elucidação das complexas temáticas ambientais. Por isso mesmo, afirma-se a necessidade de um diálogo discursivo aproximado entre o proponente, o Estado e a coletividade.

Como ideal de participação deliberativa na seara do processo administrativo ambiental, a pesquisa enveredou-se ao modelo de participação democrática realizada pelos Estados de Oklahoma e Kansas, na bacia do Rio Arkansas nos EUA. Tal modelo demonstrou-se satisfatório naquele país justamente por permitir que a população pudesse deliberar de maneira direta, por meio de discursos e de argumentos diversos, sobre qual o melhor destino para a crise hídrica da região. Demonstrou-se que este modelo participativo foi desenvolvido a partir da realização de sete sessões de informação pública e treze oficinas específicas de discussão e elucidação do projeto, resultando na participação direta de pelo menos 1600 participantes, onde foi possível a elaboração de uma decisão construída racionalmente a partir de bases democráticas.

A investigação acadêmica enveredou-se ainda pela análise do programa de integridade ambiental, onde restou evidenciado que um programa de *compliance* ambiental eficiente, que adote os pilares da democracia deliberativa e que promova a prevenção de litígios ambientais, poderá representar benefícios para todos os envolvidos na atividade (para a empresa; para os acionistas; para a sociedade e também para o Estado), bem como irá promover a proteção ambiental pela adoção de medidas sustentáveis. Ainda assim, foi possível observar que promover a democracia deliberativa no âmbito de um programa de integridade consistente, efetivo e atuante, poderá fomentar a prevenção de litígios ambientais, pois a empresa poderá conhecer de perto a realidade e os anseios da comunidade afetada com o empreendimento, de modo a verificar e a deliberar, de forma conjunta, uma decisão que venha a prestigiar a proteção ambiental pela via da participação popular deliberativa.

Ao final, é possível afirmar que as hipóteses inicialmente levantadas foram confirmadas. Ao que passo que, o princípio da participação popular em matéria ambiental precisa de uma implementação mais efetiva, com espaços e instrumentos adequados que venham a promover a sua sistemática constante e regular aplicação. Os instrumentos e espaços analisados neste estudo indicam que a participação popular na esfera da proteção ambiental no Brasil é ainda limitada, e em alguns casos até inexistente, o que confronta e descumpre a norma expressa na CF/88 que elenca ser um direito e um dever da coletividade participar das discussões ambientais.

Por isso mesmo, um progresso epistemológico se faz necessário, pois o ordenamento jurídico precisa avançar rumo ao sistema garantista de participação popular da defesa do meio ambiente, de modo que a existência de um processo ambiental justo depende da oportunização argumentativa e discursiva de toda a coletividade. Dessa forma, o julgador tem o dever de prestar contas à legitimidade democrática, aduzindo para a formação do conteúdo decisório o respeito às garantias do acesso à justiça; da isonomia; da imparcialidade; do contraditório e da ampla defesa; da fundamentação das decisões; da razoável duração do procedimento e, ainda, da participação popular deliberativa na formação do provimento.

Só a partir da aplicação desta sistemática procedimental é que as decisões firmadas no âmbito do processo coletivo ambiental e do processo administrativo ambiental encontrarão a devida legitimidade democrática que se espera de um processo constitucional instituído no âmbito do Estado Democrático de Direito. Posto isto, todo o argumento contrário a este procedimento participativo-deliberativo, no seio do processo ambiental justo, revela-se como uma falácia participativa, em uma pseudoparticipação, o que deveras jamais poderá ter legitimidade democrática.

Referências

- ABRANTES, Talita. 79% dos brasileiros não lembram em quem votaram para o Congresso. **Exame**, São Paulo, 17 jan. 2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/79-dos-brasileiros-nao-lembram-em-quem-votaram-para-o-congresso/>>. Acesso em: 28 jan. 2019.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015.
- ALMEIDA, Alessandra Bagno F. R. de; ARAÚJO, Marinella Machado. O direito ao desenvolvimento sustentável e a dimensão simbólica de sua aplicação. *In*: REZENDE, Élcio Nacur; CARVALHO, Valdênia Geralda de (Orgs.). **Direito ambiental e desenvolvimento sustentável**: edição comemorativa dos dez anos da Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2013. p. 11-51.
- ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Direito material coletivo**: superação da *summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 7. ed. São Paulo: Método, 2016.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: Da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Processo constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral do processo constitucional. *In*: CLÉVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito constitucional**: processo constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. v. 10, Cap. I, p. 175-253.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Ação civil pública e programação da TV. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 201, p. 45-56, jul./set. 1995. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/46567/46391>>. Acesso em: 05 maio 2018.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Os novos rumos do processo civil brasileiro. *In*: BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Temas de direito processual**: sexta série. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 193-208. Disponível em: <<http://www.ablj.org.br/revistas/revista6/revista6%20%20JOS%C3%89%20CARLOS%20BARBOSA%20MOREIRA%20-%20Os%20Novos%20Rumos%20do%20Processo%20Civil%20Brasileiro.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2018.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Sobre a ‘participação’ do juiz no Processo Civil. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). **Participação e Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 380-394.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. **Temas de direito processual**: quinta série. São Paulo: Saraiva, 1994.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos ou difusos. *In*: WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Processo coletivo e processo civil estrangeiro e comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 9, Cap. 1, p. 171-202.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Anuario Iberoamericano de Justiça Constitucional**, Madrid, nº 13, p. 17-32, jan./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cepc.gob.es/Publicaciones/Revistas/revistaselectronicas?IDR=8&IDN=681&IDA=27551>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito: o triunfo tardio do direito constitucional no Brasil. **Revista da ESMEC**, Ceará, v. 4, nº 2, p. 11-100, 2006. Disponível em: <<http://revistathemis.tjce.jus.br/index.php/THEMIS/article/view/241/232>>. Acesso em: 05 maio 2018.

- BASÍLICO, Carlo Artur; ALVES, Cléber Francisco. Processo justo: pequena reflexão para a (re) construção de um conceito. *In: Anais do XXIII Encontro Nacional do CONPEDI - Florianópolis-SC.* LAMY, Eduardo de Avelar; MARIN, Jeferson Dytz; VILLATORE, Marco Antônio César (Coords.). **Processo e Jurisdição II.** Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 8-22. Disponível em: <<http://www.publica.direito.com.br/artigos/?cod=754d8e7fbb2133ba>>. Acesso em: 09 nov. 2018.
- BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual.** Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Direito ambiental no Brasil e nos Estados Unidos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS,** Porto Alegre, nº 22, p. 09-17, 2002. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/revfacdir/article/view/72683/41136>>. Acesso em 15 jun. 2018.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Direito constitucional ambiental brasileiro. *In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Coord.).* **Direito constitucional ambiental brasileiro.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Cap. 1, p. 83-156.
- BIM, Eduardo Fortunato. Avaliação ambiental estratégica (AAE), licenciamento ambiental e autocontenção judicial. **Revista brasileira de direito constitucional aplicado,** São Gotardo, v. 2, nº 1, p. 141-180, jan./jun. 2015. Disponível em: <<http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/direitoconstitucional/article/view/198/275>>. Acesso em: 19 maio 2018.
- BIM, Eduardo Fortunato; FARIAS, Talden. Competência ambiental legislativa e administrativa. **Revista de informação legislativa,** Brasília, v. 52, nº 208, p. 203-245, out./dez. 2015. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/517705/001055894.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 19 maio 2018.
- BLOK, Marcella. **Compliance e governança corporativa.** 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2018.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa.** São Paulo: Malheiros, 2001.
- BÓRQUEZ POLLONI, Blanca; LOPICICH, Boris. La dimensión bioética de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). **Revista de Bioética y Derecho,** Barcelona, nº 41, p. 121-139, out. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1344/rbd2017.41.19758>>. Acesso em: 27 out. 2018.

BRAGATO, Adelita Aparecida Podadera Bechelani. **O compliance no Brasil: a empresa entre a ética e o lucro**. 2017. 133 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Mestrado em Direito da Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo. Disponível em: <<https://bibliotecatede.uninove.br/bitstream/tede/1646/2/Adelita%20Aparecida%20Podadera%20Bechelani%20Bragato.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 30 nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução Conama nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 fev. 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/reso186.html>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução Conama nº 009, de 03 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a realização de Audiências Públicas no processo de licenciamento ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 jul. 1990. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/reso987.html>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 30 nov. 2017.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 abr. 1999. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=321>>. Acesso em: 19 maio 2018.

BRITO, Franclim Jorge Sobral De; ZUBERI, Tukufu; BRITO, Vanileia Santos Sobral De. A constitucionalização do meio ambiente no Brasil, Espanha e África do Sul: Avanços e desafios. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 15, nº. 32, p. 67-85, set. 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v15i32.1319>>. Acesso em: 04 nov. 2018.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BUENO, Cassio Scarpinella. Amicus curiae no projeto de novo Código de Processo Civil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 48, nº 190, p. 111-121, abr./jun. 2011. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242885/000923086.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 05 maio 2018.

BUENO, Cassio Scarpinella. **Manual de direito processual civil: inteiramente estruturado à luz do novo CPC – Lei nº 13.105, de 16-03-2015**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CABRAL, Ana Luiza Novais. **A teoria híbrida dos poderes e a efetivação da sustentabilidade pelo Poder Judiciário: ativismo judicial como instrumento do acesso à justiça**. 2017. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC), Belo Horizonte. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacao_sdefendidas/c1666focof1634a5581ebada5fd21bea.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2018.

CABRAL, Antônio do Passo. Do amicus curiae. In: STRECK, Lênio Luiz; NUNES, Dierle; CUNHA, Leonardo Carneiro da. (Coord.). **Comentários ao Código de Processo Civil: de acordo com a Lei 13.256/2016**. São Paulo: Saraiva, 2016. Cap. 5, p. 330-340.

CABRAL, Antônio do Passo. Pelas asas de Hermes: a intervenção do amicus curiae, um terceiro especial. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 234, p. 111-141, out./dez. 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v234.2003.45149>>. Acesso em: 05 maio. 2018.

CAMARGO, Maria Lucia Miranda de Souza; MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro. O ativismo judicial e a tripartição de poderes. **E-civitas**, Belo Horizonte, v. 9, nº 2, p. 153-174, dez./ 2016. Disponível em: <<http://revistas.unibh.br/index.php/dcjpg/article/view/2034/6>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

CAMBI, Eduardo; DAMASCENO, Kleber Ricardo. Amicus curiae e o processo coletivo: uma proposta democrática. In: CLÉVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito constitucional**: processo constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. Tomo I, Cap. 4, p. 655-687.

CANDELORO, Ana Paula Pinho; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinicius. **Compliance 360º**: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo. 2. ed. São Paulo: Do Autor, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANTER, Larry W. **Environmental Impact Assessment**. New York, USA: MacGraw-Hill Book Company, 1977.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNEIRO, Athos Gusmão. Anotações sobre o mandado de segurança coletivo, nos termos da Lei 12.016/2009. In: WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Processo coletivo e processo civil estrangeiro e comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 9, Cap. 1, p. 769-804.

CARNELUTTI, Francesco. **Instituciones del proceso civil**. Tradução da 5. ed. italiana por Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: EJEJA, 1959. v. 1.

CARVALHO, Vânia Ágda de Oliveira. **Educação ambiental e desenvolvimento sustentável**: possibilidade transformadora sob a égide da paidéia. 2017. 143 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC), Belo Horizonte. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/36666027ec201482a4c08c4c8bb67bdo.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2018.

CASTRO, Juliana; RISTOW, Fabiano. Tragédia de Brumadinho: saiba quem são as vítimas do acidente. **O Globo**, Rio de Janeiro, 27 jan. 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/tragedia-de-brumadinho-saiba-quem-sao-as-vitimas-do-acidente-23406728>>. Acesso em: 28 jan. 2019.

CHIOVENDA, José. **Principios de derecho procesal civil**. Tradução de José Casais Y Santaló. Madrid: Reus, 1922.

COMOGLIO, Luigi Paolo. **Etica e técnica del 'giusto processo'**. Torino: G. Giappichelli Editore, 2004.

COMOGLIO, Luigi Paolo. Garantias mínimas del justo proceso civil negli. *In*: WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Processo coletivo e processo civil estrangeiro e comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 9, Cap. 2, p. 1035-1053.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO - ECO 92. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

COSTA, Beatriz Souza; FERREIRA, Leandro José. Aplicação da responsabilidade objetiva solidária informada pela teoria do risco integral: análise do acórdão nº 1.363.107/DF – Superior Tribunal de Justiça. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 16, nº 31, p. 145-165, jul./dez. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.15600/2238-1228/cd.v16n31p145-165>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida**: Brasil, Portugal e Espanha. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

COSTA, Beatriz Souza. **O gerenciamento econômico do minério de ferro como bem ambiental no Direito constitucional brasileiro**. São Paulo: Fiuza, 2009.

COSTA, Beatriz Souza; REIS, Émilien Vilas Boas; OLIVEIRA, Márcio Luís de. **Fundamentos filosóficos e constitucionais do direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

COSTA, Fabrício Veiga. **Mérito processual**: A formação participada nas ações coletivas. Belo Horizonte: Arraes, 2012.

COSTA, Miguel do Nascimento. Das garantias constitucionais e o devido processo no estado liberal aos direitos fundamentais e o processo justo no estado democrático de direito. **AJURIS**, Porto Alegre, v. 42, nº 139, p. 177-217, dez. 2015. Disponível em: <http://www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/514/Ajuris139_DT9.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2018.

COSTA, Rosalina Moitta Pinto da. O amicus curiae como instrumento de participação democrática e de realização dos direitos fundamentais. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 15, nº 106, p. 339-372, jun./set. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2013v15e106-82>>. Acesso em: 05 maio 2018.

CRUZ, Paulo Márcio; GLASENAPP, Maikon Cristiano. Sustentabilidade: um novo paradigma para o direito. **Iuris Tantum**, Lomas Anáhuac, nº 25, p. 367-387, dez. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14210/nej.v19n4.p1433-1464>>. Acesso em: 09 jul. 2016.

DALLARI, Sueli Gandolfi. Démocratie participative: le rôle du pouvoir judiciaire. **La Revue des droits de l'homme**. Paris, v. 3, p. 01-11, mar./ 2013. Disponível em:<<https://journals.openedition.org/revdh/429>>. Acesso em: 30 out. 2018.

DERZI, Misabel de Abreu Machado; BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. O efeito vinculante e o princípio da motivação das decisões judiciais: em que sentido pode haver precedentes vinculantes no direito brasileiro? *In*: FREIRE, Alexandre; DANTAS, Bruno; NUNES, Dierle; DIDIER JR, Fredie; MEDINA, José Miguel Garcia; FUX, Luiz; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe; OLIVEIRA, Pedro Miranda de. (Coord.). **Novas tendências do processo civil**: estudos sobre o projeto do novo código de processo civil. Salvador: Juspodivm, 2013. p. 331-360.

DIAS, Ronaldo Brêtas de Carvalho. **Processo constitucional e Estado democrático de direito**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

DINIZ JUNIOR, Alberto. Ação civil pública e dano ambiental. **Cadernos da EJEF**, Florianópolis, Série Estudos Jurídicos: Direito Ambiental, nº 1, p. 81-95, 2004. Disponível em: <https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/655/1/cad-ejef-ambiental_1.pdf>. Acesso em: 29 maio 2018.

DUPUY, Pierre-Marie; VIÑUALES, Jorge E. **International environmental law**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2015. Cap. 03, p. 51-90. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/520713/mod_resource/content/1/Cap.3_International%20Environmental%20La w%20%281%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/520713/mod_resource/content/1/Cap.3_International%20Environmental%20Law%20%281%29.pdf)>. Acesso em: 04 dez. 2018.

- DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho**: justiça e valor. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.
- FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Lua Nova**: São Paulo, n.º. 50, p. 47-68, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n50/ao4n50.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2018.
- FAZZALARI, Elio. **Instituições de direito processual**. Tradução de Elaine Nassif. Campinas: Bookseller, 2006.
- FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- FERRAJOLI, Luigi. **A democracia através dos direitos**: o constitucionalismo garantista como modelo teórico e como projeto político. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.
- FERREIRA, Leandro José; GOMES, Magno Federici. A teoria neoinstitucionalista do processo e a possibilidade de concessão de tutela provisória liminar para a proteção do direito fundamental ao meio ambiente. **Revista Argumentum**, Marília, v. 18, n.º 3, p. 625-643, set./dez. 2017. Disponível em: <<http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/284/243>>. Acesso em: 18 maio 2018.
- FERREIRA, Leandro José; RIBEIRO, José Cláudio Junqueira. A participação popular na avaliação de impacto ambiental: um olhar democrático para a proteção ambiental. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 63, n.º 2, p. 59-87, ago. 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v63i2.58522>>. Acesso em: 27 out. 2018.
- FERREIRA, Lennon Giovanni Gonçalves et al. Comentários sobre os artigos 7º a 12 da Conama 01/86. In: RIBEIRO, José Cláudio Junqueira (Coord.). **Resolução Conama 01/86 comentada**: erros e acertos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 63-105.

- FIGUEIREDO, Apoliana Rodrigues. Amicus curiae estudo do artigo 138 do Código de Processo Civil. **Revista Pensamento Jurídico**, São Paulo, v. 11, nº 2, p. 239-261, jul./dez. 2017. Disponível em: <<http://www.fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/article/view/108/153>>. Acesso em: 05 maio. 2018.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- FONSECA, Alberto. A avaliação de impacto ambiental e o seu vínculo com o licenciamento ambiental. In: RIBEIRO, José Cláudio Junqueira (Coord.). **Licenciamento ambiental herói, vilão ou vítima?** Belo Horizonte: Arraes, 2015. p. 27-41.
- FRANCO, Marcelo Veiga. **Processo justo: entre efetividade e legitimidade da jurisdição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.
- FREIRE, Roberta Lima. **O ativismo judicial e o princípio da separação dos poderes**. In: CASTRO, João Antônio Lima (Coord.). *Direito processual e a era digital*. Belo Horizonte: PUC Minas, 2015. Cap. 6, p. 282-291.
- FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.
- FROELICH, Cristiane. Sustentabilidade: dimensões e métodos de mensuração de resultados. **Revista de Gestão do Unilasalle**, Canoas, v. 3, nº 2, p. 151-168, set. 2014. Disponível em: <<http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/desenvolve/article/view/1316/1182>>. Acesso em: 09 jul. 2016.
- GALLEGO, Luz Elena Sepúlveda; SEPÚLVEDA, Natalia Agudelo. Pensando la educación ambiental: aproximaciones históricas a la legislación internacional desde una perspectiva crítica. **Luna Azul**, Manizales, nº 35, p. 201-265, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/luaz/n35/n35a11.pdf>>. Acesso em: 16 Set. 2018.
- GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, nº 52, v. 2, p. 93-111, maio/ago. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

GOMES, Magno Federici; PIGHINI, Bráulio Chagas. Estrutura de Governança, conflito de interesses e desenvolvimento sustentável judicial. **Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, nº 51, p. 135-160, jul./dez. 2017a. Disponível em: <<http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/artigo%206%2051.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

GOMES, Magno Federici; PIGHINI, Bráulio Chagas. Políticas públicas, corrupção, governança corporativa, investimento estrangeiro direto e sustentabilidade. **Direito Público (RDU)**, Porto Alegre, nº 75, v. 13, p. 09-47, maio/jun. 2017b. Disponível em: <https://www.academia.edu/33658716/POL%C3%8DTICAS_P%C3%9ABLICAS_CORRUP%C3%87%C3%83O_GOVERNAN%C3%87A_CORPORATIVA_INVESTIMENTO_ESTRANGEIRO_DIRETO_E_SUSTENTABILIDADE_-_PUBLIC_POLICY_CORRUPTION_CORPORATE_GOVERNANCE_FOREIGN_DIRECT_INVESTMENT_AND_SUSTAINABILIT>. Acesso em: 27 out. 2018.

GOMES, Magno Federici; SANTOS, Ariel Augusto Pinheiro dos. As dimensões e normatização do desenvolvimento sustentável. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 14, nº 1, p. 834-838, jan./jul. 2016. Disponível em: <http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/viewFile/2646/pdf_480>. Acesso em: 17 abr. 2018.

GOMES, Magno Federici; TEIXEIRA, Angélica Cristiny Ezequiel de Avelar. Da participação social nos licenciamentos ambientais: para além da audiência pública. **Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília (RVMD)**, Brasília, v. 11, nº 1, p. 128-146, jan./jun. 2017. Disponível em: <<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/view/7781/5297>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. **Técnica processual e teoria do processo**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. Os princípios gerais da administração pública e o neoconstitucionalismo: até onde a adesão à doutrina alienígena é válida? *In*: CLÉVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito constitucional**: novo direito constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. Cap. 2, p. 663-683.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo**: La defensa del usuario y del administrado. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Mandado de segurança coletivo: Legitimação, objeto e coisa julgada. *In*: WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Processo coletivo e processo civil estrangeiro e comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 9, Cap. 1, p. 233-246.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Novas Tendências na Tutela Jurisdicional dos Interesses Difusos. **Revista da Faculdade de Direito da USP**, São Paulo, v. 79, p. 283-307, 1984. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67016/69626>>. Acesso em: 05 maio 2018.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle jurisdicional de políticas públicas. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 125-150.

HÄBERLE, Peter. Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. **Revista Direito Público**, Brasília, v. 11, nº 60, p. 25-50, abr. 2015. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2353/1204>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade I. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2010. vol. 1.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade II. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011. vol. 2.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. Tradução de Denilson Luís Werle. São Paulo: Unesp, 2014.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo**: racionalidade da ação e racionalização social. Tradução de Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012a. vol. 1.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo**: sobre a crítica da razão funcionalista. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012b. vol. 2.

- HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova**, São Paulo, n° 36, p. 39-54, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n36/a03n36.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2018.
- HAGE, Maria; LEROY, Pieter; PETERSEN, Arthur C. Stakeholder participation in environmental knowledge production. **Futures**, Lincoln, n° 3, v. 42, p. 254-264, abr. 2010. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0016328709001852>>. Acesso em: 27 out. 2018.
- HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1991.
- HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **The cost of rights: why liberty depends on taxes**. New York: W.W. Norton & Company, 1999.
- JAQUES, Marcelo Dias. A tutela internacional do meio ambiente: um contexto histórico. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 11, n° 22, p. 299-315, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v11i22.372>>. Acesso em: 24 nov. 2017.
- KNOX, John H. Green Governance: Ecological Survival, Human Rights, and the Law of the Commons. **American Journal of International Law**, Cambridge: v. 108, n°. 1, jan. 2014. Disponível em: <https://app.vlex.com/#WW/search/*/Green+Governance%3A+Ecological+Survival%2C+Human+Rights%2C+and+the+Law+of+the+Commons/WW/vid/635990565>. Acesso em: 16 set. 2018.
- LEAL, Rosemiro Pereira. **Teoria geral do processo**: primeiros estudos. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- LEITE, José Rubens Morato. Ação popular: um exercício da cidadania ambiental? *In*: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.). **Direito ambiental**: tutela do meio ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 571-590.
- LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. *In*: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. Cap. 1, p. 157-232.

LOBEL, Orly. New governance as regulatory governance. *In*: LEVI-FOUR, David. **The Oxford Handbook of Governance**. San Diego: University of San Diego School of Law; Harvard Law School, 2012. p. 12-101. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2179160>. Acesso em: 30 out. 2018.

LUBENOW, Jorge Adriano. Esfera pública e democracia deliberativa em Habermas: modelo teórico e discursos críticos. **Kriterion**, Belo Horizonte, v. 51, n. 121, p. 227-258, jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/kr/v51n121/12.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Princípios do direito ambiental e tutela penal. *In*: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.). **Direito ambiental: Tutela do meio ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 901-917.

MACIEL JÚNIOR, Vicente de Paula. **Teoria das ações coletivas: As ações coletivas como ações temáticas**. São Paulo: Ltr, 2006.

MAFRA, Juliete Ruana. O paradigma da sustentabilidade no ordenamento jurídico brasileiro: um direito fundamental material. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 10, n° 1, p. 547-566, jan. 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14210/rdp.v10n1.p547-566>>. Acesso em: 09 jul. 2016.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores: Lei 7.347/1985 e legislação complementar**. 13. ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2014.

MARCO, Cristhian Magnus de; MEZZAROBBA, Orides. O direito humano ao desenvolvimento sustentável: contornos históricos e conceituais. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n° 29, p. 323-349, out. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v14i29.1066>>. Acesso em 05 maio 2018.

- MASCARENHAS, Carolina Miranda do Prado. **Responsabilidade civil ambiental, políticas públicas e judiciais para correção de externalidades negativas**. 2017. 89 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC), Belo Horizonte. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/oeae79a8c79e9af761c7e431dcoc39a9.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2018.
- MATTOS, Ana Letícia Queiroga de. **Amicus curiae**: hermenêutica e jurisdição constitucional. Belo Horizonte: Arraes, 2011.
- MATTOS, Thais de Cerqueira Lemos. Ação civil pública e a efetividade da tutela do meio ambiente: um estudo de caso. **Revista de Direito UNIFACS**, Salvador, n° 157, p. 1-20, jul. 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/2711/1963>>. Acesso em: 05 maio 2018.
- MEDINA, José Miguel Garcia; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Processo civil moderno**: Parte geral e processo de conhecimento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes; WALD, Arnoldo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Mandado de segurança e ações constitucionais**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- MILARÉ, Édís. Legislação ambiental e participação comunitária. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.). **Direito ambiental**: Tutela do meio ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. Cap. 1, p. 91-111.
- MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.
- MORAIS, José Luís Bolzan; SARAIVA, Bruno Cozza. O Estado de direito socioambiental como condição de possibilidade destinada à tutela do futuro. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 15, n. 32, p. 11-37, mai./ago. 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v15i32.1159>>. Acesso em: 27 out. 2018.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Direito da participação política**: legislativa, administrativa, judicial: fundamentos e técnicas constitucionais da legitimidade. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.

NIEBUHR, Pedro de Menezes. **Processo administrativo ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

NUNES, Dierle José Coelho. **Comparticipação e policentrismo**: Horizontes para a democratização processual civil. 2008a. 217f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_NunesDJ_1.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

NUNES, Dierle José Coelho; PATRUS, Rafael Dilly. Uma breve notícia sobre o procedimento-modelo alemão e sobre as tendências brasileiras de padronização decisória: um contributo para o estudo do incidente de resolução de demandas repetitivas brasileiro. *In*: FREIRE, Alexandre; DANTAS, Bruno; NUNES, Dierle; DIDIER JR, Fredie; MEDINA, José Miguel Garcia; FUX, Luiz; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe; OLIVEIRA, Pedro Miranda de. (Coord.). **Novas tendências do processo civil**: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil. Salvador: Juspodivm, 2013. p. 469-481.

NUNES, Dierle José Coelho. Teoria do processo contemporâneo: por um processualismo constitucional democrático. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, edição especial, 2008b. Disponível em: <<https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/e6e2f27a187cdf92f1b8300b4dc8a8a4.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

NUNES, Maria Emília Naves. A efetividade da tutela jurisdicional através da participação do *amicus curiae* e da conversão da demanda individual em coletiva. *In*: FREIRE, Alexandre; DANTAS, Bruno; NUNES, Dierle; DIDIER JR, Fredie; MEDINA, José Miguel Garcia; FUX, Luiz; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe; OLIVEIRA, Pedro Miranda de. (Coord.). **Novas tendências do processo civil**: estudos sobre o projeto do novo código de processo civil. Salvador: Juspodivm, 2013. p. 161-174.

OLIVEIRA, Adauto José de. **Ação popular ambiental**. Belo Horizonte: Arraes, 2011.

OLIVEIRA, Ana Carolina. Diferenças e semelhanças entre os sistemas da civil law e da common law. **Revista de Direito Público**, Porto Alegre, v. 12, nº 64, p. 109-126, jul./ago., 2015. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2737/1307>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

- OLIVEIRA, Antônio Inagê de Assis. **Introdução à legislação ambiental brasileira e licenciamento ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- OLIVEIRA, João Carlos Cabrelon. Consumo sustentável. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 9, nº 17, p. 79-108, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/255/210>>. Acesso em: 09 jul. 2016.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe. **Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)**. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43611/S1800493_pt.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2019.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Os objetivos de desenvolvimento sustentável: dos ODM aos ODS. **Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD)**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>>. Acesso em: 17 abr. 2018.
- PAES, Luciano Marcos; POLESSO, Paulo Roberto. A ação popular ambiental como forma de participação social na defesa do meio ambiente. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 6, nº 1, p. 202-212, jan./jul. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v6i1.3562>>. Acesso em 01 jun. 2018.
- PERELMAN, Chaim. **Ética e Direito**. Tradução de Maria Ermantina Galvão G. Pereira. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- PRADO, Luiz Regis. A tutela constitucional do ambiente no Brasil *In*: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.). **Direito ambiental: tutela do meio ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 6, Cap. 1, p. 113-123.
- PRANEETHA, S B. Peoples Participation and Environmental Protection. **Journal Of Business Management & Social Sciences Research**, Tamil Nadu, v. 2, nº 2, p. 94-98, feb. 2013. Disponível em: <<http://borjournals.com/a/index.php/jbmssr/article/view/174>>. Acesso em: 08 jun. 2018.
- PIKKETY, Thomas. **O Capital no século XXI**. Tradução de Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. Disponível em: <<http://delubio.com.br/biblioteca/wp-content/uploads/2015/02/O-Capital-no-Seculo-XXI-Thomas-Piketty-2.pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2016.

PIVA, Rui Carvalho. **Bem Ambiental**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

REIS, João Emílio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 10, nº 20, p. 289-314, jul./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/416/378>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; FERREIRA, Leandro José. O ativismo judicial em demandas ambientais e o princípio da separação de poderes sob a ótica da teoria de princípios e regras de Robert Alexy. *In*: BRASIL, Deilton Ribeiro; RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; FREITAS, Sérgio Henrique Zandona (Coord.). **Temas e problemas de direitos humanos, proteção ambiental e sustentabilidade na sociedade globalizada**. Maringá: IDDM, 2018. p. 22-69.

RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; THOMÉ, Romeu. La protezione penale dell'ambiente come diritto umano costituzionale. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, nº 28, p. 33-71, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1014/538>>. Acesso em: 07 nov. 2018.

RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves. **Persecução penal democrática**. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2010.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Ação civil pública. *In*: DIDIER JR, Fredie. (Coord.). **Ações constitucionais**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2007. Cap. 6, p. 248-315.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito processual civil**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

RODRIGUES, Isabel Nader; LUMERTZ, Eduardo Só dos Santos. A economia verde como vetor do desenvolvimento sustentável. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 11, nº 21, p. 107-134, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/312/399>>. Acesso em: 09 jul. 2016.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

- SADEK, Maria Tereza. Judiciário e arena pública: um olhar a partir da ciência política. *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 1-32.
- SAES, Wandimara Pereira dos Santos. Colisão de direitos fundamentais: princípio da dignidade humana como critério material de ponderação. *In*: CLÉVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito constitucional: novo direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. Cap. 3, p. 707-729.
- SAMPAIO, Izabel Cristina da Silva. Informação ambiental: a convenção de Aarhus e seu contributo no âmbito da União Européia. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro**, Lisboa, v. 2, n^o 12, p. 14233-14247, 2013. Disponível em: <https://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/12/2013_12_14233_14298.pdf>. Acesso em: 19 maio 2018.
- SAMPAIO, José Adércio Leite. Constituição e meio ambiente na perspectiva do direito constitucional comparado. *In*: SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio (Coord.). **Princípios de direito ambiental na dimensão internacional e comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. Cap. 2, p. 37-86.
- SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos**. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Democracia participativa e participação pública como princípios do Estado socioambiental de direito. *In*: CLÉVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito constitucional: processo constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. Tomo I, p. 709-757.
- SILVA, João Henrique Sampaio da. O instituto do amicus curiae e sua atuação no incidente de resolução de demandas repetitivas. *In*: CASTRO, João Antônio Lima (Coord.). **Direito processual e público**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2018. p. 659-670.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- SILVA, Rodrigo Monteiro da. Ativismo judicial e controle de políticas públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n^o 1, p. 13-27, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v7i1.4251>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

SILVA, Romeu Faria Thomé. **Manual de direito ambiental**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

SILVA, Romeu Faria Thomé; RIBEIRO, José Cláudio Junqueira. Community participation in the analysis of the environmental impact assessment as a democratic mechanism to insure social-environmental rights. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, n° 25, p. 69-91, jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v13i25.682>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

SOUSA, Isabella Saldanha de; GOMES, Magno Federici. **Ativismo judicial, democracia e sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. Os princípios do direito ambiental como instrumentos de efetivação da sustentabilidade do desenvolvimento econômico. **Veredas do Direito**, v. 13, n° 26, p. 289-317, mai./ago. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v13i26.705>>. Acesso em: 07 nov. 2018.

STAFFEN, Márcio Ricardo; DOS SANTOS, Rafael Padilha. O fundamento cultural da dignidade da pessoa humana e sua convergência para o paradigma da sustentabilidade. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 13, n° 26, p. 263-288, maio/ago. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v13i26.814>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

SUNSTEIN, Cass R. **A Constituição parcial**. Tradução de Manassés Teixeira Martins e Rafael Triginelli. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

SUNSTEIN, Cass R.; REISCH, Lucia A. Automatically green: behavioral economics and environmental protection. **Harvard Environmental Law Review**, Getzvillev, 38, n°. 1, 2014. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2245657>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

TARUFFO, Michele. Observações sobre os modelos processuais de civil law e de common law. In: WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coord.). **Processo coletivo e processo civil estrangeiro e comparado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 9, Cap. 2, p. 1001-1022.

TEIXEIRA, Antônio Edílio Magalhães. **Processo ambiental: uma proposta de razoabilidade na duração do processo**. Curitiba: Juruá, 2008.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Código de processo civil anotado**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum**. 58. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. v. 1.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Processo justo e contraditório dinâmico. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, São Leopoldo, v. 2, nº 1, p. 64-71, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://revistas.unisinus.br/index.php/RECHTD/article/view/4776/0>>. Acesso em: 01 dez. 2018.

VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. **Gestão Participativa da Cidade**. 2016. 103 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC), Belo Horizonte. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/228db7bf6c1eb8b134c9ca13a40aaf7.pdf>. Acesso em: 28 out. 2018.

WERLE, Denilson Luís. Apresentação à edição brasileira. In: HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: Investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa**. Tradução de Denilson Luís Werle. São Paulo: Unesp, 2014. p. 15-33.

ZANETI JR, Hermes. A teoria da separação de poderes e o estado democrático constitucional: funções de governo e funções de garantia. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 33-72.

ZANETI JR, Hermes. Constitucionalismo garantista e precedentes vinculantes em matéria ambiental. Limites e vínculos ao ativismo judicial contrário ao meio ambiente. In: CLÉVE, Clémerson Merlin (Coord.). **Direito constitucional: novo direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. Cap. 6, p. 1367-1400.

ZUFELATO, Camilo. Controle judicial de políticas públicas mediante ações coletivas e individuais. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O controle jurisdicional de políticas públicas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 309-331.