

AÇÕES JUDICIAIS E MEIO AMBIENTE: APONTAMENTOS ACERCA DO ACIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO

Ani Cristina Bariquelloⁱ
José Edmilson de Souza-Limaⁱⁱ

RESUMO

A Constituição Brasileira de 1988, em parte, inspirada pelos movimentos ambientalistas que irromperam após a Convenção de Estocolmo de 1972, elevou o ambiente ecologicamente equilibrado ao patamar de direito fundamental. Concomitantemente, ao convertê-lo em um bem comum, impôs a todos o dever de protegê-lo e preservá-lo, inclusive para as gerações vindouras. Assim, por meio de pesquisa jurisprudencial, o objetivo do artigo é analisar como o STJ e TJPR (poder Judiciário) é acionado para se pronunciar em relação a temas ambientais. Conclui-se que o Poder Judiciário não tem sido acionado para tomar o ambiente como um bem comum ou como base de sustento da vida, mas como um recurso à disposição dos humanos.

PALAVRAS-CHAVE: direito em ação; cidadania ambiental; jurisprudência; realismo jurídico; racionalidade jurídica.

ⁱPesquisadora independente, Curitiba, PR, Brasil, [ORCID](#); ⁱⁱUNICURITIBA, Programa de Pós-Graduação em Direito Empresarial e Cidadania, Curitiba, PR, Brasil [ORCID](#).

LEGAL ACTIONS AND THE ENVIRONMENT: NOTES ABOUT THE ACTIVATION OF THE JUDICIAL POWER

Ani Cristina Bariquello
José Edmilson de Souza-Lima

ABSTRACT

The environmental movements that emerged after the 1972 Stockholm Convention, inspired Brazilian Constitution that elevated the ecologically balanced environment to the level of fundamental rights. Concomitantly, by converting it into a common good, it imposed on everyone the duty to protect and preserve it, even for generations to come. Thus, through jurisprudential research, the objective of the article is to analyze the STJ's understanding of the environment. It concludes that the decisions of the STJ are based on a rationality not converging in relation to the ideals of an ecologically balanced environment and sustainable development.

KEYWORDS: environment; environmental citizenship; jurisprudence; law in action; legal rationality.

1. INTRODUÇÃO

A partir da transição entre as décadas de 1960 para 1970, o meio ambiente conquista posição de destaque no cenário global. No início da década de 1960, ao demonstrar correlações positivas entre o uso intensivo de agroquímicos e alguns tipos de cânceres, Carson (2005) faz o primeiro alerta acerca dos limites do crescimento econômico. Na década seguinte, o famoso relatório derivado do Clube de Roma, corrobora as suspeitas de Carson, só que em perspectivas mais largas e consistentes. A obra “Limites do crescimento” (Meadows et al., 1978), por meio de dados de realidade, faz a primeira radiografia global mostrando os rebatimentos do processo civilizador moderno, centrado no binômio produção/consumo sem limites, com predomínio de interesses individuais sobre interesses coletivos.

Em função desses questionamentos dirigidos às lógicas de crescimento a qualquer custo, todos os campos de conhecimento foram instados a se pronunciarem de forma direta ou indireta acerca do tema ambiental. Essa tarefa tornou-se um desafio espinhoso à medida que os campos de conhecimento se deram conta de que a complexidade da questão ambiental não poderia ser reduzida à mirada específica de cada campo.

Sendo assim, a despeito da presente pesquisa dedicar-se a analisar formas de acionamento do Poder Judiciário acerca do meio ambiente, importa esclarecer que não tem pretensões de apresentar, identificar ou ratificar qualquer conceito já existente. Ao contrário disso, uma vez identificadas as formas de acionamento, será possível refletir sobre o papel que as decisões judiciais têm exercido no cenário ambiental.

Para escapar ao reducionismo¹, o que seria prejudicial à pesquisa, o meio ambiente será tomado aqui como um emaranhado (Ardoino, 2010) do qual não se pode excluir nenhum elemento material ou imaterial responsável por propiciar a sadia qualidade de vida humana e não humana. É fundamental ter presente que

¹ Conceber o meio ambiente à luz de um único campo de conhecimento.

no emaranhado está inscrita, como elemento constitutivo e constituinte, a norma positivada (Fadul, 2013 e Fadul; Souza-Lima, 2016).

Nessa linha de raciocínio, afasta-se aqui da ideia antropocêntrica de que o meio ambiente é um mero recurso, a ser apropriado pelos humanos e aproxima-se da ideia de que as decisões judiciais possuem poder de transformação da realidade. Elas podem interferir diretamente (e indiretamente) nos caminhos e descaminhos dos processos civilizatórios. Cabe então verificar e indagar, não as decisões em si mesmas, mas as formas como o Poder Judiciário vem sendo acionado.

Para tanto, além da Introdução e da Conclusão, o texto foi dividido em quatro seções. Na primeira, é explicitado o percurso metodológico da pesquisa. Na segunda, é apresentado de forma resumida o Contexto global da questão ambiental. Na terceira, é apresentado como o Campo Jurídico inscreve-se no debate socioambiental. Na quinta e última seção, são apresentados os dados, em forma de gráficos e, em ato contínuo, a análise dos dados e achados da pesquisa.

2. PERCURSO METODOLÓGICO

A busca sobre “ação popular” e “ação civil pública” tomou como base de dados o sítio do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, com filtros reduzidos para ampliar os resultados, verificou-se que de todos os recursos que chegaram àquela corte envolvendo ações populares sobre o tema meio ambiente de fevereiro de 2018 a fevereiro de 2019 encontrou-se apenas 2 registros, já para as ações civis públicas o resultado foi de 17, no mesmo período. Para chegar a este resultado, foi acessado o endereço do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, <https://www.tjpr.jus.br>, na aba consulta foi selecionada a opção Pesquisa de Jurisprudência, selecionou-se então a Pesquisa detalhada, preenchendo-se no campo critério de pesquisa com os termos “ação” e “popular” e “meio” e “ambiente” para pesquisa na ementa, foi escolhido, ainda, o âmbito, 2º grau, e o campo julgamento foi preenchido com as datas inicial 20/02/2018 e final 20/02/2019. Para a consulta das ações civis públicas foi repetido o mesmo processo com os termos “ação” e “civil” e “pública” e “meio” e “ambiente” no campo critério.

A seguir, na aba “Consultas” foi selecionada a opção “Jurisprudência” e em seguida “Pesquisa de Jurisprudência”. Para refinar a pesquisa, a partir de critérios objetivos, foi selecionada a aba “Pesquisa Detalhada”. Como critério de busca, foi utilizada a palavra-chave “ambiental”, que se justifica em razão da abrangência dos resultados obtidos, que compreendem tanto dano ambiental, quanto acidente ambiental, bem como direito ambiental. Foram selecionadas, ainda, as seguintes opções: “na íntegra do acórdão” e “2º Grau”. Para delimitar o período de um ano, inseriu-se como data inicial 01/02/2018 e final 01/02/2019.

Com o propósito de selecionar apenas as decisões finais e, assim, evitar a análise de processos duplicados, foram destacados os recursos de apelação e reexame necessário². Dessa forma, foram identificados e lidos na íntegra 120 acórdãos, dos quais apenas 91 interessam diretamente a esta pesquisa, por dizerem respeito à tutela do meio ambiente: 68 provenientes de ações indenizatórias por danos morais e materiais ajuizadas por pessoas físicas; 4, de ações de reintegração de posse com pedido de demolição de benfeitorias; 7, de ações anulatórias de autuações por infração ambiental; 9, de ações civis públicas; 1, de ação cominatória e 1, de ação popular.

Deixaram de ser considerados 29 acórdãos, por não tratarem diretamente de matéria ambiental privada, e sim de ações criminais, execuções fiscais, desapropriação e improbidade administrativa.

Na subseção 5.1, são apresentados todos esses dados em forma de gráficos.

3. CONTEXTO GLOBAL DA QUESTÃO AMBIENTAL

A ideia-força dessa seção é mostrar que a literatura sobre o tema ambiental, direciona-se para a denúncia do individualismo exacerbado e para proposição de soluções coletivas. Neste sentido, o argumento central desta seção é que o desafio

² Compreende-se por reexame necessário a análise obrigatória em Segunda Instância de decisões contra União, Estados, Municípios e Distrito Federal, autarquias e fundações de direito público, que, por disposição do artigo 496 do Código de Processo Civil são obrigatoriamente remetidas ao Tribunal para análise independentemente da necessidade de interposição de recurso (Brasil, 2015).

ambiental estimula os diversos campos de conhecimento a pensar soluções coletivas.

PRIMEIRA DENÚNCIA

Na perspectiva do hemisfério Norte, a questão ambiental irrompe como possibilidade de acusar o hemisfério Sul, em função de seus estágios precários de desenvolvimento, como responsável pela insustentabilidade biofísica do Planeta. A questão ambiental faz parte de um repertório de preocupações mais amplo e mais profundo, iniciado após a Segunda Guerra Mundial no hemisfério Norte. Vale a pena fazer jus à análise feita por Estenssoro Saavedra (2014) acerca da questão ambiental, não desde o hemisfério Norte, mas desde o hemisfério Sul. Para o pensador chileno (dentre outros), se a questão ambiental na década de 1960, para o hemisfério Norte, é o ponto de chegada, para o hemisfério Sul, ao contrário, é o ponto de partida. As análises construídas a partir do hemisfério Sul contrastam com os aportes advindos do hemisfério Norte. Identificar o crescimento demográfico do hemisfério Sul (argumento malthusiano) como principal pivô da crise socioambiental implica passar uma borracha nos impactos derivados do consumo e da produção em larga escala de um hemisfério afluente. Vale a pena também lembrar as Cartas Constitucionais do Equador e da Bolívia, ambas ressaltando o princípio de que os humanos não são proprietários, mas partes interconstituintes da Pacha Mama (mãe Terra).

Nós, o povo soberano do Equador, reconhecendo nossas raízes milenares, forjadas por mulheres e homens de diferentes povos, comemorando a natureza, a Pacha Mama, da qual somos parte e que é vital para a nossa existência, invocando o nome de Deus e reconhecendo nossas diversas formas de religiosidade e espiritualidade, atraindo a sabedoria de todas as culturas que nos enriquecem como sociedade, como herdeiras das lutas sociais de libertação contra todas as formas de dominação e colonialismo e com um profundo compromisso com o presente e o futuro, decidimos

construir uma nova forma de coexistência cidadã, em diversidade e harmonia com a natureza, para alcançar uma boa vida, *sumak kawsay*; uma sociedade que respeite, em todas as suas dimensões, a dignidade das pessoas e das comunidades; um país democrático, comprometido com a integração latino-americana [...], paz e solidariedade com todos os povos da terra [...]. (EQUADOR, 2008, tradução nossa).

Note-se que o trecho ressalta não a capacidade de conquista do *Homo sapiens* em relação ao ambiente, mas de coexistência de todos os seres vivos. A Carta da Bolívia segue a mesma toada da Carta equatoriana, ao reforçar um estilo de vida e uma concepção de Estado centrados na ancestralidade dos povos originários da *Abya Yala*³, o *Buen Vivir*.

Um Estado baseado no respeito e na igualdade entre todos, com princípios de soberania, dignidade, complementaridade, solidariedade, harmonia e equidade na distribuição e redistribuição do produto social, onde predomina a busca por viver; em relação à pluralidade econômica, social, jurídica, política e cultural dos habitantes desta terra; na coexistência coletiva com acesso à água, trabalho, educação, saúde e habitação para todos (BOLÍVIA, 2009, tradução nossa).

De qualquer modo, a obra de Carson (2005), publicada em 1962, será tomada aqui como marco zero da questão ambiental, desde o hemisfério Norte. Trata-se do registro da primeira denúncia do crescimento econômico a qualquer custo no que se refere ao uso de agroquímicos. O uso de agroquímicos está associado à suposta necessidade de produção de alimentos em larga escala e com propósitos de erradicar a fome de grupos vulneráveis, presentes em países pobres do Planeta.

³ *Abya Yala* na língua do povo Kuna significa “Terra madura”, “Terra Viva” ou “Terra em florescimento” e é sinônimo de América. O povo Kuna é originário da Serra Nevada no norte da Colômbia tendo habitado a região do Golfo de Urabá e das montanhas de Darien e vive atualmente na costa caribenha do Panamá na Comarca de Kuna Yala (San Blas) (PORTO-GONÇALVES, 2021).

Ocorre que, a despeito desse discurso alinhado com a Revolução Verde⁴ conter elementos fundantes de práticas coletivas, o resultado foi que o setor beneficiado, em detrimento da agricultura camponesa, de pequena escala, foi a agroindústria. Tal como demonstrado no estudo recente de Silva et al (2015), há uma correlação positiva entre produção agrícola à base de agroquímicos e câncer de próstata, o que torna visível o fato de que aos grupos de pobres e à pequena agricultura, sobrou o passivo ambiental em forma de doenças cancerígenas.

PRIMEIRAS DÚVIDAS EM RELAÇÃO AO CRESCIMENTO ILIMITADO

Se a obra de Carson, por meio de dados sobre o uso de agroquímicos, ancorou as denúncias ao modelo de crescimento ilimitado, a obra de Meadows et al. (1978), também concebida desde o hemisfério Norte, ancorou seus alertas contra o desenvolvimentismo em dados mais consistentes e mais amplos que Carson⁵. O objetivo do Relatório⁶ foi construir um modelo mundial capaz de investigar cinco grandes tendências de interesse global: o ritmo acelerado de industrialização; o rápido crescimento demográfico; a desnutrição generalizada; o esgotamento dos recursos naturais não renováveis; a deterioração ambiental.

A necessidade de fazer um diagnóstico acerca do estado do mundo surgiu da constatação de que a civilização não sustentável apoia-se na destruição sistemática dos referidos sistemas que sustentam a vida (em sentido amplo) no Planeta. Para produzir a riqueza que se produziu ao longo dos três últimos séculos,

⁴ "A 'revolução verde' refere-se ao modelo agrícola idealizado pelo norte-americano Norman Ernest Bourlag (1914-2009). Prêmio Nobel da Paz de 1970. Caracteriza-se pelo grande número de insumos agrícolas, sementes selecionadas, fertilizantes, maquinário e enorme input hídrico e energético. Sendo altamente capitalizado, esse modelo atuou de modo a marginalizar a pequena agricultura camponesa e acirrar as desigualdades no meio rural, principalmente no Terceiro Mundo" (Martínez-Alier, 2011, p. 184).

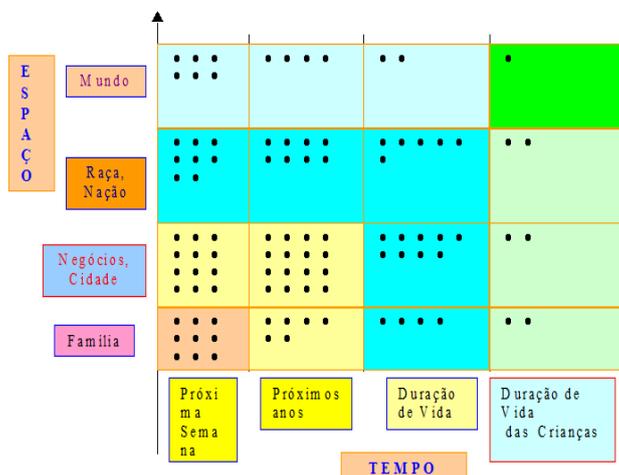
⁵ É um relatório apresentado em 1972 no famoso clube de Roma: grupo multidisciplinar de estudiosos das questões ambientais. Pode ser caracterizado como uma das mais importantes críticas do modelo de desenvolvimento não sustentado. O Relatório aponta efeitos colaterais da "Revolução Verde" (nota 5) na Índia, Paquistão e México. Houve intensificação do processo de má distribuição da renda. Ou seja, a tecnologia "verde", além de não conseguir solucionar um problema social, aprofundou problemas socioambientais.

⁶ O Lema do Relatório: "Não a uma oposição cega ao progresso, mas uma oposição ao progresso cego" (Meadows et al., 1978, p. 152).

os sistemas biofísicos vêm sendo degradados. Foi construída a seguinte equação: "produzir riqueza = deteriorar os ecossistemas". Essa tem sido a fórmula explicativa de todo processo de "desenvolvimento", com acento em aspectos estritamente econômicos. O relatório admite que a responsabilidade maior é dos países mais ricos, vez que foram eles os responsáveis pela divulgação da síndrome do "progresso" por todo o Planeta. Em função disso, devem eles assumir parte maior na responsabilidade com políticas mais de equilíbrio que de crescimento.

Figura 1:

Perspectivas Humanas



Fonte: Meadows et al. (1978, p. 16).

As palavras finais do Relatório Meadows, acentuando que o ponto essencial da questão “[...] não é somente a sobrevivência da espécie humana; porém, ainda mais, a sua possibilidade de sobreviver, sem cair em um estado inútil de existência”(Meadows et al., 1978, p. 192), sintetizam as perspectivas dos seres humanos, em termos de emancipação e cuidado não apenas com o presente, mas igualmente com o futuro da base de sustento da vida, o meio ambiente. A Figura 1 torna visível que a maior parte dos seres humanos está preocupada e interessada no curto prazo: família, próxima semana, negócios imediatos, próximos anos. Preocupações com o estado do mundo e com a duração de vida das crianças, são variáveis que aparecem na última posição da escala de interesses.

Neste sentido, o Relatório Meadows corroborou as conclusões de Carson, ampliando-as para os elementos fundantes de um novo modelo de desenvolvimento ou, para sermos mais precisos, de ecodesenvolvimento (Sachs, 1986 e 2007). Aqui, as escalas coletivas e locais de produção e de sustento da vida tornam-se muito mais relevantes do que as globais, centradas em grandes corporações, situadas em países ricos.

A RESPONSABILIDADE COMO PRINCÍPIO FUNDANTE

Nesse quesito, os fundamentos filosóficos da crítica ao desenvolvimentismo já estão presentes na obra de Jonas (2006). Para o filósofo alemão, a natureza é o Ser e todas as formas de vida são expressões singulares desse Ser. Sua tese de que a festejada tecnologia moderna se tornou uma ameaça, denuncia de forma frontal a exacerbação do ego, aponta os limites da ideologia do progresso, iniciada com o Iluminismo, e propõe soluções coletivas. Note-se que essas preocupações não são necessariamente com o Ser, mas com a vida humana, ameaçada por conta de seus sistemas de práticas abusivos e pouco ou nada responsáveis.

A APOSTA PELA VIDA

A contribuição de Leff (2014) é de extrema importância, à medida que apresenta denúncias e anúncios não só do território europeu e estadunidense (autores citados anteriormente), mas, tal como a obra citada anteriormente, do chileno Estenssoro Saavedra (2015), da América Latina. Toda argumentação do pensador mexicano ancora-se não apenas no pensamento eurocêntrico, mas igualmente nas cosmovisões e sistemas de práticas dos grupos originários latino-americanos. Aqui, aparecem alguns indícios de que é preciso pensar não mais em termos de alternativas de, mas em alternativas ao desenvolvimento. E essas alternativas ao desenvolvimento inspiram-se em práticas milenares e coletivas dos grupos originários, que habitam seus territórios há mais de quinze mil anos. A

civilização moderna precisa prestar atenção nessas cosmovisões milenares e nelas se inspirar para pensar em temas como sustentabilidade e outros equivalentes.

SÍNTESE

O que salta aos olhos do observador atento desse debate é o fato de que existe, de forma indissociável, elementos de denúncia à racionalidade individualista do desenvolvimentismo, centrado no aspecto econômico, e elementos de anúncio e superação em busca de soluções coletivas que tomem o ambiente não como recurso, mas como base de sustento da vida em sentido profundo. O tema ambiental forjou um verdadeiro giro em termos cognitivos (Santos, 2019), mas igualmente em termos normativos, que veremos na sequência.

4. CAMPO⁷ JURÍDICO

O argumento defendido nesta seção é que os sistemas normativos que irrompem, à luz do debate ambiental, tendem a seguir o mesmo trajeto da literatura mais larga. Busca de soluções com inclinações coletivas.

PERSPECTIVA GLOBAL

Como já demonstrado em seções anteriores (seção 3), com o florescimento dos movimentos ambientalistas entre as décadas de 1960 e 70, notadamente a partir da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, em julho de 1972, o meio ambiente conquistou status de direito fundamental nas Constituições promulgadas em seguida, tal como ocorreu no Brasil (Amaral, 2018). Pelo menos uma vez em cada um dos decênios que se seguiram, as nações reuniram-se novamente com propósitos de ampliarem

⁷ O conceito de Campo aqui é emprestado da obra de Bourdieu (2006), como um cenário de disputas de sentidos no âmbito normativo.

gradativamente as discussões, que passaram da proteção do meio ambiente natural isoladamente para a necessidade de harmonizá-lo com o desenvolvimento econômico e as aspirações sociais de vida digna. Vale recordar nosso conceito de ambiente como um emaranhado (Ardoino, 2010).

Em 1992, após o meio ambiente ecologicamente equilibrado ter sido inserido como um direito fundamental na Constituição de 1988, o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como Eco-92, reconhecida univocamente como a maior reunião de nações sobre o tema já realizada (Milaré, 2015). A declaração proclamada pelas Nações em 1992 tratou, além de ratificar os princípios da convenção de Estocolmo, de reforçar a necessidade do desenvolvimento sustentável e manifestou preocupações socioeconômicas e políticas, como a vida digna, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais (Declaração, 1992).

Em 2002, as Nações reuniram-se em Johannesburgo para discutir especificamente sobre o Desenvolvimento Sustentável e em 2012, novamente no Brasil, os debates tiveram continuidade, cada vez com maior ênfase ao fato de que o desenvolvimento com acento em aspectos econômicos toma a preservação ambiental como um obstáculo. Desde então, as atenções dispensadas ao meio ambiente estão voltadas mormente à necessidade de conciliar o crescimento econômico com o desenvolvimento humano, que pressupõe, por sua vez, uma perspectiva tríplice: econômica, ambiental e sociocultural. Neste sentido, os encontros internacionais que mobilizaram lideranças governamentais e empresariais do mundo inteiro para tratar de temas ambientais registraram em seus documentos a necessidade imperativa de pensar e instituir soluções coletivas em face dos desafios socioambientais.

Em suma, é possível caracterizar esse repertório de iniciativas como indícios de alargamento de uma racionalidade formal⁸ centrada e orientada mais para soluções coletivas que individuais *stricto sensu*.

⁸ Tomamos emprestado o conceito de racionalidade de Weber (2000).

PERSPECTIVA NACIONAL

“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988), este é o conteúdo do parágrafo único, do artigo que inaugura a Constituição da República de 1988, comumente chamada de “Constituição Cidadã” – tanto pelo momento histórico em que foi promulgada, quanto pelos direitos que se propôs a garantir, além dos fundamentos participativos que possui. Dentre tais garantias, destaca-se o direito da coletividade ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988. De acordo com o referido artigo, é direito de todos o

[...] 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).

Ao lado da participação social, o tema ambiental é considerado um enorme avanço, pois foi a primeira vez que teve tanto relevo na legislação, a ponto de merecer espaço na lei fundamental do Estado e, mais, status de direito fundamental. Dentre os diversos autores e pesquisadores do campo jurídico, Freitas (2016) é um dos que tomam a “sustentabilidade” como princípio constitucional capaz de reclamar novas possibilidades hermenêuticas da própria Constituição Federal. Além disso, o meio ambiente forjou uma importante discussão acerca dos direitos transindividuais, também chamados difusos e coletivos, cujos sujeitos titulares são indeterminados. Antes da formação do Estado Ambiental, que se deu com o advento da Constituição de 1988, artigo 225, vislumbrava-se a necessária integração entre Poder Público, sociedade e meio ambiente, com vistas a assegurar a preservação deste último.

Para tanto, o repertório de leis que se consolidou a partir dos encontros internacionais e da Constituição de 1988 (Brasil, 1988), não pode ser desconsiderado, ao refletirmos sobre o aperfeiçoamento da citada racionalidade

formal. Dentre este repertório de marcos normativos, é possível destacar: a Lei dos Agrotóxicos (n.7.802) de 1989 (Brasil, 1989a); a Lei da Exploração Mineral (n.7.805) de 1989 (Brasil, 1989b); a Criação do IBAMA (n.7.735) de 1989 (Brasil, 1989c); a Lei da Política Agrícola (n.8.171) de 1991 (Brasil, 1991); a Lei da Engenharia Genética (n.8.974) de 1995 (Brasil, 1995); a Lei de Crimes Ambientais (n.9.605) de 1998 (Brasil, 1998); a Lei dos Recursos Hídricos (n.9.433) de 1997 (Brasil, 1997). É fundamental ter presente que esse rol de normas socioambientais torna visível um inegável alargamento de uma racionalidade formal centrada em soluções coletivas para todas as demandas ambientais.

Na mesma perspectiva do raciocínio, das ferramentas postas à disposição, destacam-se a tutela judicial e as medidas por meio das quais pode-se obter a preservação e reparação do meio ambiente: ação individual, ação popular e ação civil pública. Veremos detalhadamente cada uma delas.

AÇÃO INDIVIDUAL

O artigo 225 da Constituição (Brasil, 1988) explicita que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito por meio do qual se asseguram outros direitos primordiais, a vida, a saúde e a dignidade da pessoa humana. Segundo Carvalho (2006), o meio ambiente sadio é indissociável da dignidade.

Pode-se dizer que a relação entre a existência do ambiente ecologicamente equilibrado e a dignidade humana é umbilical. A existência de ambiente adequado foi essencial para o início da vida há milhões de anos e continua sendo, hoje e no futuro, essencial para sua manutenção e perpetuação. [...] Não se concebe vida digna onde se respira ar poluído, se ingere alimento envenenado, se bebe água contaminada e se está sujeito à ação de substâncias que representam riscos à vida e à saúde (Carvalho, 2006, p.78)

Quando se está assegurando o direito ao meio ambiente, extrapola-se o limite a este direito, assegurando-se outras garantias fundamentais da coletividade, ao que o Poder Judiciário deve estar constantemente atento. Por fim,

extrai-se ainda do caput deste dispositivo que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é, ao mesmo tempo, um bem comum de todos e cabe igualmente a todos, individualmente, a sua preservação (Brasil, 1988).

Assim, uma ação individual em defesa do meio ambiente está diretamente associada a direitos individuais, isto é,

[...] aqueles que dizem respeito ao indivíduo singularmente, não abarcando situações em que o mesmo se insira em determinado contexto grupal. Tem como característica fundamental o fato de permitir a sua fruição individual com exclusividade. Seu titular não compartilha com ninguém do seu benefício e do prazer que o direito lhe proporciona (Carvalho, 2006, p. 49).

O que se quer afirmar, portanto, é que quando um indivíduo, um grupo de indivíduos, uma entidade, ou o próprio Poder Público, busca numa demanda um direito do qual é titular, que emerge do meio ambiente, indissociavelmente, estar-se-á diante do exercício de cidadania ambiental, já que o direito subjetivo que é do indivíduo, também é um direito subjetivo do meio ambiente, pois estes são indissociáveis.

AÇÃO POPULAR

Esta subseção tem o intuito de delinear as particularidades da ação popular, bem como sua forma de utilização perante as cortes, em razão de se tratar do remédio constitucional facultado a qualquer cidadão para anular ato lesivo ao meio ambiente.

A Lei 4.717 (Brasil, 1965), que regula a ação popular, e o artigo 5º, LXXIII da Constituição preveem que “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular” (Brasil, 1988).

Esse vínculo com a Constituição Brasileira, talvez explique o fato da ação popular ser reiteradamente tomada como

o mais amplo instrumento processual, que por seu intermédio podem-se perseguir a anulação ou a declaração de nulidade de atos administrativos lesivos ao meio ambiente, a responsabilidade civil do degradador por danos ao meio ambiente, seja pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, bem como a prevenção de danos ao meio ambiente (Mirra, 2009).

Não obstante, conforme os dados que serão apresentados na seção 5, a amplitude do instituto, a ação popular tem sido consideravelmente menos utilizada do que a ação civil pública, que possui um número de legitimados pela propositura limitado legalmente.

Apesar de a ação popular estar presente no ordenamento jurídico brasileiro desde 1965, antes mesmo da ação civil pública, sua utilização, com fins de anulação ou decretação de atos lesivos ao meio ambiente, ocorreu em 1988, quando foi incluída a hipótese de utilização do remédio para este fim. Nessa toada,

[...] convém destacar que a presente Carta Política objetivou estruturar a Ação Popular de forma a tornar efetiva a cidadania, aumentando os objetos passíveis de proteção. Foi, então, que surgiu, especificamente, a Ação Popular Ambiental, uma vez que o meio ambiente foi expressamente incluído entre os atos lesivos da administração pública (Santin; Dalla Corte, 2011, p. 250).

Diferem a Lei 4.717 e a Constituição, portanto, na medida em que esta última amplia o rol de bens passíveis de tutela pela ação popular, que antes poderia ser proposta em face de atos lesivos ao patrimônio público, mas que, a partir de 1988 passou a incluir também a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico, assim previstos no artigo 5º, LXXII (Brasil, 1988). Trata-se, segundo Ferraresi (2009, p. 174) de positivação significativa para a proteção do meio ambiente:

A referência ao meio ambiente pela Constituição de 1988 amplia a mera alusão a bens de direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico, da Lei no 4.717/65. O meio ambiente, em todos os seus

desdobramentos, não estava contido na redação da Lei no 4.717/65 e, nesse sentido, houve importante alargamento com o novo Texto Constitucional.

Para fins de ajuizamento da ação popular, entende-se como cidadão qualquer brasileiro nato ou naturalizado, portador de título de eleitor e em dia com as suas obrigações eleitorais. Para promover a ação popular, não há necessidade que o autor tenha relação direta com o vínculo do litígio, isto porque, “a tônica fundamental da ação popular é a participação política do cidadão como guardião dos interesses comunitários” (Ferraresi, 2009, p. 176). Deste modo, o autor não será o titular do direito, mas um substituto processual, pois ajuizará uma ação com o fim de proteger o patrimônio público, para fins desta pesquisa, o meio ambiente, o que não significa dizer que o autor não terá proveito individualmente.

Quando o cidadão protege o meio ambiente ao propor a ação popular constitucional, atua *uti civis*, em benefício de toda a comunidade. O proveito alcançado atingirá a todos indistintamente. Isso não significa, porém, que não existam pessoas beneficiadas ou atingidas, *uti singulis*, inclusive ele próprio, autor popular (Ferraresi, 2009, p. 49).

Consiste, por conseguinte, não no exercício de um direito em proveito próprio, mas na participação ativa do cidadão na vida política, dentro de uma democracia não apenas representativa, mas também participativa.

Como já foi dito, ação popular é regulada pela lei 4.717 de 1965, que foi recepcionada pela Constituição de 1988, no entanto, nesta lei, a possibilidade de ajuizamento limita-se ao interesse de anulação de nulidade ou atos lesivos ao patrimônio do Estado (aqui compreendido em sentido amplo, isto é, a União, o Distrito Federal, Estados e Municípios), o que não sofreu alteração com o advento da Constituição.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

A Lei 7.347 de 1985 (Brasil, 1985) regulamenta a ação civil pública. Trata-se de um instrumento à disposição do Ministério Público para atuar judicialmente em favor dos direitos coletivos. Pode ser antecedida por um procedimento administrativo, o inquérito civil, que pode exaurir-se nele mesmo, ou culminar no ajuizamento de uma ação para que cesse, ou sejam reparados os danos decorrentes de determinada conduta ilegal. É possível que a instauração do inquérito civil se dê por denúncia, representação, ou até mesmo de ofício pelo Ministério Público, que por atuar como fiscal da lei, ao tomar conhecimento tem o dever de agir em defesa de direitos supra individuais, coletivos, difusos, ou até mesmo individuais homogêneos.

Entre o inquérito civil e a ação civil pública, há, contudo, a possibilidade de alcançar o fim desejado por meio de um Termo de Ajuizamento de Conduta (TAC). Essa alternativa ancora-se no artigo 5º, §6º da Lei 7.347, que prevê que, quando for suficiente e mais eficaz a parte que estiver praticando dano ao meio ambiente, poderá o ofensor assinar compromisso de ajustamento de condutas às exigências legais e em caso de descumprimento deverá efetuar o pagamento de multa, que será prevista caso a caso no documento (Brasil, 1985). Segundo Dantas (2017, p. 315), pelo interesse da coletividade, apesar de a lei prever apenas “ajustamento de condutas às exigências legais”, o que sugere tratar-se de uma obrigação de fazer ou não fazer “é perfeitamente admissível que o TAC verse sobre medidas mitigadoras ou compensatórias do dano ambiental causado”.

Superada a fase inquisitorial, sem que tenha sido verificada a inexistência da conduta ilegal que culminará no encerramento do inquérito, ou sem que se firme pelo ofensor um termo de ajustamento de conduta, necessariamente deverá ser ajuizada a ação civil pública.

Fica evidente que a ação civil pública irrompeu junto à necessidade de tutela dos interesses coletivos, que o processualismo privado não tinha as ferramentas adequadas para assegurar.

A dimensão social dos direitos supra individuais exigiu do Estado a criação de mecanismos processuais capazes de propiciar a efetiva solução do que se

convencionou chamar de litígios de massa. Ao mesmo tempo em que a sociedade despertou para a necessidade da solução de conflitos de massa, envolvendo principalmente a proteção do meio ambiente e do consumidor, coube ao direito processual a tarefa de disponibilizar instrumentos para esse fim (Ferraresi, 2009, p.55).

A Lei 6.938 de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, anterior à lei 7.347, que dispõe especificamente sobre a ação civil pública trazia a possibilidade de propositura de ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente (Brasil, 1981). A fim de justificar a utilização da ação civil pública para tutela do meio ambiente, não se questiona na literatura a possibilidade, haja vista tratar-se de interesse iminentemente coletivos.

De fato, em todas as hipóteses de direitos individuais homogêneos ambientais que se consegue imaginar, a tutela buscada na demanda, em tese, terá repercussão social relevante. Basta pensar em casos de poluição hídrica, em que são atingidos pescadores que exercem atividades de subsistência. Ou mesmo a instalação de uma usina hidrelétrica, que afete os moradores da região. Flagrante é o interesse social a justificar a legitimidade ativa ad causam do Ministério Público, nestas e em hipóteses análogas (Dantas, 2017, p.75).

Quanto à legitimidade passiva, isto é, aquele que pode ser Réu numa ação civil pública, utiliza-se o conceito de poluidor trazido pelo artigo 3º, inciso IV, da Lei 6.938, definido como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental” (Brasil, 1981). Significa dizer que qualquer pessoa pode ser demandada numa ação civil pública, motivada por qualquer lesão ou até mesmo ameaça de lesão, eis uma razão de se tratar de uma medida tão utilizada com o fim e tutela do meio ambiente. Merece atenção a atual interpretação do conceito supra ao referir-se a pessoas físicas e jurídicas, que não se limitam a entes privados, pois

[...] o art. 225, caput, da CF/88, ao mencionar a imposição, ao Poder Público e à coletividade, de preservar o bem ambiental, dá margem a que tanto um quanto outro possam ser sujeitos passivos de ação coletiva (Dantas, 2017, p.102).

Os entes públicos, contudo, possuem uma dupla responsabilidade, à medida que podem praticar tanto agindo (comissivamente), quanto deixando de agir (omissivamente), quando são competentes para o exercício do poder de polícia e não fiscalizam atividade de terceiro. Comumente, entretanto, opta-se por acionar e penalizar os entes públicos apenas excepcionalmente e em caso de condutas comissivas que impliquem diretamente o dano, pois punir o Estado, em muitos casos considera-se uma punição ao contribuinte que, em regra, em caso de danos transindividuais, é o mesmo sujeito que sofreu o dano (Milaré, 2015). Assim, caso não tenha havido negligência da fiscalização, tem-se preferido não responsabilizar o Poder nas ações que têm como objeto reparação por dano ambiental. A exemplo das ações individuais, nesta espécie de ação coletiva, poderá ser requerida tanto indenização pelos danos aos direitos difusos e, portanto, a sujeitos indeterminados, razão pela qual será destinada ao Fundo Para a Reconstituição dos Bens Lesados.

Quanto aos indivíduos determinados que sofreram o dano, neste caso se estará a tratar dos direitos individuais homogêneos, em qualquer hipótese, serão os mesmos os parâmetros para fixação. Segundo Dantas (2017, p. 237),

[...] a doutrina estabelece alguns critérios para a fixação do quantum do dano moral, quais sejam: a) gravidade e repercussão da ofensa; b) intensidade do ânimo de ofender; c) grau da culpa; d) posição social do ofendido; e) prevenção a novos ilícitos.

Quando houver condenação por danos individuais homogêneos, caberá, em fase de cumprimento de sentença, aí sim, individualmente, a cada um dos cidadãos comprovarem que faziam parte do grupo que foi lesado e em que proporção, a fim de postular apenas o pagamento da indenização que lhe couber, o direito, no entanto, já estará pré-constituído (Brasil, 1990).

Há outros porquês para as ações coletivas serem recomendáveis se comparadas às individuais, para além do fato de ambas abarcarem a tutela dos direitos individuais e homogêneos com relação à reparação patrimonial e extrapatrimonial decorrente de um mesmo dano ao meio ambiente.

Processualmente, pode-se citar, especialmente, a redução da sobrecarga do Poder Judiciário, que em cada caso deixará de receber, processar e instruir, centenas, ou até mesmo milhares, de demandas de autores diferentes, para julgar com (possivelmente) mais cautela uma única ação à qual poderá ser dada maior relevância por possuir caráter coletivo:

A defesa coletiva concebe medida necessária para desafogar o Poder judiciário, de modo que possa cumprir em tempo hábil e com qualidade suas funções. Além disso, amplia e permite o acesso à justiça, especialmente para conflitos em que o valor diminuto do benefício pretendido significa desestímulo para a formulação da ação. Também aplica o princípio da igualdade ao resolver molecularmente as causas denominadas de repetitivas, que poderiam ser julgadas de forma contraditória, se apreciadas de modo singular (Mendes, 2012, p. 220-221).

Não bastasse a evidente vantagem em termos de celeridade processual, uma ação coletiva processualmente será mais benéfica para a tutela do direito também com relação ao aspecto técnico, por ter necessariamente a participação do Ministério Público.

SÍNTESE

O que se depreende das seções 2, em termos mais amplos, e 3, em termos mais estritos do campo normativo, é que a preocupação com soluções coletivas para temas socioambientais ganha maior destaque. Depreende-se que em termos de racionalidade formal emergente, os avanços são inegáveis e significativos, porém resta verificar em que medida o sistema de práticas sócio jurídicas aproxima-se mais ou menos dos princípios presentes e fundantes da racionalidade

formal. Ou seja, por meio dos dados coletados, será feita a verificação de como o Poder Judiciário vem sendo acionado para solucionar problemas ambientais. É o que veremos adiante.

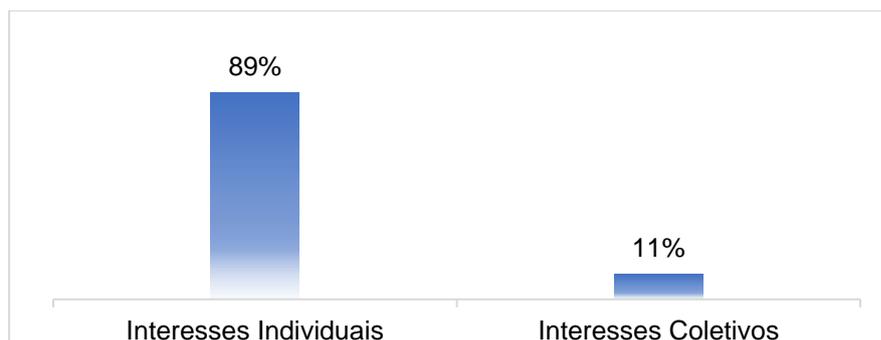
5. ACIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO

APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Nesta subseção, por meio de gráficos, serão apresentados os dados sobre as formas como têm sido acionado o Poder Judiciário.

Gráfico 1:

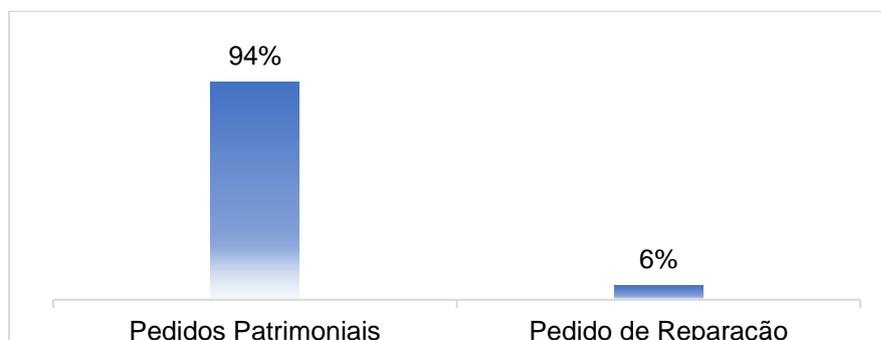
Interesses envolvidos nas ações ajuizadas



Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Elaboração própria.

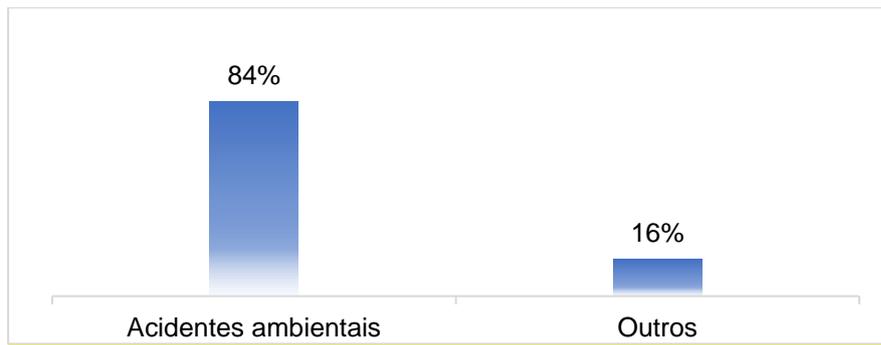
Gráfico 2:

Pedidos formulados nas ações



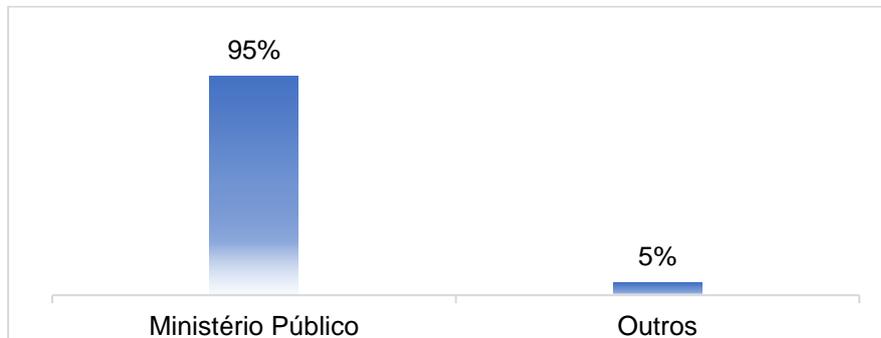
Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Elaboração própria.

Gráfico 3: *Causa de pedir*



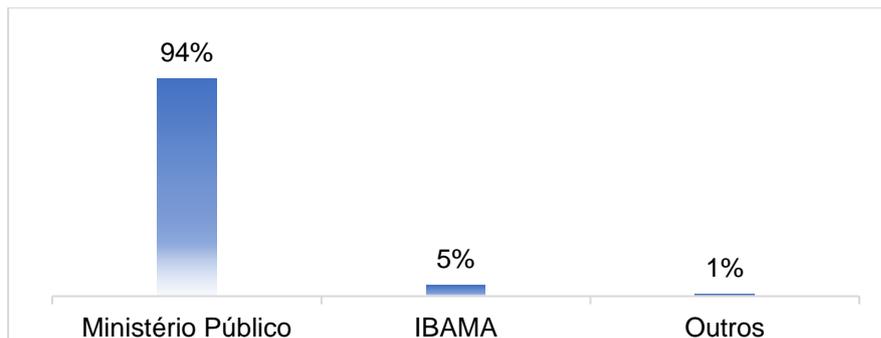
Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Elaboração própria.

Gráfico 4: *Iniciativa de Ações Civas Públicas*



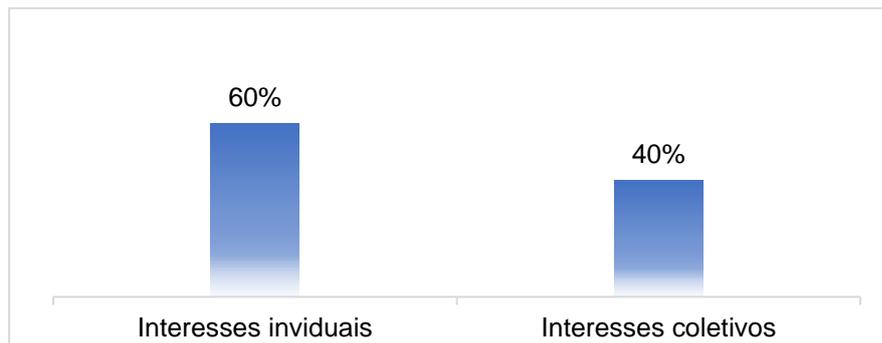
Fonte: Superior Tribunal de Justiça. Elaboração própria.

Gráfico 5: *Autores de ações civis públicas com recursos julgados pelo STJ*



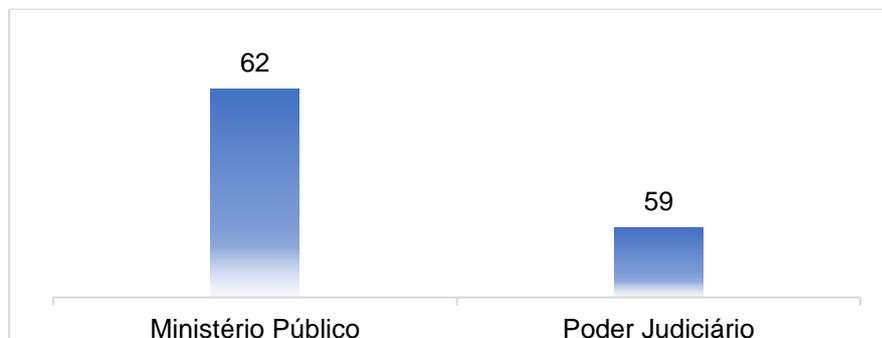
Fonte: Superior Tribunal de Justiça. Elaboração própria.

Gráfico 6: Predominância de interesses individuais perante o STJ



Fonte: Superior Tribunal de Justiça. Elaboração própria.

Gráfico 7: Índice de confiança social



Fonte: IBOPE (2020). Elaboração própria.

Na subseção 5.2 será realizada a análise dos dados.

ANÁLISE DAS DECISÕES

À luz das discussões teóricas, expostas nas seções 3 e 4, nesta subseção, será feita a análise das decisões, com vistas a verificar em que medida o acionamento do Poder Judiciário tem se aproximado mais ou menos dos fundamentos coletivistas reclamados pela questão ambiental.

No Gráfico 1, é importante ressaltar a predominância de interesses individuais – 81 ações – sobre os interesses coletivos – 10 ações⁹. A partir dos dados colhidos, verificou-se a predominância de pedidos meramente patrimoniais (Gráfico 2), em detrimento de uma possível recomposição do meio ambiente. Comprova isto, o fato de que apenas as ações de reintegração de posse e cominatória possuíam pedido de obrigação de fazer a referida recomposição em face do ofensor.

Se transpusermos a Figura 1 (subseção 3.2), “perspectivas humanas”, para nos auxiliar analiticamente, o que se infere das decisões analisadas (Gráfico 1), é que a motivação dos cidadãos na busca do Poder Judiciário, continua vinculada à obtenção de proveito individual ou de curto alcance. A opção por direitos isolados tende a se afastar dos principais fundamentos coletivos, presentes tanto nos documentos derivados dos Encontros Globais e, principalmente da Constituição Federal. Ao que parece, este predomínio do que caracterizamos como exacerbação do ego, tende a se projetar como um obstáculo a um possível exercício de cidadania ambiental (Martini, 2015). Para corroborar esta análise, no Gráfico 2, fica demonstrado que 94% dos pedidos são patrimoniais (com ênfase em interesses individuais), contra apenas 6% de reparação (com acento no bem comum).

Verificou-se, ainda, que fração substancial das ações advém de acidentes ambientais ocorridos na região portuária de Paranaguá (Paraná). Sem exceção, nas 68 ações indenizatórias, pescadores que foram prejudicados pela impossibilidade do exercício da pesca na região, pretendem ser indenizados por danos morais e materiais. De forma recorrente, não há qualquer referência ao meio ambiente como base de sustento da vida deles (Leff, 2014). O Gráfico 3 demonstra que 84% correspondem a acidentes ambientais e 16% são classificados como “outros”. Os dados contidos no Gráfico 3 confirmam a constatação já trazida por Gurski, Caldeira e Souza-Lima (2016), que indicava um número expressivo envolvendo acidentes ambientais no Município de Paranaguá, e que se justifica em razão das

⁹ Nesse quesito, vale a pena ressaltar uma diferença entre dados do TJPR e do STJ. No TJPR, 89% das ações são de interesses individuais (Gráfico 1), ao passo que no STJ, os interesses individuais chegaram ao percentual de 60% (Gráfico 6).

características da região, onde operam um porto e uma refinaria de petróleo de Petrobrás. É imperativo ressaltar que nesses exemplos de acionamento do Poder Judiciário não há referências a ações preventivas, mas sempre posteriores a acidentes. Trata-se de mais um indício que contrasta com os princípios da precaução ou da prevenção, para citarmos apenas dois.

No que se refere às possibilidades de exercício da cidadania ambiental, tanto a Lei 4.717 (Brasil, 1965), que regula a ação popular, quanto o artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal, preveem que “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular” (Brasil, 1988). Contudo, o que os Gráficos 4 e 5 revelam – tanto no Tribunal de Justiça do Paraná quanto no Superior Tribunal de Justiça – é que o Ministério Público irrompe como o legitimado que mais ativamente tem atuado na defesa dos direitos transindividuais, perante o Poder Judiciário. Comprova isto, o fato que 69 do total de 73 das decisões analisadas, são provenientes de ações de iniciativa desta instituição. A despeito de alguns questionamentos em relação a essa preferência pelo Ministério Público, os dados registrados nos gráficos 4 e 5 servem para corroborar a percepção afirmativa da sociedade brasileira em relação à atuação deste importante agente público. O Gráfico 7, que compara a atuação do Ministério Público com a atuação do Poder Judiciário, remete a outra questão de fundamental importância. O Índice de Confiança Social¹⁰ (ICS), coletado anualmente pelo IBOPE (2020), na escala de 0 a 100, registra que a confiança do brasileiro no Ministério Público, saltou de 49, em 2018, para 62, em 2020¹¹.

No que tange à ação civil pública para tutela do bem difuso, a literatura ressalta que, em demandas ambientais, a expectativa de uma sentença condenatória para reparação ou compensação de dano deve ser uma exceção, uma vez que o que se espera como regra, em benefício da coletividade, é que o

¹⁰ O índice de confiança social é obtido por meio de entrevistas em que o entrevistado atribui uma avaliação à instituição que é apresentada, os critérios são: muita confiança, que equivale a 100 pontos; alguma confiança, que equivale a 66 pontos; quase nenhuma confiança que equivale a 33 pontos e nenhuma confiança que equivale a 0 pontos (Ibope, 2020).

¹¹ Das ações civis públicas que não foram ajuizadas pelo Ministério Público, uma delas foi de autoria de um Município e as outras três do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA (Gráfico 5).

dano cesse e que o meio ambiente degradado seja reconstituído, que retorne ao estado mais próximo ao anterior ao dano, o que não ocorre em caso de mera indenização pecuniária. Desse modo,

[...] de nada adianta o pagamento de indenização pelo assoreamento dos rios ou pela morte dos peixes que nele habitam. Qual o benefício advindo à coletividade como o pagamento de soma em dinheiro em função da condenação pelo aterro de manguezais ou pela supressão de vegetação especialmente protegida, por exemplo? Praticamente nenhum. Por essa razão será necessário, sempre que possível, evitar que os danos se concretizem ou, uma vez causados, que se retorne ao estado anterior ao prejuízo. Em regra, a tutela condenatória em sede de proteção ambiental não deve jamais ser prestigiada (Dantas, 2017, p.237).

Sob o prisma pecuniário, associado a danos morais, materiais ou ambos, pode-se afirmar que indenizações coletivas teriam mais eficácia para fins pedagógicos, para coibir condutas vindouras, vez que ações individuais esparsas não têm o mesmo parâmetro acerca da extensão do dano, do que uma ação ajuizada coletivamente.

A legislação previu, especificamente no artigo 13 da Lei 7.347, que em caso de irreversibilidade do dano, ou condenação a danos morais coletivos “havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais”, chamado de Fundo para Reconstituição dos Bens Lesados (Brasil, 1985). Porém, ao que parece, o Fundo para Reconstituição dos Bens Lesados não recebeu tratamento idealizado pelo legislador, o que se tentou suprir na norma, com a obrigatoriedade de participação do Ministério Público e de representantes da comunidade.

Outra tentativa do legislador de sanar uma possível falha no processo coletivo relativamente à indenização referente a danos individuais homogêneos, foi fazer constar no parágrafo único do artigo 100 da Lei 8.078 que após decurso de um ano sem execuções individuais, ou se estas forem não forem compatíveis com a gravidade do dano, haverá reversão da indenização ao Fundo para Reconstituição

dos Bens Lesados (Brasil, 1990). Nesse quesito, Dantas (2017, p. 265) faz o seguinte apontamento:

[...] havendo condenação em dinheiro revertida ao Fundo, corre-se o sério risco de se ter a aplicação das respectivas receitas em outro bem jurídico. Assim, segundo a legislação que rege a matéria, os recursos oriundos de uma condenação por dano ambiental, por exemplo, poderão perfeitamente ser aplicados na reparação de lesões ao consumidor ou ao patrimônio cultural. Ou, ainda, na reparação de um dano ocorrido em outra localidade, o que, à evidencia, não é o mais adequado.

O autor observa que a solução encontrada pela lei pode não ser a mais adequada, pois não permite a divisibilidade do fundo. Nem sempre o bem lesado, ou a coletividade lesada, será a principal beneficiada com a sua utilização. Isso quer dizer que, considerando o fundo para o qual será destinada a indenização, há possibilidades do valor, embora dirigido à coletividade, seja utilizado até mesmo em outras áreas, que não o meio ambiente.

Com relação ao aumento significativo de ações civis públicas no Superior Tribunal de Justiça, foi possível constatar predominância da busca de interesses individuais em comparação aos coletivos, já que apenas 64 das 159 decisões analisadas almejavam a tutela do meio ambiente como um bem difuso (Gráfico 6).

6. CONCLUSÃO

O objetivo do artigo foi alcançado, à medida que foi possível verificar que as demandas levadas ao Poder Judiciário não guardam correspondência com os princípios que emergiram junto ao debate ambiental. De forma resumida, é possível inferir de todos os documentos (encontros internacionais e suas derivações em termos normativos), princípios associados à solidariedade, a cuidado, à preservação e, sobretudo, a soluções coletivas em face dos desafios socioambientais (seções 3 e 4). O Poder Judiciário vem sendo acionado não necessariamente para atender e defender demandas coletivas, de médio e longo

prazos, intergeracionais etc. Em sentido contrário a esses princípios, as demandas levadas aos tribunais (dentro dos limites da presente pesquisa), como demonstrado na seção 5, revelam que no Brasil ainda não foram colhidos os frutos esperados a partir da elevação do meio ambiente ao patamar de direito fundamental. Se de um lado, o artigo 225 da Constituição da República toma o meio ambiente como um “bem comum”, de outro, as formas de acionamento do Poder Judiciário, aqui analisadas, distanciam-se desse princípio ao se tomar o meio ambiente como um recurso à disposição dos humanos. Em vez de uma superação ou minimização do antropocentrismo, há um reforço.

No que concerne à ação civil pública, o que se constata é que prevalece, no imaginário social, uma confiança excessiva não em soluções construídas de baixo para cima a partir de setores organizados da sociedade civil, mas em um agente estatal. Essa confiança em um ente supostamente superior, contrasta com todos os princípios fundantes dos documentos derivados dos encontros internacionais, que, sem deixar de levar em conta o apoio dos agentes estatais, incentivam soluções oriundas da sociedade civil.

Essa dependência confiante em um agente estatal, tende a projetar-se não como aliada, mas como obstáculo ao livre exercício da cidadania ambiental. De forma similar, projeta-se como obstáculo à utilização de um instrumento muito mais adequado à participação popular, a ação popular, praticamente inexistente, conforme os dados. Esse resultado ressalta o já constatado efeito de um arremedo democrático, pois o cidadão opta por relegar a tutela de um direito comum a um ente que supostamente lhe representa.

A ação popular, para a qual a Constituição de 1988 conferiu legitimidade a qualquer cidadão¹² (poderíamos alargar esse conceito de cidadão, do plano individual para o domínio do sujeito coletivo), que seria o meio adequado para proteção contra ato lesivo ao meio ambiente, em 91 decisões, apareceu uma única

¹² “Art. 5º [...] LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise 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, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; [...]”. (Brasil, 1988).

vez entre os julgados analisados. Um dado como este nos remete a algumas reflexões acerca dos fatores que limitam o exercício de uma cidadania ambiental.

O meio ambiente só pode ser tutelado via ação popular se a lesão tiver sido causada por atividade autorizada por algum dos entes integrantes da administração pública. Isso significa admitir que, apesar de a legitimação ser ampla, a matéria é consideravelmente restrita. Além disso, a utilização da ação popular é prejudicada pelo fato de o cidadão, apesar de estar isento do pagamento de custas (exceto em caso de má-fé), ter de custear o advogado que conduzirá a ação. Essa necessidade de uma conduta altruísta do cidadão acaba por prejudicar a utilização da ação popular.

Portanto, a principal constatação é que, embora a Constituição Federal tenha trazido um ideal democrático e participativo, com mecanismos como a ação popular, a presente pesquisa revela que não é suficiente. O baixo índice de ações com interesse coletivo, em comparação à busca de tutela para reparação de direitos individuais, denota que a tutela dos direitos supra individuais ainda não possui a adesão desejada por parte dos cidadãos, logo, isso deve ser constantemente não dificultado, mas estimulado pelo próprio Estado.

REFERÊNCIAS

Amaral, R. D. do. (2018). A pessoa como sujeito da tutela do princípio nº 1 (um) da declaração da Conferência Rio 92. In: *Meio Ambiente e Desenvolvimento: Os 25 anos da Declaração do Rio de 1992*. 1. ed. São Paulo: IDG.

Ardoino, J. (2010). A complexidade. In: MORIN, Edgar (Org). *A religação dos saberes: o desafio do século XXI*. 7.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p.548-558.

Boff, L. (2004). *Ecologia: Grito da Terra. Grito dos Pobres*. Ed. Sextante. Rio de Janeiro.

Bolívia. (2009). *Constitución política del Estado*. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf Acesso em: 20/02/2021.

- Bourdieu, P. (2006). *O poder simbólico*. 9.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- Brasil. (1965). *Lei n° 4.717, de 29 de junho de 1965*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4717.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1981) *Lei n 6.938 de 31 de agosto de 1981*. Brasília: Senado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 20. Jun. 2019.
- Brasil. (1985) *Lei n° 7.347, de 24 de julho de 1985*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm. Acesso em: 10. Out. 2018.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10. Out. 2018.
- Brasil. (1989a). *Lei n° 7.802, de 11 de julho de 1989*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7802.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1989b). *Lei n° 7.805, de 18 de julho de 1989*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7805.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1989c). *Lei n° 7.735, de 22 de fevereiro de 1989*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7735.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1990) *Lei n° 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1991) *Lei n° 8.171, de 17 de janeiro de 1991*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1995) *Lei n° 8.974, de 5 de janeiro de 1995*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8974.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1997) *Lei n° 9.433, de 8 de janeiro de 1997*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (1998) *Lei n° 9.605, de 12 de fevereiro de 1998*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em 08 jan. 2021.
- Brasil. (2018) *Recurso Especial n. 1667087 / RS*. Relator: Ministro Og Fernandes. DJe 13. Ago. 2018. Brasília: STJ, 2018. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=>

ATC&sequencial=84068257&num_registro=201700852712&data=20180813&tipo=51&formato=PDF Acesso em: 03/11/2018.

Canotilho, J. J. G. (2001). *Estado Constitucional Ecológico e democracia Sustentada*. Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente (CEDOUA). Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, n. 8, ano IV, p.09-16.

Carson, R. L. (2005) *Primavera silenciosa*. Barcelona: Crítica [1960].

Carvalho, E. F. de. (2006) *Meio ambiente & direitos humanos*. Curitiba: Juruá.

Dantas, F. A. de C. (2017) *O constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos*. São Paulo: Autêntica.

Equador. (2008) *Constitución del Ecuador*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaIStfInternacional/newsletterPortaIInternacional-Foco/anexo/ConstituicaodoEquador.pdf> Acesso em: 20/02/2021.

Estenssoro Saavedra, F. *Historia del debate ambiental en la política mundial, 1945-1992 : la perspectiva latinoamericana*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile, mayo 2014.

Fadul, D.; Souza-Lima, J. E. de. (2016). Decisões civilizatórias e campo ambiental: a norma como parte do emaranhado. *Desenvolv. Meio Ambiente*, v. 39, p. 9-22, dez. DOI: 10.5380/dma.v39i0.43769. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/made/article/view/43769/30124> Acesso em: 10/01/2017.

Fadul, D. et al. (2013). Contornos do conhecimento ambiental: uma contribuição do realismo jurídico. *Revista Jurídica*, v. 3, n. 32, p. 383-403.

Ferraresi, E. (2009) *Ação popular, ação civil pública e mandado de segurança coletivo: instrumentos processuais coletivos*. São Paulo: Forense.

Freitas, J. (2016) *Sustentabilidade: direito ao futuro*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum.

Gurski, B.; Caldeira, V. S.; Souza-Lima, J. E. A judicialização da política na tutela do direito ao meio ambiente. *Revista Jurídica*, v.1, n. 42, p.419-438, 2016. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1515/1039> . Acesso em: 19 fev.2016.

- Ibope. (2020) Índice de Confiança Social. Disponível em: <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/confianca-dos-brasileiros-nas-instituicoes-tem-ligeira-elevacao/>. Acesso em: 01. Jan. 2021.
- Jonas, H. (2006) *O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Rio de Janeiro: Contraponto: Editora PUC-Rio.
- Leff, E. (2014) *La apuesta por la vida: imaginación sociológica e imaginários sociales em los territorios ambientales del sur*. México: Siglo XXI Editores.
- Martínez-Alier, J. (2011) *O ecologismo dos pobres*. São Paulo: Contexto.
- Martini, K.M. (2015) *Licenciamento ambiental e audiência pública: as duas faces da cidadania ambiental*. Dissertação de mestrado. PPGD-UNICURITIBA. Disponível em: https://unicuritiba.edu.br/images/mestrado/dissertacoes/2014/Karlla_Maria_Martini.pdf Acesso em: 28/12/2020.
- Meadows, D. H et al. (1978) *Limites do crescimento*. Tradução: Inês M. F. Litto; revisão: Eglacy Porto Silva; produção: Plínio Martins Filho. 2.ed. São Paulo: Editora Perspectiva.
- Mendes, A. G.de C. (2002) *Ações coletivas no direito comparado e nacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- Milaré, É. (2015) *Direito do ambiente*. São Paulo: Revista dos Tribunais,.
- Mirra, Á. L.V. (2009) *Ação civil pública em defesa do meio ambiente: a representatividade adequada dos entes intermediários legitimados para a causa*. In *A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios*. São Paulo: Anpocs.
- OEA. (1969) *Convenção americana sobre direitos humanos: Pacto de San José da Costa Rica*. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.Convencao_Americana.htm Acesso em: 28/12/2020.
- Oliveira, L. (2018) *Não fale do código de Hamurábi! A pesquisa sócio-jurídica na pós-graduação em Direito*. Disponível em: http://www.uniceub.br/media/180293/Texto_IX.pdf Acesso em: 18/09/2018.
- ONU (1992). *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: declaração do Rio de Janeiro*. Disponível em:

https://www.mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/meio_ambiente/decRioJaneiro.htm Acesso em: 28/12/2020.

ONU (1972). *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano*: declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html> Acesso em 28/12/2020.

PORTO-GONÇALVES, C. W. *Abya Yala*: verbete. Enciclopédia Latino-americana. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/a/abya-yala> Acesso em: 20/02/2021.

Rodriguez, J.R. (2013) *Como decidem as cortes?* para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: Editora FGV.

Ross, A. (2000) *Direito e Justiça*. São Paulo: Edipro.

Ross, A. (1961) *Hacia una Ciencia Realista del Derecho* – Crítica del Dualismo en el Derecho. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

Sachs, I. (1986) *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice.

Sachs, I. (2007) *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. Paulo Freire Vieira (org.). - São Paulo: Cortez.

Santin, J. R.; Dalla Corte, T. (2011) Ação Popular Ambiental e Cidadania Solidária: a participação da população na gestão sustentável do meio ambiente e o modelo teórico do estado de direito ambiental. *Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, v. 32, n. 63, p. 235-270.

Santos, B. de S. (2019) *O fim do império cognitivo: a afirmação das epistemologias do Sul*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.

Silva, J. F. S. et al. (2015) *Correlação entre produção agrícola, variáveis clínicas-demográficas e câncer de próstata: um estudo ecológico*. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2015, vol.20, n.9, pp.2805-2812. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232015209.00582015> Acesso em: 21/02/2021.

Villas Bôas, R.V. (2018) No centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável estão os seres humanos que têm direito à vida saudável e produtiva, construída em harmonia com a natureza. *In; Meio Ambiente e*

Desenvolvimento: Os 25 anos da Declaração do Rio de 1992. 1. ed. São Paulo: IDG.

Weber, M. (2000) *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsbete Barbosa; verificação técnica de Gabriel Cohn. 3.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília. Volume 1.

Ani Cristina Bariquello: Advogada. Mestre em Direito Empresarial e Cidadania pelo PPGD-UNICURITIBA. ani.c.bariquello@gmail.com

José Edmilson de Souza-Lima: Sociólogo. Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFPR). Docente do PPGD-UNICURITIBA e do PPGMADE-UFPR. zecaed@hotmail.com

Data de submissão: 08/01/2021.

Data de aprovação: 25/02/2021.