

**UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO *STRICTO SENSU*
CURSO DE MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO – PPGDIREITO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: NOVOS PARADIGMAS DO DIREITO**

Hellen Sudbrack

**A EFICÁCIA DA CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA NA
RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

Passo Fundo

2021

Hellen Sudbrack

**A EFICÁCIA DA CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA NA
RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* – Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Jurisdição Constitucional e Democracia.

Orientador: Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto.
Coorientadora: Dra. Livia Gaigher Bósio Campello.

Passo Fundo

2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Jesus, por ter permitido que eu enfrentasse essa jornada intensa na busca por um sonho. Por colocar na minha vida as melhores pessoas que junto de mim puderam estar nos melhores e também nos piores momentos. Por me conceder o privilégio de contar com professores tão extraordinários na minha orientação, nas aulas e na minha banca de avaliação. Por ter me guiado nos mais de quinze mil quilômetros percorridos sozinha, de dia, de noite, com chuva ou sol. Por ter me preparado com coragem nos momentos mais tensos, e por hoje me mostrar que tudo valeu a pena. Por me fazer compreender que momentos difíceis nos ensinam muita coisa, além de nos prepararem para grandes vitórias. Obrigada, Jesus, por ser o Guardiã da minha trajetória, e por ser Quem conduziu, conduz e sempre conduzirá meu caminho.

Agradeço a mim, por nunca ter desistido desse grande sonho de se tornar Mestra em Direito.

Gratidão, meus pais Siegfried e Eloni, por sempre acreditarem em mim, por serem meu exemplo de luta, persistência e determinação, pelo amor e pela cumplicidade de sempre. A minha gratidão a vocês jamais poderá ser expressada com palavras. Obrigada por todo o amor nessa caminhada.

Ao meu amor Diones pelo carinho, pela parceria, pela confiança e pela companhia nas intermináveis horas de leitura, estudo, elaboração de artigos científicos e da dissertação. Por ser quem me dá forças e quem em mim deposita muita confiança nas mais diversas áreas da vida. Obrigada por compartilhar comigo a nossa profissão, e por ao meu lado estar em todas as horas.

Agradeço ao professor Felipe, por ter sido muito mais que um orientador. Por ser meu exemplo de competência e humildade. Obrigada por me mostrar que os obstáculos, por mais desafiadores que sejam, sempre podem ser superados quando se pratica o esforço e a gratidão.

Obrigada professora Lívia, por comigo compartilhar tanto conhecimento, pela disponibilidade de sempre e por despertar em mim um amor chamado Direito Ambiental.

Agradeço à professora Patrícia, pelas aulas maravilhosas ministradas no Mestrado, pela segurança e firmeza repassada a mim quando, muitas vezes, eu achava que não conseguiria, e por ser esse exemplo de pessoa e profissional.

À professora Vanderlise pela oportunidade de realizar estágio de docência em uma das disciplinas que mais desperta meu interesse e amor.

À querida amiga Mariana, que, em meio a centenas de incertezas que me cercavam no início e no decorrer dessa trajetória, ter sido minha base de sustentação e

confiança para seguir em frente e enfrentar com clareza, calma e esperança toda a minha trajetória na busca pelo título de Mestre em Direito.

Agradeço a minha amiga irmã Natânia, por tamanha importância que tem na minha vida, por sempre confiar em mim e por me ensinar que a resiliência é a base para se alcançar os objetivos na vida.

À minha amiga Manoela, que mesmo distante se faz tão presente em todos os momentos da minha vida.

Agradeço, em nome do professor Liton, a toda equipe do PPGD-UPF pelo acolhimento, pela compreensão em vários momentos, pelo incentivo à pesquisa e pelas diversas oportunidades a mim proporcionadas.

“Um dia, quando olhares para trás, verás que os dias mais belos foram aqueles em que lutaste”. Sigmund Freud.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade de Passo Fundo, a Coordenação do Curso de Mestrado em Direito, a Banca Examinadora, o Orientador e a Coorientadora de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Passo Fundo, março de 2021.

Hellen Sudbrack

Mestranda

UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO *STRICTO SENSU*
CURSO DE MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO – PPGDIREITO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: NOVOS PARADIGMAS DO DIREITO

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação de Mestrado

**A EFICÁCIA DA CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA NA RESOLUÇÃO DE
CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS**

elaborada por

Hellen Sudbrack

Como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof. Doutor Felipe Chiarello de Souza Pinto
(Presidente – Orientador)

Profa. Doutora Lívia Gaiher Bósio Campello
(Coorientadora)

Profa. Doutora Patrícia Grazziotin Noschang
(Membro da banca)

Passo Fundo, março de 2021.

SUMÁRIO

RESUMO.....	8
ABSTRACT.....	9
INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I – DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: CONSTRUINDO O ESTADO (SOCIO)AMBIENTAL DE DIREITO	14
1.1 Trajetória internacional de proteção ambiental	15
1.2 O modelo constitucional brasileiro	26
1.3 Dimensão ecológica de sustentabilidade econômica	34
CAPÍTULO II – SOCIEDADE DE RISCO, CRISE ECOLÓGICA E INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA O TRATAMENTO DOS RISCOS AMBIENTAIS.....	43
2.1 Da sociedade de risco à crise ecológica	44
2.2 A justiça ambiental como forma de tratamento aos conflitos atuais	54
2.3 O sustentáculo do acesso à justiça na atualidade: uma abordagem crítica	63
CAPÍTULO III – A EFICÁCIA DA CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS	71
3.1 O acesso à justiça na abordagem dos meios alternativos de resolução de conflitos	72
3.2 O controverso protagonismo do Decreto nº 9.760/2019 na seara ambiental	81
3.3 Conciliação administrativa <i>versus</i> direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanço ou retrocesso?.....	89
CONSIDERAÇÕES FINAIS	96
REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS	100

RESUMO

O principal objetivo da pesquisa consiste em perquirir aspectos da temática acerca da utilização da conciliação administrativa na resolução de conflitos socioambientais. Ao se considerar o predomínio de interesses econômicos em contraponto a recursos caracterizados por serem limitados – e aqui se trata do meio ambiente, estamos diante de uma situação que merece atenção das mais variadas áreas sociais, já que os recursos naturais pertencem e interessam a todos, indistintamente. Os recursos naturais vêm sendo explorados como se fossem infinitos e como se tivessem a capacidade de se regenerar após todo e qualquer ataque à sua preservação. Situações como tal estimulam a ocorrência de conflitos socioambientais que, por sua vez, exigem instrumentos efetivos para a devida resolução. É nessa perspectiva que se pretende investigar os principais aspectos inerentes ao uso da conciliação administrativa e indagar de que forma referido instituto pode contribuir para a resolução de conflitos socioambientais, objetivando potencializar o diálogo, promover a consciência e ampliar a visão e a participação dos atores sociais com relação ao direito ambiental e a imprescindibilidade de manter a qualidade dos recursos naturais. Foi possível verificar um cenário positivo no entorno do uso da conciliação administrativa para resolver conflitos de cunho socioambiental, especialmente sustentado na entrada em vigor do Decreto nº 9.760/2019, regulamentando o assunto. O estudo pauta-se na lógica operacional do método hipotético-dedutivo, mediante abordagem qualitativa e pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Acesso à Justiça; Conciliação administrativa; Conflito Socioambiental; Crise Ecológica; Direito Fundamental; Meio Ambiente; Sociedade de Risco.

ABSTRACT

The principal objective of the research is to investigate the aspects about the thematic of use of the administrative conciliation in the resolution of socio-environmental conflicts. When to consider the predominance of economic interests as opposed to resources characterized by being limited - and here we are speaking about environment, we are facing a situation that deserves attention from the most varied social areas, because natural resources belong to and interest everyone, indistinctly. Natural resources are being exploited as if they were infinite and as if they had the capacity to regenerate after any and all attacks on their preservation. Situations as such encourage the occurrence of socio-environmental conflicts that, in turn, demand effective instruments for to promote the resolution. It is in this perspective that we intend to investigate the principal aspects about to the use of administrative conciliation and to ask how this institute can contribute to the resolution of socio-environmental conflicts, aiming to enhance dialogue, promote consciousness and expand the vision and participation of social actors with respect to environmental law and the need to maintain the quality of natural resources. It was possible to verify a positive perspective around the use of administrative conciliation to compose conflicts of a social and environmental nature, especially sustained in the validity of Decree nº 9.760/2019, regulating the matter. The study is guided by the operational logic of the hypothetical-deductive method, upon a qualitative approach and bibliographic research.

Keywords: Access to justice; Administrative conciliation; Socio-environmental conflict; Ecological Crisis; Fundamental right; Environment; Risk Society.

INTRODUÇÃO

Há muitos anos vêm ganhando destaque os assuntos que envolvem a proteção do meio ambiente a nível mundial. No Brasil, a Constituição Federal se situa como o marco legal de proteção ambiental, elevando-o ao patamar de direito fundamental, onde atribui ao Poder Público e à coletividade o dever de mantê-lo preservado para as presentes e também futuras gerações. Nenhuma vida pode existir sem os recursos vitais advindos do meio ambiente. Por isso se busca a cada dia uma maior conscientização sobre tamanha importância que referido meio possui.

No entanto, a exploração ilimitada dos recursos naturais – limitados - vem acontecendo com maior frequência a cada ano que passa. Já é possível sentir os impactos e consequências dos atos que prejudicam o ambiente natural. Caso essa prática persista, a humanidade pode, num futuro breve, ser extinta, pois necessita prioritariamente do meio natural para a sobrevivência.

Empresas e grandes corporações vêm tomando o espaço natural e devastando o meio ambiente por questões que, na grande maioria, envolvem interesses econômicos. Essa situação abre margem à ocorrência de conflitos socioambientais, que representa um fator negativo para a sociedade. A justiça ambiental compreende uma análise conjunta do desenvolvimento econômico aliado a proteção ambiental, em que todas as pessoas na sociedade tenham alcance com paridade aos recursos naturais.

Somado a isso, cumpre asseverar que a realidade brasileira traduz um cenário no qual os conflitos nem sempre são resolvidos da maneira que fora idealizada pela legislação, instaurando morosidade e ineficiência na prestação da tutela jurisdicional. Como forma de buscar modificar esse panorama, aparecem os meios alternativos de resolução de conflitos, que inauguram uma nova forma de tratá-los para que sejam solucionados com maior efetividade.

Nesse sentido, a conciliação administrativa se sustenta como um importante instrumento que ganhou respaldo, na seara ambiental, mais especificadamente por decorrência da recente vigência do Decreto 9.760 de 11 de abril de 2019, estabelecendo normas relativas ao uso da conciliação na resolução de conflitos ambientais.

Referido instituto se destaca nas mais variadas áreas do direito,

podendo servir com grande utilidade na resolução de conflitos. Considera-se por ser o método alternativo que permite as partes comporem controvérsias conjuntamente, e de maneira pacífica, prezando pelo diálogo e pela partilha, até alcançarem a solução que melhor convém para ambas.

Nesse viés, a pesquisa pretende analisar a sua aplicabilidade no âmbito dos conflitos de cunho socioambiental e de que forma referido instituto pode contribuir para a ampliação do acesso à justiça e para a prestação de soluções efetivas de caráter preventivo e protetivo, vez se tratar o meio ambiente um direito constitucionalmente assegurado.

Nessa lógica, parte-se da hipótese centrada na mediação como um instrumento útil à solução de conflitos socioambientais, não somente em razão de sua característica reparadora, mas também pelo viés educativo que permite aos envolvidos que, em conjunto, componham o conflito e compreendam sua origem e as possíveis e mais efetivas soluções. Além disso, permite a compreensão da importância atribuída ao meio ambiente como direito fundamental e a relevância de uma mudança de paradigma no que concerne ao pensamento dos atores sociais para com o meio ambiente através da compreensão de sua indispensabilidade.

A presente pesquisa embasa-se na lógica operacional de método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa, ocupando-se da análise de nuances gerais a respeito do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, da relação entre desenvolvimento e sustentabilidade, dos frequentes conflitos envolvendo esse direito a partir de um viés crítico do acesso à justiça, até que se chegue à discussão acerca da aplicação da mediação na resolução de conflitos de cunho socioambiental.

Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva, onde se buscará descobrir aspectos em torno da aplicabilidade da conciliação ao tratamento dos conflitos socioambientais e de que forma esse instrumento pode ser útil para que os conflitos sejam resolvidos de uma maneira mais proveitosa, efetiva e educadora. No que tange a seus procedimentos técnicos, a pesquisa será bibliográfica, e eventualmente, documental, utilizando-se de livros, periódicos, jurisprudências, legislação e demais meios que se fizerem úteis para demonstrar o objetivo da pesquisa.

A pesquisa, em termos gerais, se baseou em inúmeras fontes e

bibliografias tratando acerca do tema.

No tocante a temática ambiental, a pesquisa se baseia, de uma maneira principal, na ideologia de José Rubens Morato Leite e Patryck Ayala, na obra intitulada *Dano Ambiental*¹, assim como na obra elaborada por Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer, denominada *Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza*². Ambas enfatizam, no que diz respeito ao tema relacionado ao meio ambiente, a principal problemática e possíveis soluções à questão ambiental.

Ademais, quanto aos possíveis caminhos que deram abertura a situação atual relacionada ao meio ambiente, será utilizada como marco teórico a obra escrita pelo sociólogo alemão Ulrich Beck, intitulada *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, que sintetiza grande parte dos fatores que dão azo aos problemas e riscos ambientais relacionados à realidade atual.

No que se refere ao acesso à justiça, a pesquisa persegue os parâmetros de Mauro Cappelletti e Bryant Garth trazidos no clássico *Acesso à Justiça*³ que, apesar de publicada em 1988, já abordou as dificuldades enfrentadas para a efetivação desse direito fundamental – inclusive no âmbito dos direitos difusos.

Quanto aos métodos alternativos de resolução de conflitos, mais especificamente à conciliação, a pesquisa persegue uma ampla gama de bibliografias e doutrinas que tratam acerca do assunto, votando-se, ademais, a diversas obras referentes à temática como um todo.

O primeiro capítulo da pesquisa abordará os múltiplos aspectos concernentes ao meio ambiente, partindo de uma apresentação da proteção ambiental a nível internacional até alcançar o patamar constitucional, traduzido no cenário brasileiro pela Constituição Federal de 1988. Após considerar a relevância da proteção do meio ambiente como direito fundamental, analisa-se a relação existente entre o desenvolvimento e a sustentabilidade, onde se atenta

¹ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico] 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

² SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

à necessidade dessa observação para que se garanta um futuro sustentável.

O segundo capítulo iniciará abordando uma compreensão da atual realidade do direito fundamental de acesso à justiça, bem como as nuances a respeito da sua (in)efetiva prestação. Em seguida, serão analisados os parâmetros da sociedade de riscos, que potencializa a crise ecológica a partir da obtenção de lucro se a devida observação das necessidades vitais básicas da natureza. Após se buscará demonstrar a justiça ambiental como forma de tratamento dos conflitos relacionados ao meio ambiente, dando ênfase à necessidade de promoção da equidade no acesso aos recursos naturais, o que não ocorre na atualidade e acaba por intensificar a ocorrência dos conflitos.

O terceiro capítulo, por sua vez, ao trazer os métodos alternativos como possibilidades de ampliação do acesso à justiça, buscará enfatizar essas novas e adequadas formas de composição, dando-se ênfase à conciliação. Após, será realizada uma detalhada abordagem quanto as disposições contidas no Decreto nº 9.760/2019, que alteou as disposições do Decreto nº 6.514/2008, tratando de inovações no tocante a resolução de conflitos ambientais, mediante a utilização do instituto da conciliação. Por último, e como ponto central da pesquisa, serão analisados os traços da utilização da conciliação administrativa na resolução de conflitos socioambientais e de que maneira o método pode contribuir para a instalação de uma cultura predominantemente sustentável, bem como averiguado se o instituto é útil ou não para a composição de conflitos envolvendo o meio ambiente.

Destarte, é possível verificar a relevância da presente pesquisa, especialmente por abordar um dos temas mais discutidos mundialmente, que se reporta ao interesse de toda a coletividade. No mesmo sentido mostra-se a expressividade do assunto ante a exposição de instrumentos que permitam e incentivem os atores sociais a conferir maior atenção ao meio sem o qual não é possível existir vida.

CAPÍTULO I

DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: CONSTRUINDO O ESTADO (SOCIO)AMBIENTAL DE DIREITO

Pessoas possuem necessidades básicas que as fazem sobreviver. Para tanto, precisam também de mecanismos que viabilizem e satisfaçam essas demandas. A natureza, por ser uma delas – principalmente por oferecer o ar, a água e o ambiente em que todos vivemos, tem servido de meio útil para solucionar questões diversas daquelas fundamentais e básicas para a vida humana.

Isso traduz o que a humanidade vive nos dias atuais, caracterizada pela crise ecológica. O que se indaga é, como foi possível alcançar esse patamar global-predatório com relação ao ecossistema?

A partir do momento em que se percebeu que o meio ambiente poderia oferecer vantagens além da manutenção da qualidade de vida do ser humano, passou-se a visualizá-lo como instrumento de obtenção de riquezas pessoais e patrimoniais. O que se “desconhecia”, contudo, era que os diversos recursos naturais são finitos e incapazes de se regenerar na proporção em que vêm sendo utilizados pelos usuários.

Frente a essa realidade, o Direito Ambiental vem evoluindo significativamente na no objetivo de promover a proteção aos recursos naturais. Essa perspectiva faz surgir um modelo estatal denominado, de acordo com Sarlet, Estado Democrático, Social e Ecológico de Direito Contemporâneo.

A importância dessa evolução pode ser percebida quando se inaugura a nova formatação ecológica, formada pelo conjunto de conquistas sociais e, a elas, acrescentando a dimensão ecológica, “comprometendo-se com o enfrentamento e prevenção do quadro de riscos e degradação ecológica⁴”.

Esse novo modelo de concepção de Estado abordando também a importância do ecossistema traz à tona o efetivo dever de observação, por parte de todos, do disposto no artigo 225 da Constituição Federal, e destaca sua importância principalmente por buscar promover o desenvolvimento humano a

⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 94.

partir de padrões sustentáveis que compreendam as mais diversas camadas sociais da população mundial⁵.

Portanto, após elucidar o conceito de Estado de Direito Ecológico, imperioso investigar a linha evolutiva desse importante direito fundamental conquistado pela humanidade e que merece especial consideração e consciência das pessoas para com essa proteção.

1.1 Trajetória da tutela internacional de proteção ambiental

A questão vem se intensificando e se transformando cada vez mais numa questão complexa, quando nas últimas décadas a humanidade percebe a indispensabilidade de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a sobrevivência das pessoas.

Em torno dessa afirmação, consubstancia-se a noção de uma análise acerca dos direitos fundamentais, evolução esta que deu abertura a consideração do meio ambiente como um direito fundamental.

Ao tratar de direitos fundamentais, é possível reconhecer que se trata de uma categoria jurídica que se denomina complexa e que pode ser analisada através de vários enfoques⁶. O seu significado decorre “de um longo processo histórico em que foram sendo ampliados, de forma progressiva, seu alcance e força vinculante no ordenamento⁷”. Direitos fundamentais são, portanto, os pilares de toda a sociedade para a proteção e garantia de seus direitos básicos ao longo da vida.

Os direitos humanos são universais, estão voltados a seu alargamento tanto objetivo quanto subjetivo, a partir do caráter de temporalidade. Por serem históricos, não definitivos, e resultantes de evoluções sociais, exigem “a todo o instante não apenas o reconhecimento de situações novas, como também a moldagem de novos instrumentos de resguardo e efetivação⁸”.

⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 94/95.

⁶ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 113.

⁷ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais**, p. 113.

⁸ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** 3.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 17.

Conforme instrui Bobbio⁹, referida conquista percorreu um extenso trajeto que teve como principais marcos a Declaração Universal dos Direitos do Homem e mais tarde a Revolução Francesa, enfatizando uma nova concepção de Estado e de proteção a direitos das pessoas.

Nessa linha de concepção de direitos, as primeiras afirmações advêm de pensamentos individuais, porque, ao passo que quanto ao conteúdo se revelam universais por se dirigirem ao homem racional fora do espaço e do tempo, são consideradas limitadas com relação à sua eficácia, na medida em que levam em conta propostas para um futuro legislador¹⁰.

Essa nova percepção de Estado que destaca a proteção e a garantia dos direitos do homem considerado com sua característica limitadora, constitui “o ponto de partida para a instituição de um autêntico sistema de direitos no sentido estrito da palavra, isto é, enquanto direitos positivos ou efetivos¹¹”.

Como segundo momento histórico na afirmação dos direitos fundamentais, buscou-se visualizar a necessidade de expor a conquista adquirida a partir dos movimentos anteriores para sobrelevar essa proteção e garantia na prática. Nesse momento, os direitos dos cidadãos passam a ser reconhecidos apenas pelo âmbito estatal, ou seja, são válidos somente quando o Estado passa a reconhecê-los¹².

Já com a Declaração de 1948, passou a se idealizar a concepção dos direitos a partir de um contexto universal, sintetizando o propósito de que os destinatários de princípios não são somente cidadãos pertencentes a determinados Estados, mas sim todos os homens¹³. Dessa análise é possível confirmar que a Declaração Universal dos Direitos do Homem aparece como o marco histórico que afirmou a luta humana pelos seus direitos.

Nessa perspectiva, os direitos humanos “são o produto não da natureza, mas da civilização humana; enquanto direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e de ampliação¹⁴”.

⁹ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** [recurso eletrônico]. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998, p. 18.

¹⁰ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** [recurso eletrônico], p. 18.

¹¹ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** [recurso eletrônico], p. 19.

¹² BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** [recurso eletrônico], p. 19.

¹³ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** [recurso eletrônico], p. 19.

¹⁴ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** [recurso eletrônico], p. 20.

Gregório Peces-Barba¹⁵, ao tratar dos direitos humanos, esclarece que

[...] cuando hablamos de derechos humanos estamos refiriéndonos, al mismo tiempo, a una pretensión moral justificada sobre rasgos importantes derivados de la idea de dignidad humana, necesarios para el desarrollo integral del hombre, y a su recepción en el Derecho positivo, para que pueda realizar eficazmente su finalidad. Se deben abarcar ambas características para alcanzar la comprensión.

Uma importante lição extraída da concepção de Peces-Barba é que os direitos humanos constituem uma espécie de união e integração entre a justiça e a força da cultura popular no mundo moderno. Essa evolução dos direitos abrange diversos fatores, tais como condições sociais, econômicas, culturais e políticas, que justificam e se traduzem nas circunstâncias em que surgem e aparecem, principalmente, pautadas na dignidade humana¹⁶.

O processo de construção dos direitos fundamentais exige constante equilíbrio entre os valores morais, o poder político e o direito positivo, que devem possuir autonomia sem que um prevaleça sobre o outro¹⁷. Essa evolução, parte primeiramente de um processo de positivação, para, após, um processo de generalização, que passa a integrar as destacadas e relevantes dimensões de direitos fundamentais¹⁸.

Foi a partir dessa conjuntura histórica que surgiram, ao longo dos anos, as dimensões de direitos fundamentais, traduzidas didaticamente pelos estudiosos da área para classificar e melhor delimitar as etapas da constante evolução que o contexto social tem vivenciado nas últimas décadas. Cada dimensão “acresce a outra, formando o conjunto de direitos fundamentais que atualmente concebemos¹⁹”.

¹⁵ PECES-BARBA, Gregorio. **La diacronía del fundamento y del concepto de los Derechos: el tiempo de la historia**. In: _____. Curso de Derechos Fundamentales: teoría general. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1995, p. 102.

¹⁶ PECES-BARBA, Gregorio. **La diacronía del fundamento y del concepto de los Derechos: el tiempo de la historia**, p. 103-106.

¹⁷ PECES-BARBA, Gregorio. **La diacronía del fundamento y del concepto de los Derechos: el tiempo de la historia**, p. 157.

¹⁸ PECES-BARBA, Gregorio. **La diacronía del fundamento y del concepto de los Derechos: el tiempo de la historia**, p. 168.

¹⁹ PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional** [recurso eletrônico]. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020, p. 243.

Os direitos de primeira dimensão se destacaram após a Revolução Francesa, quando se buscava, de certa forma, limitar a atuação estatal mediante instrumentos que assegurariam às pessoas realizar essa premissa.

A primeira dimensão de direitos fundamentais, portanto, firmou-se a partir do direito à prestação negativa do Estado²⁰, como maneira de alcançar e determinar determinadas restrições. Inseridos nessa dimensão encontram-se, portanto, direitos como à liberdade, à vida, à propriedade, além de outros mais.

No decorrer das linhas de evolução, verificou-se a necessidade de, igualmente, buscar prestações positivas por parte do ente estatal. É nesse ponto que se enquadram os direitos da segunda dimensão, que representam de maneira imediata o devido reconhecimento dos direitos dos hipossuficientes para buscar garantir a vida digna do ser humano no contexto social. Em contraponto, “esses direitos recebem a crítica de possuírem baixa densidade normativa e, por isso, são muito dependentes do Estado em sua função legislativa e administrativa²¹”.

Percebe-se que a linha evolutiva já engloba um novo cenário prestativo de direitos fundamentais, forma que deu continuidade quando se estabeleceu a terceira dimensão de referidos direitos. Esse grupo se resume naqueles caracterizados por serem transindividuais, ou seja, que alcançam a sociedade como um todo, ultrapassando a figura individual de um destinatário específico. Os chamados “novos” direitos são, conforme Garcia, individuais, coletivos e difusos ao mesmo tempo, por isso considerados transindividuais²².

Inseridos nessa terceira dimensão de direitos fundamentais estão direitos como à solidariedade, à paz, ao desenvolvimento e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Pela razão de que qualquer ser vivo necessita de um ecossistema salutar para sobreviver e se desenvolver dignamente, buscou-se trazer esse direito como garantia e, assim, destacar as nuances do ambientalismo, baseando-se na tamanha importância que o meio ambiente apresenta para todos que nele habitam.

²⁰ PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional** [recurso eletrônico], p. 243.

²¹ PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional** [recurso eletrônico], p. 243.

²² GARCIA, Marcos Leite. **Direitos fundamentais e transnacionalidade**: um estudo preliminar. In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (Org.). **Direito e Transnacionalidade**. Curitiba: Juruá, 2009, p. 179.

De acordo com Peces-Barba, a proteção ambiental encontra respaldo nos direitos de terceira dimensão especialmente pelo seu dever de ligação com a solidariedade, centralizada em um pensamento voltado não somente para o âmbito da geração atual, mas principalmente para com as futuras gerações²³.

A doutrina ainda estende essa linha evolutiva – dimensões – dos direitos fundamentais para quarta, quinta, e até sexta dimensão, englobando um contexto que alcança até mesmo os mais “novos” direitos. Contudo, neste presente vale destacar que se objetiva, primordialmente, traçar um olhar detalhado sobre o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Cediço é que foi significativo o passo dado pela sociedade mundial que fez com que o meio ambiente alcançasse o patamar de direito fundamental. O que não se sabia, contudo, ou explicando de uma melhor forma, o que ainda se ignorava, era que a infinidade de recursos naturais pudesse, algum dia, se findar por decorrência da própria ação humana degradante.

Foi através dessa percepção que surgiram intensos movimentos a nível mundial pretendendo garantir e assegurar a manutenção do meio ambiente pautado na sustentabilidade como modo de proteger a todas as gerações. A questão ambiental passou, portanto, por ‘forte internacionalização e a influência recíproca entre o Direito interno e o internacional. Aliás, não é pouco frequente que, em questões internas, haja um grande recurso a normas de direito internacional²⁴’.

Com o surgimento de um Direito Internacional do Meio Ambiente (DIMA), a comunidade internacional avançou em grande escala no quesito proteção dos recursos naturais. Isso porque tratou-se de marcar sua internacionalização, avançando assim na ideia de que apenas a partir de uma visão mais ampla seria possível promover um cenário efetivo de proteção.

O DIMA, portanto, compreende tratados, declarações e documentos contendo normas em geral a respeito da proteção natural. Antunes o define como “o conjunto de regras (cogentes ou não), princípios e práticas internacionais que

²³ PECES-BARBA, Gregorio. **La diacronía del fundamento y del concepto de los Derechos:** el tiempo de la historia, p. 176/177.

²⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico]. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2020, p. 10.

criam obrigações e direitos relativos à proteção do meio ambiente, da natureza e dos recursos naturais no âmbito da comunidade internacional²⁵”.

Sabe-se que todo e qualquer movimento em prol de manter a qualidade do ecossistema é de suma importância. Foi, então, mais precisamente após a década de 1970 que “os novos valores impulsionados e legitimados pelas relações sociais contemporâneas [...] estabeleceram de forma marcante a defesa ecológica e a melhoria da qualidade de vida²⁶ [...]”.

Entende-se que o estopim da proteção ambiental em plano internacional se firmou quando da realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, no ano de 1972. Referido acontecimento foi a “conferência que marcou o ambientalismo internacional e que inaugurava um novo ciclo nos estudos das relações internacionais²⁷”. Além de firmar marcos de proteção ambiental, estabeleceu 26 princípios fundamentais de proteção e garantia dos recursos naturais em nível internacional.

Preocupada com o rumo que vinha tomando a questão ambiental, a Assembleia Geral da ONU agiu para concretizar a referida Conferência ao visualizar a

[...] necessidade de discutir temas ambientais que poderiam gerar conflitos internacionais [...] Além da poluição atmosférica, foram tratadas a poluição da água e a do solo provenientes da industrialização, que avançava nos países até então fora do circuito da economia internacional. Neste aspecto, o objetivo foi elaborar estratégias para conter a poluição em suas várias manifestações²⁸.

Ao passo que a humanidade vivenciava uma situação degradante ainda na década de 1970, o encontro entre vários líderes de países de todo o mundo revelou uma realidade que poucos davam importância: a questão antagonista que persistia entre os interesses dos países desenvolvidos em contraponto aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. As principais questões acerca do assunto, se traduziam em [...] “Quem paga a conta? O esforço deve ser

²⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 10.

²⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 52/53.

²⁷ RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2014, p. 74.

²⁸ RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**, p. 74.

uniforme para todos? É possível proteger o meio ambiente sem combater a miséria e a desigualdade mundial?²⁹”.

O que já se podia visualizar nesse momento evolutivo é que de incontável importância foi o início de toda essa trajetória pela busca da proteção dos recursos naturais. A Conferência de Estocolmo estabeleceu, dentre diversas medidas para transformar a ação humana sobre o meio ambiente e assim elucidar sua importância, a criação do PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, com fins de “coordenar as ações internacionais de proteção ambiental e desenvolvimento sustentável [...]”³⁰ em vários aspectos alcançáveis a todo o território internacional. A humanidade começava a visualizar e considerar o meio ambiente de uma forma diferente, principalmente quando “se vinculan directamente derechos humanos y medio ambiente”³¹.

Ainda, no ano de 1983, também considerado importante marco na luta pela questão ambiental, o Relatório de Brundtland denominado “Nosso Futuro Comum”, estabeleceu questões de suma importância quanto a busca pela proteção do meio ambiente. Isso porque “definiu os contornos do conceito clássico de desenvolvimento sustentável, como aquele “que atende às necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade de as futuras gerações terem suas próprias necessidades atendidas”³²”.

Ao longo desses anos após a realização da Conferência de Estocolmo, foi crescendo e se desenvolvendo a preocupação para com a proteção ambiental, passando a conferir um olhar diferente e mais específico por parte de todo o mundo acerca da questão. Como continuidade da reunião de países para tratar acerca da questão ambiental e como um importante passo na formação da concepção de desenvolvimento sustentável foi que a Organização das Nações Unidas realizou a Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no ano de 1992.

²⁹ ASSUNÇÃO, Tiago. **Direito ambiental internacional** [recurso eletrônico]. Curitiba: Contentus, 2020, p. 21.

³⁰ ASSUNÇÃO, Tiago. **Direito ambiental internacional** [recurso eletrônico], p. 26.

³¹ GOMEZ, Antonio Gustavo. **Camino a una verdadera protección ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). **Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010, p. 122.

³² OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico]. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017, p. 22.

Sediada no Brasil e contando com a participação de 179 países, a chamada Eco-92 “representou o ápice da preocupação ambiental mundial³³”, aliando questões acerca do desenvolvimento com a proteção dos recursos naturais, de modo que os países pudessem se desenvolver economicamente sem, contudo, degradar o meio ambiente. Como fruto das tratativas do encontro, foi elaborado um documento denominado Agenda 21, reunindo as principais metas estabelecidas pela Conferência.

Outro importante passo dado nessa oportunidade foi a evolução das questões que dizem respeito ao aquecimento global, quando começou a se tomar consciência acerca da dimensão da ação degradante humana e seus efeitos negativos para a questão do aquecimento global. No ano de 1997, essa temática foi novamente objeto de discussão durante o 3ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, que deu origem ao Protocolo de Kyoto.

Já em 2002 foi realizada a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO+10) com sede em Johannesburgo, na África do Sul. Como principal objetivo, o encontro buscou analisar e atentar para a importância de se adotar medidas concretas que, de fato, efetivassem os objetivos contidos na Agenda 21, que até então eram frequentemente ignorados por vários países participantes do encontro. Além disso, o objetivo centralizou-se “na importância da concretização de políticas públicas necessárias a um crescimento com sustentabilidade³⁴”.

Quando da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2012, no Rio de Janeiro, novamente se voltou a discutir acerca de dois temas de grande relevância em termos de sustentabilidade. Dentre os principais assuntos discutidos, estão os aspectos em torno da estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável e a questão relacionada à economia verde no âmbito do desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza³⁵.

Em termos gerais,

³³ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 23.

³⁴ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 28.

³⁵ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 30.

[...] a Rio+20 não teve a mesma representatividade com a presença de Chefes de Estado e de Governo como nas Conferências anteriores. Os países desenvolvidos, diante da crise econômica global, optaram por não se comprometerem com medidas vinculantes ou mesmo metas específicas para as diversas temáticas com pertinência ambiental. [...] O documento final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável é denominado “O Futuro que Queremos”, que contém 283 tópicos que, em linhas gerais, relaciona a renovação dos compromissos políticos das Conferências anteriores (Estocolmo/1972, Rio/1992 e Joanesburgo/2002) e consigna proposições genéricas sobre a economia verde; o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável e os meios de implementação³⁶.

Ainda demonstrando a alarmante situação que a humanidade já enfrentava no que diz respeito a qualidade dos recursos naturais é que se realizou, em 2015, a Conferência do Clima em Paris, buscando a formação de um diálogo entre países de todo o mundo para “reforçar a resposta mundial às ameaças que representam as mudanças climáticas no contexto do desenvolvimento sustentável e os esforços para erradicar a pobreza³⁷”.

Ademais, a Conferência reuniu esforços de grande parte da comunidade mundial para fins de combate às alterações climáticas, além da busca por “acelerar e intensificar as ações e os investimentos necessários para um futuro sustentável com a redução das emissões de carbono³⁸”. Por decorrência, os países interessados ratificaram o Acordo de Paris, de modo a centralizar a importância de se adotar uma nova postura por parte de toda a humanidade no que concerne à questão ambiental.

Essa urgência deriva de diversos acontecimentos que vêm se intensificando com o passar dos anos, basicamente interligados à ignorância de muitos Estados quanto a finitude dos recursos naturais. O que se passa é que, enquanto muitos países se dirigem positivamente na busca por possibilidades que consigam, de fato e efetivamente, promover essa proteção, outros se debruçam sobre os limitados benefícios do ecossistema visando extrair, ao máximo, os finitos e essenciais recursos naturais.

Eis a importância e a necessidade de se estabelecer um método de regulamentação internacional pautado na cooperação “para enfrentar, de uma maneira interdependente, questões sociais e econômicas que estão na raiz da

³⁶ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 30.

³⁷ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 26.

³⁸ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 60.

crise ambiental global³⁹". A busca por esse necessário aprofundamento encontra respaldo, especialmente, no caráter transnacional e transfronteiriço do meio ambiente, interessando a todas as nações.

Assim, por mais que existam diferenças significativas entre países, povos, climas e práticas adotadas, o ecossistema continua sendo o eixo de toda a vida na Terra. A proteção ambiental, portanto, abrange a preservação e o mantimento da natureza em todos os elementos que se caracterizam como essenciais para a sobrevivência humana, além da manutenção do equilíbrio ecológico em prol da qualidade de vida das pessoas⁴⁰.

Nessa perspectiva, uma vez analisada a natureza como um bem indispensável à sobrevivência humana, o ambientalismo passou a ocupar um importante espaço nos textos das mais recentes Constituições⁴¹. Mais do que um direito a ser assegurado e garantido pelo Estado, como o era na antiguidade, o meio ambiente, com o passar dos anos, conquistou patamar elevado à nível de direito fundamental da pessoa humana em muitas constituições⁴².

Muitos são os países que reconheceram o meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável como direito constitucional/fundamental em seus ordenamentos jurídicos. De acordo com Sarlet e Fensterseifer⁴³, não obstante a diversidade existente entre países em todo o território mundial, desde a década de 1970, mais de 150 países reservam dispositivos constitucionais ao meio ambiente, dando abertura à formação de uma nova consciência de atenção voltada ao cuidado para com os recursos naturais.

Parcela da doutrina ainda divide o direito ambiental em gerações distintas de acordo com a condição dos problemas enfrentados. Enquanto que a primeira concentra as questões relativas à proteção do meio ambiente em problemáticas caracterizadas "pela linearidade dos impactos produzidos⁴⁴", baseada mais precisamente na década de 1970, a segunda geração busca

³⁹ CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. **Princípios do direito internacional do meio ambiente**. In: _____; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; PADILHA, Norma Sueli. *Direito ambiental no século XXI: efetividade e desafios*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014, p. 257.

⁴⁰ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 58.

⁴¹ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 43.

⁴² SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 43.

⁴³ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 56.

⁴⁴ CANOTILHO *apud* LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental [recurso eletrônico]**, p. 13.

analisar o caráter transfronteiriço dos problemas que vieram surgindo no decorrer das décadas de 1980 e 1990, que produziam perigos ainda mais significativos.

Persiste, portanto, um esquema mundial de proteção ambiental, que se atenta a essa insistente preocupação global e enfatiza a ponderação dos atos praticados pelos atores sociais, a fim de que se tornem cientes da verdadeira necessidade de proteção e dos constantes perigos que o ecossistema corre caso se mantenham as frequentes violações a esta regra.

O necessário diálogo das fontes para assegurar um regime jurídico que seja cada vez mais eficaz e eficiente frente a essa questão se mostra como essencial, especialmente ao se tratar de temas “que transcendem os planos local, regional e nacional, como simboliza de forma emblemática o caso do aquecimento global e das mudanças climáticas⁴⁵”.

Na atualidade, muitos já são os movimentos a nível mundial com relação a questão ambiental. O Brasil é caracterizado por ser dotado de uma diversidade ambiental muito rica e de grande dimensão, principalmente por ser um dos países com “a maior reserva de recursos naturais da terra, bem como da maior floresta do planeta, a Amazônia, considerada o pulmão do mundo⁴⁶”

São esses dados que fazem com que o Brasil represente uma posição destacada no cenário mundial, reverenciando a necessidade de se posicionar como um dos principais países a tomar frente de um direito ambiental sério e responsável⁴⁷.

A importância de o Brasil - conhecido por ser um país rico em recursos naturais – se atentar a toda essa consciência ambiental, está cada vez mais evidente, desde quando o direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado ganhou respaldo na nossa norma constitucional. Destaca-se, de forma marcante, a relevância do papel da sociedade nesse caminho de diferentes momentos da evolução do ambientalismo.

⁴⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 57.

⁴⁶ DALLACORT, Luis Ângelo. NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. **Mudanças climáticas em pauta: retrocessos na política ambiental brasileira**. In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021, p. 556.

⁴⁷ DALLACORT, Luis Ângelo. NOSCHANG, Patrícia Grazziotin. **Mudanças climáticas em pauta: retrocessos na política ambiental brasileira**, p. 556.

1.2 O modelo constitucional brasileiro

Muitos foram os movimentos sociais a fim de que se alcançasse um patamar onde o meio ambiente equilibrado passasse a ser considerado como um direito fundamental. No Brasil, as várias constituições que vigoraram antes da atual, tanto no período imperial quanto no republicano, se não eram omissas, traziam poucas disposições concernentes à proteção ambiental.

Assim, os diplomas que antecederam a Constituição Federal de 1988 traduziam o meio ambiente em seus parâmetros vinculados, prioritariamente, à atividade econômica. Nesses casos, “as referências aos *recursos ambientais* eram feitas de maneira não sistemática, com pequenas menções aqui e ali, sem que se pudesse falar na existência de um contexto constitucional de proteção ao meio ambiente⁴⁸”.

De acordo com o que se pode depreender da concepção trazida pela Lei da Política Nacional do Meio ambiente⁴⁹, apesar de já prever diversas formas e instrumentos de preservação, ainda deixava lacunas quanto a obrigação de cuidado por parte dos usuários.

Foi a partir de 1988 que, tida como a mais importante fonte formal do direito ambiental no Brasil, a Constituição Federal Brasileira⁵⁰ incorporou uma constitucionalização do meio ambiente, com destaque na formação do Estado de Direito Ambiental. Importa frisar que a norma constitucional então vigente não desconsiderou a atividade econômica, mas buscou, através do preceito *desenvolvimento sustentável*, priorizar uma atividade que amenizasse as tensões existentes entre os recursos naturais e o desenvolvimento econômico no contexto social⁵¹.

⁴⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 64.

⁴⁹ BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em 21 de setembro de 2020. Art. 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...].

⁵⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

⁵¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 66

Nessa lógica, a norma constitucional brasileira de 1988 é a primeira a incorporar a expressão “meio ambiente” de forma expressa no texto legal⁵². A afirmação do direito ao meio ambiente veio expressa no artigo 225⁵³ da Constituição Federal que, além de relacionar referido direito, “também promoveu a universalização dos direitos individuais, sociais e difusos⁵⁴”.

Quanto a questão ambiental no contexto constitucional brasileiro, cumpre mencionar que

A CF de 1988 elevou o meio ambiente à *condição de direito de todos e bem de uso comum do povo*, modificando o conceito jurídico de meio ambiente, tal como ele estava definido pela Lei da Política Nacional de Meio Ambiente. Em razão da alta relevância do bem jurídico tutelado, a CF estabeleceu a *obrigação* do Poder Público e da Comunidade de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Foram criadas duas situações distintas: a primeira, de (i) não promover degradação; a segunda, de (ii) promover a recuperação de áreas já degradadas. A Constituição fez uma escolha clara pela conservação que, necessariamente, tem que ser interpretada de maneira dinâmica. A Constituição criou a *obrigação de zelo para com o meio ambiente*. Não se olvide, contudo, que o conceito de *uso comum de todos* rompe com o tradicional enfoque de que os bens de uso comum só podem ser bens públicos. Não, a CF estabeleceu que, mesmo sob a égide do domínio privado, podem ser fixadas obrigações para que os proprietários assegurem a fruição, por todos, dos aspectos ambientais de bens de sua propriedade. A fruição, contudo, é mediata, e não imediata. O proprietário de uma floresta permanece proprietário da mesma, pode estabelecer interdições quanto à penetração e permanência de estranhos no interior de sua propriedade. Entretanto, está obrigado a não degradar as características ecológicas que, estas sim, são de uso comum, tais como a beleza cênica, a produção de oxigênio, o equilíbrio térmico gerado pela floresta, o refúgio de animais silvestres etc. Aqui há uma importante contribuição do legislador ordinário brasileiro que, desde 1934, considera as florestas de interesse comum de todos (art. 1º)⁵⁵.

O tratamento conferido pela Constituição Federal ao meio ambiente se baseia no “reconhecimento de uma nova *dimensão ecológica* da dignidade da pessoa humana⁵⁶ [...]”. Manifesto, portanto, é que nossa norma constitucional se

⁵² MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 147.

⁵³ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações [...].

⁵⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 150.

⁵⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 70.

⁵⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 113.

destacou por caracterizar um marco de grande relevância, vez que trouxe significativas novidades com relação ao “reconhecimento de nova gama de direitos, dentre os quais se destaca o direito meio ambiente ecologicamente equilibrado⁵⁷”.

Morais e Spengler definem a Constituição como a legítima expressão do pacto social, que se origina no acordo de vontades dentro de um espaço democrático. Na atualidade, não engloba apenas aquilo que diga respeito tão somente a questões individuais, coletivas e difusas, mas também abrange os “diversos fatores e seres que influem na construção de um espaço e de um ser-estar digno no mundo – meio ambiente, espaço urbano, ecossistemas etc. -, bem como as preocupações futuras para com aquelas que estão por vir [...]”⁵⁸.

Assim, verifica-se que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, de acordo com a visão ecológica, se justifica na conservação de suas propriedades e de suas funções⁵⁹. “Ter direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado equivale a afirmar que há um direito a que não se desequilibre significativamente o meio ambiente⁶⁰”.

Por se tratar de um direito indisponível⁶¹, ao Poder Público foi outorgado, pela Constituição Federal, o dever de garantir a proteção do ecossistema para que esteja em boas condições no contexto atual e, também para as futuras gerações. Quanto a essa realidade, imperioso destacar que

[...] a Constituição estabelece as *presentes e futuras gerações* como destinatárias da defesa e da preservação do meio ambiente. O relacionamento das gerações com o meio ambiente não poderá ser levado a efeito de forma separada, como se a presença humana no planeta não fosse uma cadeia de elos sucessivos. O art. 225 consagra a ética da solidariedade entre as gerações, pois as gerações presentes não podem usar o meio ambiente fabricando a escassez e a debilidade para as gerações vindouras⁶².

⁵⁷ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 64.

⁵⁸ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 20/21.

⁵⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 61/62.

⁶⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 61/62.

⁶¹ “Indisponíveis são aqueles direitos cujo titular não pode, por ato de manifestação de vontade, transferir, alienar, extinguir ou modificar, devendo exercê-los na forma que a lei determinar”. ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 71.

⁶² MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 155.

Por esse ângulo, o Poder Público figura não como um proprietário da natureza, mas como um gestor desse bem, já que além de assumir a função de bem informar a sociedade sobre o assunto, também possui a missão de “alargar a participação da sociedade civil na gestão dos bens ambientais e a ter que prestar contas sobre a utilização dos bens “de uso comum do povo””, dando ênfase ao propósito do Estado Democrático e Ecológico de Direito⁶³.

É imperioso esclarecer que não cabe ao Poder Público, sozinho, a preservação e a garantia desse direito. Considerando que o meio ambiente é um direito que exige os olhares, o cuidado e o interesse de toda a coletividade, “essa tarefa não pode ser eficientemente executada sem a cooperação do corpo social⁶⁴”. É a coletividade que utiliza e necessita dos recursos naturais para sobreviver, portanto cabe também a ela conferir atenção e agir com precaução para mantê-lo saudável.

De acordo com Machado, o constituinte brasileiro foi categórico quando elucidou, de maneira conjunta, os termos *Poder Público e coletividade*, principalmente por restar evidente que, ao Estado, não cabe sozinho o dever de zelo e cuidado para com o ecossistema, até porque referido propósito não se cumpriria sem a colaboração do contexto social. Para o autor, o “meio ambiente a ser defendido e preservado é aquele ecologicamente equilibrado⁶⁵”, descumprindo a norma constitucional os que permitem ou possibilitam o desequilíbrio do meio ambiente.

Quanto a questão ambiental no contexto constitucional brasileiro, cumpre mencionar que

A CF de 1988 elevou o meio ambiente à *condição de direito de todos e bem de uso comum do povo*, modificando o conceito jurídico de meio ambiente, tal como ele estava definido pela Lei da Política Nacional de Meio Ambiente. Em razão da alta relevância do bem jurídico tutelado, a CF estabeleceu a *obrigação* do Poder Público e da Comunidade de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Foram criadas duas situações distintas: a primeira, de (i) não promover degradação; a segunda, de (ii) promover a recuperação de áreas já degradadas. A Constituição fez uma escolha clara pela conservação que, necessariamente, tem que ser interpretada de maneira dinâmica. A Constituição criou a *obrigação de zelo para com o meio ambiente*. Não se olvide, contudo, que o conceito de *uso comum de todos* rompe com o tradicional enfoque de que os bens de uso comum só podem ser bens

⁶³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 152.

⁶⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 155.

⁶⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 155.

públicos. Não, a CF estabeleceu que, mesmo sob a égide do domínio privado, podem ser fixadas obrigações para que os proprietários assegurem a fruição, por todos, dos aspectos ambientais de bens de sua propriedade. A fruição, contudo, é mediata, e não imediata. O proprietário de uma floresta permanece proprietário da mesma, pode estabelecer interdições quanto à penetração e permanência de estranhos no interior de sua propriedade. Entretanto, está obrigado a não degradar as características ecológicas que, estas sim, são de uso comum, tais como a beleza cênica, a produção de oxigênio, o equilíbrio térmico gerado pela floresta, o refúgio de animais silvestres etc. [...]»⁶⁶.

Os direitos relacionados ao meio ambiente são orientados por princípios que estimulam e dão importância à sua preservação. Cabe observar que, com relação aos princípios atrelados ao direito ambiental, persistem várias correntes doutrinárias e, neste momento, objetiva-se analisar tais aspectos a partir do entendimento de Celso Antonio Pacheco Fiorillo⁶⁷, que destaca seis princípios como os principais norteadores do direito ambiental, sendo eles: princípio da legalidade, princípio do desenvolvimento sustentável, princípio do poluidor-pagador, princípio da prevenção, princípio da participação e princípio da ubiquidade.

O princípio da legalidade traduz a noção de que, no ramo do direito ambiental, qualquer regra que seja criada deve obedecer aos parâmetros contidos na Constituição Federal⁶⁸, que confere ênfase à necessidade de reconhecer a constitucionalidade do direito ambiental ao ser traduzido pela carta constitucional por “ecologicamente equilibrado”⁶⁹. Assim como rege normas das mais variadas áreas, o princípio da legalidade também se destaca no direito ambiental.

Além de pressupor uma forma precisa de proteção ambiental⁷⁰, o desenvolvimento sustentável também é tratado como princípio. Criado quando da realização da Conferência Mundial de Meio Ambiente de Estocolmo, em 1972, e reafirmado nas conferências posteriores, pode ser encontrado expressamente no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal. Referido princípio tem por

⁶⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 70.

⁶⁷ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico]. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 78.

⁶⁸ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 78.

⁶⁹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 78.

⁷⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 79/80.

conteúdo formalizar a garantia da “relação satisfatória entre os homens e destes com o seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição⁷¹”.

O cerne da questão se sustenta no alcance do desenvolvimento e seu progresso, sem, contudo, promover ações degradantes ao ecossistema. É possível perceber, assim, tamanha importância atribuída aos princípios no que diz respeito ao cuidado para com os recursos naturais.

Ao tratar do princípio do poluidor-pagador, em um primeiro momento, “impõe-se ao poluidor o dever de arcar com as despesas de prevenção dos danos ao meio ambiente que a sua atividade possa ocasionar⁷²”. Já em um segundo momento, o princípio destaca a responsabilidade do poluidor pela reparação do dano que causar ao meio ambiente através da atividade desenvolvida⁷³. Por esse ângulo Fiorillo instrui que é possível identificar o princípio em comento por meio de “duas órbitas de alcance: a) busca evitar a ocorrência de danos ambientais (*caráter preventivo*); e b) ocorrido o dano, visa à sua reparação (*caráter repressivo*)⁷⁴”.

Como um dos mais importantes princípios que norteiam o direito ambiental, encontra-se o princípio da prevenção. A Constituição Federal destacou esse princípio no *caput* do artigo 225, quando determina ao Poder Público e à coletividade a proteção e preservação do meio ambiente tanto para as presentes quanto para as futuras gerações⁷⁵. Assim, o princípio da prevenção demanda uma consciência ecológica que ainda não se encontra enraizada em muitos territórios, devendo ser estabelecida por meio de políticas de educação ambiental, propiciando “o sucesso no combate preventivo ao dano ambiental⁷⁶”.

Quanto ao princípio da prevenção, imperiosa é a reflexão de Oliveira, quando analisa que

⁷¹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 81.

⁷² FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 85.

⁷³ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 85.

⁷⁴ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 85, grifos do autor.

⁷⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 100.

⁷⁶ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 100.

[...] não é possível conceber o direito ambiental sob uma ótica meramente reparadora, pois esta o tornaria inócuo, já que os danos ambientais, em regra, são praticamente irreversíveis, como se vê no desmatamento de uma floresta centenária ou na extinção de uma espécie da fauna ou da flora. Sem uma atuação antecipatória não há como evitar a ocorrência de danos ambientais. Por essa razão, o direito ambiental é eminentemente preventivo⁷⁷.

Essa lição principiológica traduz a relevante ligação desse princípio com a consciência ambiental, de modo especial quando busca agir mediante caráter preventivo com a finalidade de evitar ações degradantes sobre os recursos naturais. A lição mais relevante traduzida por esse princípio está no fato de que, ao prevenir, pode-se estar agindo ativamente de modo a impedir danos que muitas vezes se caracterizam como irreversíveis.

Por sua vez, o princípio da participação define o agir em conjunto do Poder Público e da sociedade civil em defesa do meio ambiente⁷⁸. Objetiva-se, assim, “uma atuação conjunta entre organizações ambientalistas, sindicatos, indústrias, comércio, agricultura e tantos outros organismos sociais comprometidos nessa defesa e preservação⁷⁹”. Referido princípio enaltece o dever de cada membro da sociedade de participar na luta pela manutenção do meio ambiente sadio, que constitui interesse de todos.

No que diz respeito ao princípio da ubiquidade é oportuno considerá-lo no viés ambiental por demonstrar “qual é o objeto de proteção do meio ambiente, quando tratamos dos direitos humanos⁸⁰”, já que todas as atividades de qualquer meio devem considerar a preservação da qualidade de vida. Fiorillo comenta acerca da importância da observação desse princípio, ao analisar que,

de fato, não há como pensar no meio ambiente dissociado dos demais aspectos da sociedade, de modo que ele exige uma atuação globalizada e solidária, até mesmo porque fenômenos como a poluição e a degradação ambiental não encontram fronteiras e não esbarram em limites territoriais⁸¹.

⁷⁷ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 108.

⁷⁸ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 110.

⁷⁹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 110.

⁸⁰ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 115.

⁸¹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 115.

Sarlet e Fensterseifer⁸² reservam, ainda, grande importância ao princípio da proibição do retrocesso em matéria ambiental. De acordo com essa principiologia, as conquistas já alcançadas pela sociedade no decorrer da história devem aparecer como forma de garantias que estimulem uma ação voltada ao futuro, e não de retrocesso fragilizando a questão dos direitos fundamentais.

E é nesse ponto que se atrela referida lição principiológica ao meio ambiente, especialmente por ser ele um bem do qual as ações presentes se vinculam diretamente ao futuro, justamente quando se trata da proteção voltada tanto para o hoje quanto também para as futuras gerações.

Considerando o meio ambiente interligado com as mais variadas formas de vida nos mais diversos territórios do mundo, a Constituição Federal de 1988, ao tratar das normas ambientais, objetivou conferir harmonia entre todas que levassem alguma ligação com o assunto. Essa interrelação se deu analisando as diversas conexões que guardam entre si a partir das mais variadas áreas do direito.

Antunes destaca que a norma constitucional que trata do meio ambiente “faz a interseção entre as normas de natureza econômica e aquelas destinadas à proteção dos direitos individuais⁸³”, fator que exige atenta observação por parte dos atores sociais, visando manter um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Desse modo,

[...] para além de um bem-estar individual e social, as construções jurídico-constitucionais caminham hoje no sentido de garantir ao indivíduo e à comunidade como um todo, o desfrute de um *bem-estar ambiental e ecológico*, ou seja, de uma vida saudável com qualidade ambiental, o que se apresenta como indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao desenvolvimento humano no seu conjunto. [...] Objetiva-se agregar num mesmo projeto político-jurídico tanto as conquistas do Estado Liberal e do Estado Social, quanto as exigências e valores que dizem respeito ao novo modelo de Estado de Direito de matriz ecológica, tal como consagrado na CF/1988⁸⁴.

⁸² SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 402.

⁸³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 42.

⁸⁴ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 200/201.

É possível reconhecer que, apesar da complexidade predominante nas sociedades atuais, as conquistas relacionadas ao alcance e à garantia de direitos remetem a questões que advêm de uma luta constante por parte da sociedade, ao longo de muitos anos.

Os seres que habitam no meio ambiente e dele dependem para sobreviver de maneira salutar, apresentam necessidades de sobrevivência e de subsistência, que precisam ser alcançadas para que todo e qualquer tipo de vida possa se manter no planeta.

No que se refere ao cenário mundial econômico, verifica-se uma constante evolução diária. A partir disso, e, conforme já ressaltado no decorrer da pesquisa, levando em consideração a indispensabilidade dos recursos naturais para todos os seres que habitam e, conseqüentemente, necessitam do meio ambiente, impende considerar os parâmetros em torno do desenvolvimento econômico e de que forma ele tem surtido efeitos na qualidade da flora e fauna em nosso país.

A questão que se instala é se, de fato, estão sendo devidamente observadas as normativas legais regulando a ação das empresas, e de que forma o ecossistema está recebendo essa ação humana. É o que se analisará no item a seguir, ao tratar da perspectiva da sustentabilidade, que engloba uma produção industrial em crescimento, sem danificar ou prejudicar a qualidade dos recursos naturais.

1.3 Dimensão ecológica de sustentabilidade econômica

Com o desenvolvimento da sociedade principalmente em decorrência da Revolução Industrial, “sua estrutura de demanda torna-se mais complexa e diversificada, com a incorporação de bens e serviços superiores⁸⁵”. Referida situação nos remete a consciência de manter o entrelaçamento entre as áreas econômica e ecológica.

A Constituição não desconsiderou que toda a atividade econômica se faz pela utilização de recursos ambientais. Contudo, observou a necessária

⁸⁵ HADDAD, Paulo Roberto. **Meio ambiente, planejamento e desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 23

correlação entre ambiente e desenvolvimento, elucidando o propósito da sustentabilidade⁸⁶.

Cumprir pontuar, no entanto, que a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico devem coexistir, “de modo que aquela não acarrete a anulação deste⁸⁷”. De nada adianta que a humanidade alcance o ápice do desenvolvimento, se as condições de vida no Planeta atingirem um nível intolerável [...] ⁸⁸, fato que abrirá caminho para o caos ambiental caso se manter essa prática nas atitudes para com o meio ambiente⁸⁹.

Essa relevante questão já fica consubstanciada quando se verificam dois direitos consagrados em nossa norma constitucional, sendo eles a ordem econômica e financeira⁹⁰ e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. O próprio constituinte, no bojo da Constituição Federal brasileira, invocou ambos os direitos e, com o mesmo propósito, atrelado à ordem financeira e econômica, também o dever de zelo e cuidado para com a qualidade dos recursos naturais.

Essa manifestação vem inteiramente ligada ao desenvolvimento sustentável, ponto destacado por Fiorillo quando pondera que o que se busca não é impedir o desenvolvimento através da proibição da utilização da natureza para que ele aconteça. O real objetivo, já que é sabido que a grande maioria das formas de desenvolvimento desenvolve, de certa forma, a degradação

⁸⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 66.

⁸⁷ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 82.

⁸⁸ LUNELLI, Carlos Alberto. **Direito ambiental e novos direitos**. In: RECH, Adir Ubaldio; MARIN, Jeferson; AUGUSTIN; Sérgio. *Direito ambiental e sociedade* [recurso eletrônico]. Caxias do Sul/RS: Educs, 2015. ISBN 978-85-7061-775-0, p. 34.

⁸⁹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 82.

⁹⁰ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

ambiental, situa-se no cuidado para que “as atividades sejam desenvolvidas lançando-se mão dos instrumentos existentes adequados para a menor degradação possível⁹¹”, fazendo predominar o real conceito de um desenvolvimento que seja, de fato, sustentável.

Diante dessa situação, imperioso afirmar que “a sustentabilidade torna-se a palavra de ordem para o empresariado e para o governo, que gasta muito com tópicos que não precisariam constar de sua pauta de discussão [...]”⁹². Para tanto, ideal a observação atenta por parte dos atores sociais para que o desenvolvimento possa se dar de uma maneira que não prejudique o mantimento dos recursos naturais.

A temática da proteção ambiental à que o mundo se volta nas últimas décadas, representa muito mais do que o simples cuidado com o meio ambiente⁹³. Ao se falar na formação de uma consciência ambiental, nos parece, de imediato, fácil encontrar saídas e possíveis soluções para os problemas ao longo do mundo. O que não percebemos, contudo, é que a natureza depende da mudança de paradigmas em todo o território mundial. Infelizmente não basta que as atitudes locais, por parte de determinadas pessoas e governos, sejam positivas no quesito sustentabilidade. A gravidade da situação já se verifica em todos os territórios.

Os mais variados âmbitos com os quais o meio ambiente encontra ligação na nossa norma constitucional devem manter a devida harmonia e equilíbrio, “para que os brasileiros possam atingir o pleno desenvolvimento e não apenas o desenvolvimento econômico⁹⁴”.

Nesse contexto, percebe-se que

[...] a essencialidade de um ambiente equilibrado para permitir uma sadia qualidade de vida e o pleno desenvolvimento humano não é devaneio ou coisa de excêntricos, mas uma realidade cientificamente

⁹¹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico], p. 84.

⁹² SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). *Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas*. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010, p. 43/44.

⁹³ LUNELLI, Carlos Alberto. **Direito ambiental e novos direitos**, p. 13.

⁹⁴ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 46.

aceita, em especial quando a ausência deste requisito acarreta o aparecimento de doenças endêmicas e epidêmicas⁹⁵.

A necessária formação de uma consciência ambiental demanda, portanto, preocupação que alcança dimensões além da qualidade do meio ambiente natural. Em jogo está a “questão de compatibilizar crescimento econômico e qualidade de vida, ou seja: orientar o desenvolvimento de tal forma que não continue a destruir os elementos substanciais da Natureza e da Cultura [...]”⁹⁶. A formação da ética ambiental passa, necessariamente, “pela consciência ecológica, fundamental para a preservação da natureza e, de consequência, da própria espécie humana que necessita dos recursos naturais para sua sobrevivência”⁹⁷.

O significado da sustentabilidade encontra-se em constante construção. Machado pondera que a noção de sustentabilidade deve ser compreendida se dividindo em pelo menos dois critérios:

[...] primeiro, as ações humanas passam a ser analisadas quanto à incidência de seus efeitos diante do tempo cronológico, pois esses efeitos são estudados no presente e no futuro; segundo, ao se procurar fazer um prognóstico do futuro, haverá de ser pesquisado que efeitos continuarão e quais as consequências de sua duração⁹⁸.

O termo desenvolvimento sustentável, contudo, introduz, conforme anteriormente destacado, as nuances do desenvolvimento e sua relação com os recursos naturais. Quanto a esse instituto, Sarlet sustenta que, da mesma forma, apresenta dois conceitos-chave:

[...] o conceito de ‘necessidades’, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras⁹⁹.

⁹⁵ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 47.

⁹⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 33.

⁹⁷ PLACHA, Gabriel. **Atividade regulatória do Estado e preservação ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). **Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010, p. 176.

⁹⁸ MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 67.

⁹⁹ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 224.

Para que o desenvolvimento seja, de fato, sustentável, “deve estar vinculado à ideia de uma melhoria substancial e qualitativa (e não apenas quantitativa em termos de crescimento econômico) da qualidade de vida¹⁰⁰”. Ademais, a ideia de desenvolvimento a qualquer preço, sem considerar o real entorno, “deve ser substituída por um desenvolvimento planejado, contínuo, almejando sempre um equilíbrio entre o crescimento econômico, social e a proteção ao meio ambiente¹⁰¹”.

De acordo com Milaré, o desenvolvimento sustentável se consubstancia em uma dimensão além da existente entre direito e dever objetivando viver e desenvolver-se em um ambiente ecologicamente equilibrado. Resume-se na “responsabilidade e dever das gerações humanas presentes em preservar e garantir condições ambientais favoráveis para o desenvolvimento adequado da vida das futuras gerações¹⁰²”.

Nestes termos,

[...] o desenvolvimento sustentável também tem estreita relação com o fenômeno da globalização, em virtude das consequências que as políticas econômicas adotadas pelos países desenvolvidos exercem sobre a preservação dos recursos naturais do planeta. A questão do desenvolvimento sustentável deverá se inserir na dinâmica do capitalismo mundial, onde os países mais ricos infligem aos países em desenvolvimento e às economias emergentes desafios crescentes na conquista de mercados. Dado o estágio de evolução tecnológica destes países, o impacto da atividade econômica sobre os recursos da natureza são difíceis de avaliar. Assim, o princípio do desenvolvimento sustentável deve servir de referência para a discussão em torno das tensões entre as políticas econômicas adotadas pelas economias centrais e sua repercussão nas economias em desenvolvimento¹⁰³.

Édis Milaré, no tocante ao assunto, ainda pondera que essa compatibilidade necessária entre o meio ambiente e o desenvolvimento se

¹⁰⁰ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 220.

¹⁰¹ MACHADO, Lorrane Matuszewski; MACIEL, Lucas Pires. **Políticas públicas de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. In: GONÇALVES, Everton das Neves; VITA, Jonathan Barros; LINO, Estefânia Naiara da Silva (Coord.) *Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável* [recurso eletrônico on-line]. Organização CONPEDI/UFG. Florianópolis, CONPEDI, 2019, ISBN: 978-85-5505-801-1, p. 142.

¹⁰² SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 220.

¹⁰³ MACHADO, Lorrane Matuszewski; MACIEL, Lucas Pires. **Políticas públicas de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, p. 143.

traduz em considerar os problemas relativos ao meio ambiente e adequá-los a cada contexto da realidade. Melhor dizendo, “a política ambiental não deve erigir-se em obstáculo ao desenvolvimento, mas sim em um de seus instrumentos, ao propiciar gestão racional dos recursos naturais, os quais constituem a sua base material¹⁰⁴”.

Com fins de buscar alcançar uma necessária mudança de paradigmas com relação a formação de um desenvolvimento que preze pelo critério ecológico, já existem inúmeros mecanismos e pesquisas visando formar um novo conceito de economia, que efetivamente considere a proteção ambiental.

É sabido que toda essa gama de mudanças exige sair da zona de conforto, e passar a visualizar também o futuro da nossa humanidade. É preciso romper com a velha tradição de que lucro é auferido a qualquer custo, e sim transformar o nosso desenvolvimento em algo realmente sustentável.

Objetivando adotar e disseminar essa nova forma de ver e tratar o desenvolvimento econômico considerando o cuidado para com os recursos naturais, em 2008 o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) lançou a Iniciativa Economia Verde. Para esse novo viés, “uma economia verde inclusiva é uma que aprimora o bem estar humano e constrói equidade social ao mesmo tempo reduzindo riscos e escassez ambiental¹⁰⁵”.

A partir disso, no contexto das cidades, percebeu-se que o modelo de concentração de pessoas que foi se formando ao longo das últimas décadas, especialmente nos grandes centros urbanos retratando favelas e áreas periféricas, já não comportava mais as regras e a capacidade para tanto.

Por mais que ainda se considere algo novo, o direito urbanístico se insere perfeitamente nessa perspectiva, e caracteriza mais do que uma política pública. Isso porque se caracteriza como a “plataforma em que se alicerçam políticas públicas socioambientalmente sustentáveis, pois parte da necessidade de um zoneamento ambiental, para depois definir a ocupação humana¹⁰⁶”.

¹⁰⁴ MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 51.

¹⁰⁵ Disponível em: <https://www.unenvironment.org/pt-br/explore-topics/green-economy/about-economia-verde>, acesso em 30 de dezembro de 2020.

¹⁰⁶ RECH, Adir Ubaldó. **Cidades socioambientalmente sustentáveis**. In: _____; BUTZKE, Alindo; GULLO, Maria Carolina. Direito, economia e meio ambiente [recurso eletrônico]. Caxias do Sul/RS: Educs, 2012. ISBN 978-85-7061-688-3, p. 19.

Grandes empresas já destinam destacada atenção a questão ambiental. Dentre as metas relacionadas a esse assunto, está a *corporate governance*. Com relação a essa nova forma de agir das empresas traduzida em uma boa prática, representa “um conjunto de regras jurídicas, princípios de gestão econômica, orientações e do bom senso, como afirma Filipe Barreiros (2014, p. 254), na qual se busca o cumprimento de fins socioeconômicos e ambientais¹⁰⁷”.

Quanto a função estatal no que diz respeito a essa nova visão de desenvolvimento, cediço é que “passam a ter responsabilidade em exercer um controle que dê bons resultados, e devem ser responsáveis pela ineficiência na implementação de sua legislação [...]”¹⁰⁸. Além disso, as gerações presentes visualizam os Estados também como protetores ambientais, e deles esperam soluções que serão viáveis, também e principalmente, para as vidas futuras¹⁰⁹.

Ao contrário do que parece, “o Poder Público não existe para subjugar a liberdade profissional e empresarial das pessoas físicas e jurídicas¹¹⁰”. Por outro lado, contudo, deverá estar pronto para agir em favor da proteção dos direitos fundamentais, caso estes estejam sendo violados¹¹¹.

[...] para além de um bem-estar individual e social, as construções jurídico-constitucionais caminham hoje no sentido de garantir ao indivíduo e à comunidade como um todo, o desfrute de um *bem-estar ambiental ou ecológico*, ou seja, de uma vida saudável com qualidade ambiental, o que se apresenta como indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao desenvolvimento humano no seu conjunto¹¹².

Inserido nisso, ainda é possível afirmar que o contexto ecológico deve ser encarado com certa preferência, ao compará-lo com os eixos econômico e social. Longe de ser algo absoluto, essa proteção se justifica no fato de ser a

¹⁰⁷ BARREIROS, Filipe *apud* BARROS, Ellen Galliano. **Empresariedade e meio ambiente**: uma análise da proteção do ecossistema na esfera ambiental. *In*: GONÇALVES, Everton das Neves; VITA, Jonathan Barros; LINO, Estefânia Naiara da Silva (Coord.) Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável [recurso eletrônico on-line]. Organização CONPEDI/UFG. Florianópolis, CONPEDI, 2019, ISBN: 978-85-5505-801-1, p. 119.

¹⁰⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 137.

¹⁰⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 139.

¹¹⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 175.

¹¹¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 175.

¹¹² SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico**: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza, p. 200.

natureza, em “última instância, a proteção do ser humano e das condições de vida para as presentes e futuras gerações¹¹³”.

O pensar e agir global podem, sem dúvidas, contribuir para que a sociedade mundial dê um grande passo à frente no quesito preservação ambiental e pensamento com relação ao futuro da humanidade. Isso porque “as dificuldades em relação à tutela do bem ambiental poderão ser amenizadas a partir do esforço coletivo, da Educação Ambiental e da percepção de que se está a tratar da sobrevivência da própria espécie¹¹⁴”.

Quando se pretende o alcance de um desenvolvimento social abarcando desenvolvimento ambiental e econômico, é fato que “a *defesa do meio ambiente* é uma dessas questões que obrigatoriamente devem constar da agenda econômica pública e privada¹¹⁵”. Complementando, o cuidado para com o meio ambiente através da não degradação dos recursos naturais é uma questão que a nossa norma constitucional ordena levar atentamente em conta, ao contrário de considerá-la apenas como um fator de ideologia ou de costume de determinados povos¹¹⁶.

É necessário que a civilização mundial esteja ciente do comprometimento e da cooperação necessários à evolução concomitante à proteção ambiental. Ademais, o cenário no qual vivemos no que diz respeito às alterações climáticas, a exploração dos recursos naturais e a própria preservação da natureza “não diz mais respeito a cidades ou países; diz respeito ao planeta [...] Definitivamente, o mundo ficou plano e as fronteiras mais próximas¹¹⁷”.

A consecução do Estado de Direito ecológico/ambiental passa obrigatoriamente pela tomada de consciência global da crise ambiental e exige uma cidadania participativa, que compreende uma ação conjunta do Estado e da coletividade na proteção ambiental. Trata-se efetivamente de uma responsabilidade solidária e participativa, unindo, de forma indissociável, Estado e cidadãos na preservação do meio ambiente. Assim, para edificar e estruturar um abstrato Estado Ambiental, pressupõe-se uma democracia ambiental, amparada em

¹¹³ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 206.

¹¹⁴ LUNELLI, Carlos Alberto. **Direito ambiental e novos direitos**, p. 34.

¹¹⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 175.

¹¹⁶ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 175.

¹¹⁷ TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica]. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 35.

uma legislação avançada, que encoraje e estimule o exercício da responsabilidade solidária¹¹⁸.

O mais importante desse novo paradigma é que essa ética ambiental não está posicionada de maneira contrária ao desenvolvimento, mas “é contrária que isso decorra do consumo exagerado e extravagante que possa implicar em desequilíbrio da relação entre os seres humanos e natureza [...]”¹¹⁹. Frente a isso, portanto, é de suma importância que se consiga conciliar preservação ambiental e crescimento econômico. Juntas essas duas categorias básicas da vida humana podem em muito evoluir caso os usuários caminhem no sentido correto.

Essa construção de paradigma que viabilize um olhar mais protetor voltado aos recursos naturais remete à necessidade de se alcançar a formação de uma consciência ecológica, que também pode ser chamada de ética ecológica. Em suma, podem ser alcançadas mediante o diálogo e a responsabilidade ambiental de cada ser que ocupa algum espaço no planeta. Também por cada governante, no quesito Poder Público, mediante a elaboração de políticas públicas, assim como também por cada governado, afinal, todos necessitamos dos recursos naturais com qualidade para sobreviver.

De momento, cumpre, contudo, estudar o atual cenário ambiental vivido pela humanidade, bem como analisar, por intermédio da teoria do risco formulada pelo sociólogo alemão Ulrich Beck, quais os prováveis fatores que deram causa à situação problemática e gradativamente devastadora em termos de meio ambiente que a sociedade mundial enfrenta atualmente.

¹¹⁸ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico], p. 381.

¹¹⁹ PLACHA, Gabriel. **Atividade regulatória do Estado e preservação ambiental**, p. 177/178.

CAPÍTULO II

SOCIEDADE DE RISCO, CRISE ECOLÓGICA E INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA O TRATAMENTO DOS RISCOS AMBIENTAIS

A crise ecológica tem caracterizado uma das maiores preocupações da atualidade. Fato inegável é que toda essa alarmante situação que cresce diariamente nas últimas décadas tem origem no conjunto de ações praticadas pelos seres humanos no cotidiano. Ulrich Beck, quando formula a teoria do risco, dá destaque a essa temática, elucidando que os efeitos dessas ações podem resumir-se em perigos e riscos. Nessa oportunidade, interpreta a relação existente entre o capitalismo - e seus mais diversos fatores - com o desenvolvimento social e tecnológico visualizado pelos atores sociais.

Uma das maiores curiosidades acerca do assunto remete ao fato de que referidos riscos se diferem de acordo com as camadas sociais, traduzindo-se em menor ou maior potencial ofensivo quando comparados com a situação social onde fazem surtir efeitos.

Essa realidade representa uma crescente desigualdade no que se refere à própria sociedade de risco, porque são os economicamente menos favorecidos que suportarão os efeitos dos riscos com maior intensidade, já que o capitalismo reserva aos poderosos em termos econômicos, prerrogativas e *status* que a camada social anteriormente citada não desfruta.

Frente a isso, é essencial compreender os fatores e motivos que desencadeiam essa delicada realidade no que concerne ao ecossistema em nível mundial, e de que forma isso se relaciona com a sociedade de risco.

Ademais, importante também é o entendimento acerca dos instrumentos disponíveis no nosso país para a devida resolução das questões que permeiam a temática, sempre visando manter um meio ambiente salutar para permitir aos habitantes da Terra uma vida com qualidade tanto para as presentes quanto para as gerações vindouras.

Ante a situação delicada relativa ao assunto se destaca a importância da justiça ambiental, que teve origem nos mais diversos movimentos internacionais em prol do meio ambiente, e do correto tratamento aos conflitos que surgem no decorrer das relações na sociedade.

A relação de conflitos relacionados aos recursos naturais tem se agravado dia após dia, fazendo aumentar gradativamente o quantitativo de controvérsias envolvendo a questão ambiental, principalmente a partir do momento em que se percebeu as limitações com que os recursos naturais se apresentam por serem recursos finitos. É nessa perspectiva que se busca analisar os parâmetros em torno da sociedade em que vivemos, além dos instrumentos disponíveis para a composição de conflitos relacionados com o meio ambiente.

2.1 Da sociedade de risco à crise ecológica

A revolução industrial marcou uma incessante sede por desenvolvimento e, conseqüentemente, pela riqueza. No entanto, um olhar cego ao que referida evolução nos causou acaba por ignorar os riscos decorrentes de toda essa ascensão industrial. Seus efeitos não se adstringem a fronteiras – mas sim alcançam toda a população mundial. É nessa perspectiva que o sociólogo Ulrich Beck desenvolveu o conceito de sociedade de risco, fenômeno que surgiu a partir da consciência de que o que a produção de riqueza trazia na bagagem não consistia apenas em acréscimos, mas, também, na produção de riscos que poderiam vir a prejudicar a evolução da sociedade.

Para o sociólogo, o processo de modernização que o mundo enfrentou e continua enfrentando torna-se “reflexivo”, pois passa a se converter, ao mesmo tempo, em tema e problema¹²⁰. Em decorrência dessa evolução começaram a “convergir na continuidade dos processos de modernização as situações e os conflitos sociais de uma sociedade “que distribui riqueza” com os de uma sociedade “que distribui riscos””¹²¹. Em outras palavras, a produção da riqueza demanda conseqüentemente a produção de riscos, fato que merece total atenção.

As fontes de riqueza do mundo estariam contaminadas pelas ameaças colaterais que persistem há muito tempo na nossa sociedade. Por não ser algo recente, desde a tentativa de superação da miséria até a sua caracterização atual no contexto social, é possível perceber, na visão do estudioso, a presença

¹²⁰ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010, p. 24.

¹²¹ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade, p. 25.

de “forças destrutivas”, oriundas da imaginação humana que se mantém desconcertada diante desse fenômeno¹²².

Alain Touraine¹²³ traduz as sociedades contemporâneas em duas constatações. A primeira delas, segundo o autor, reside no rompimento do universo instrumental e do universo simbólico, das culturas e da economia, e, como segundo fator, aborda um cenário social e politicamente vazio, no qual as ações não visam criar uma ordem social justa, mas sim acelerar a mudança centrada na circulação de capitais, bens e serviços.

Apesar de a sociedade moderna globalizada trazer à tona tantos avanços relacionados à industrialização e à tecnologia, situa-se em um momento muito propício também a produção de riscos ao meio ambiente¹²⁴. Este, tido como essencial para a subsistência dos seres vivos, por mais que ao longo dos anos se veio degradando e utilizando-o além dos seus limites, necessita de especial atenção. Esse bem indispensável está se esgotando frente às atitudes do próprio ser humano.

É nesse contexto que, ao ser analisado a partir de uma comparação com a fase de evolução industrial pela qual a humanidade vem passando nas últimas décadas, Trennepohl¹²⁵ realiza uma comparação em torno do que se pode considerar de maior importância: as normas de proteção ao meio ambiente ou as normas que conferem direito ao desenvolvimento. Pondera-se, portanto, se uma poderia prevalecer sobre a outra no cenário atual, e de que forma ambas podem convergir.

Ao se considerar que a partir do estopim da industrialização a apropriação dos recursos naturais ficou mais alcançável aos atores globais¹²⁶, mesmo que por muitos anos a própria natureza tenha absorvido os danos a ela causados, os problemas relacionados ao meio ambiente que estão aparecendo no contexto atual podem ser atrelados ao “modelo de crescimento econômico e populacional implementado ao largo do século XX, e que já apresenta sinais claros de

¹²² BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade, p. 25.

¹²³ TOURAINE, Alain. **Iguais e diferentes**: poderemos viver juntos? Tradução de Carlos Aboim de Brito. Lisboa: Instituto Piaget, 1997, p. 27.

¹²⁴ TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], p. 41.

¹²⁵ TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], p. 41.

¹²⁶ TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], p. 38.

insustentabilidade¹²⁷". Na visão de Trennepohl¹²⁸, basta um olhar aos recentes acontecimentos para que se possa ter uma ampla visão sobre a dimensão dos riscos ambientais enfrentados.

Cumprir destacar, no entanto, que essa situação atual não se relaciona tão somente ao local onde ocorre, mas sim dissemina efeitos em um contexto mundial, que não obedece a fronteiras. Na visão de Beck,

[...] as florestas são desmatadas há muitos séculos – inicialmente através de sua conversão em pastos e em seguida através da exploração inconsequente da madeira. Mas o desmatamento contemporâneo acontece *globalmente* – e na verdade como consequência *implícita* da industrialização – com consequências sociais e políticas inteiramente diversas. São afetados, por exemplo, também e especialmente países com ampla cobertura florestal (como Noruega e Suécia), que sequer dispõem de muitas indústrias poluentes, mas têm de pagar pelas emissões de poluentes de outros países altamente industrializados com a extinção de florestas, plantas e animais" (26).

A produção de riscos decorrentes do desenvolvimento industrial dá abertura para uma série de ameaças que não se resumem na produção de efeitos em determinados locais, mas que distribuem efeitos ao longo de todo o planeta em todos os seus aspectos¹²⁹. "Ameaças ao solo, à flora, ao ar, à água e à fauna ocupam uma posição especial nessa luta de todos contra todos em torno das definições de risco mais lucrativas¹³⁰ [...]".

Enquanto que na antiguidade os problemas relacionados à preservação ambiental podiam ser vistos pelos olhos das pessoas, hoje os que oferecem maior gravidade, em grande parte, já não podem ser vistos à olho nu, pois alcançaram uma dimensão muito mais profunda, escapando à percepção do homem¹³¹. Referidos fatores são, conseqüentemente, muito mais prejudiciais, pois decorrentes de causas modernas, traduzidas como riscos da modernização.

¹²⁷ TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], p. 38.

¹²⁸ Para o autor, fatores como alterações climáticas, extinção de espécies da flora e da fauna, diminuição da camada de ozônio e aquecimento global podem ser considerados alarmes para um olhar mais voltado a perigosa situação na qual a humanidade se encontra. TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], p. 38.

¹²⁹ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**, p. 26.

¹³⁰ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**, p. 36/37.

¹³¹ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**, p. 26.

“São um produto de série do maquinário industrial do progresso, sendo sistematicamente agravados com seu desenvolvimento ulterior¹³²”.

A relação entre desenvolvimento e meio ambiente sempre foi conturbada no cenário brasileiro¹³³. O crescimento econômico “sempre se fez com pouco respeito ao ambiente, pois calcado na exploração intensiva de produtos primários, sem qualquer preocupação mais profunda quanto à sua conservação¹³⁴”. No que diz respeito à “discrepância” existente entre o peso dos conceitos de desenvolvimento e de proteção ambiental e da dificuldade de manter um desenvolvimento que contribua para a manutenção do meio ambiente, Garcia reflete que

o conceito de desenvolvimento talvez seja uma das grandes falácias de nossa era que certamente nos passará uma conta de destruição da natureza no futuro. Certamente que um *mundo melhor é possível* [...] e este paradigma deve ser procurado com o empenho de toda a Comunidade Internacional¹³⁵.

Tendo em vista constituir assunto de interesse dos atores globais a nível mundial, cumpre salientar que a sociedade de risco se preocupa principalmente com o que está por vir. Sendo assim, o fator prejudicial é que os riscos não se resumem somente em efeitos e danos que já ocorreram no passado, mas sim, e principalmente, no que pode vir a acontecer futuramente¹³⁶. Isso traz incerteza e perigo, na medida em que as ações humanas podem em muito prejudicar a manutenção da vida no planeta.

A existência de restrições de ordem ambiental na produção de lucro seria, na visão de Romeiro¹³⁷, de grande importância para um caminho que introduza nas pessoas a consciência de aceitação dessas restrições ante a indispensabilidade de um ecossistema equilibrado para o mantimento da vida no

¹³² BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade, p. 26.

¹³³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [edição eletrônica], p. 11.

¹³⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [edição eletrônica], p. 11.

¹³⁵ GARCIA, Marcos Leite. **Direitos fundamentais e transnacionalidade**: um estudo preliminar, p. 192.

¹³⁶ BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade, p. 39.

¹³⁷ ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade**. In: MAY, Peter H. (Org.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 28.

planeta. O autor ainda relaciona essa aceitação a um “componente altruísta de solidariedade intra e intergerações¹³⁸”, associando esse altruísmo à ideia de

evitar impactos ambientais cuja magnitude é controvertida e que, seja qual for essa magnitude, suas consequências não recairão sobre os agentes econômicos que terão que tomar a decisão de sacrificar seu consumo presente, mas sobre as populações de outros lugares, e, sobretudo, sobre as gerações futuras¹³⁹.

É possível perceber, assim, que os riscos facilitam em muito a vulnerabilidade ambiental e fazem predominar o homem situado no centro do universo e fazendo da natureza o que bem desejar para tirar proveitos tanto vitais quanto patrimoniais, e foi aumentando a frequência da ocorrência de conflitos. Romeiro reconhece que o planeta Terra possui uma “capacidade de carga”, que não podemos conhecer com precisão exata. Por isso, “é necessário adotar uma postura precavida que implica agir sem esperar para ter certeza”¹⁴⁰.

Essa postura, no entanto, demanda “uma mudança de atitude que contraria a lógica do processo de acumulação de capital em vigor desde a ascensão do capitalismo¹⁴¹”. Esse fator desencadeia em desafios para a sociedade atual, principalmente de “promover uma mudança de ordem civilizacional, de uma “civilização do ter para uma civilização do ser”, sem perder o dinamismo científico e tecnológico que a caracteriza¹⁴²”.

Abrindo caminhos a uma análise da nossa atual realidade, verifica-se que, enquanto que o objetivo é aliar desenvolvimento econômico com a devida observação da proteção do meio ambiente, o cerne da problemática surge, de acordo com José Afonso da Silva, no momento em que a degradação ambiental “passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade de vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano¹⁴³”.

A crescente expansão da economia mundial tem exigido cada vez mais mercados e produções crescentes, onde o principal objetivo é satisfazer as

¹³⁸ ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade**, p. 28.

¹³⁹ ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade**, p. 28.

¹⁴⁰ ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade**, p. 7.

¹⁴¹ ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade**, p. 17.

¹⁴² ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade**, p. 27.

¹⁴³ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 28.

necessidades consumistas¹⁴⁴”. Ao se falar em desenvolvimento, atualmente, manifesto é que as “melhorias tecnológicas que elevam a produtividade de um recurso natural tendem a expandir a renda e o consumo e, portanto, a demanda de bens e serviços, a qual irá requerer o uso expandido de outros recursos naturais¹⁴⁵”.

Denota-se que o desenvolvimento econômico vivenciado nas últimas décadas tem se voltado à direta e imediata aplicação das inovações tecnológicas criadas pelo homem, principalmente quando objetivam “substituir” os recursos oferecidos pela natureza. Por meio disso, se buscaria alcançar maior obtenção de lucro¹⁴⁶.

Contudo,

[...] o homem faz do ambiente mero instrumento para atingir objetivos econômicos, sem avaliar as consequências de suas ações predatórias que leva à escassez de recursos naturais não renováveis. [...] A degradação da natureza implica em prejuízos para a própria humanidade, estando na premência de ocorrer em breve, fenômenos naturais mais catastróficos além dos já verificados¹⁴⁷.

Ocorre que essas novas concepções nem sempre alcançam resultados concretos e inquestionáveis¹⁴⁸.

A crise ecológica como um dos principais fatores de preocupação mundial é merecedora de destacada atenção. Caminhamos rumo a própria autodestruição. Leonardo Boff¹⁴⁹ visualiza um cenário repressivo no que concerne a nossa situação ambiental, caracterizando a gravidade do cenário que a atividade humana irresponsável estabeleceu, chegando a ser destrutiva para as condições de vida na Terra.

¹⁴⁴ BIBILONI, Homero M. **Globalización, ambiente y soberanías sobre los recursos naturales o el ocultamiento ideológico en el discurso ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). *Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas*. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010, p. 66.

¹⁴⁵ HADDAD, Paulo Roberto. **Meio ambiente, planejamento e desenvolvimento sustentável**, p. 24.

¹⁴⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 25.

¹⁴⁷ PLACHA, Gabriel. **Atividade regulatória do Estado e preservação ambiental**, p. 176/177.

¹⁴⁸ HADDAD, Paulo Roberto. **Meio ambiente, planejamento e desenvolvimento sustentável**, p. 63.

¹⁴⁹ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos**. Rio de Janeiro: Record, 2009, p. 15.

É nessa linha de pensamento que o autor tece sua opinião sobre o atual e real cenário ambiental em todo o mundo. Compara a natureza como um coração, que, ao ser atingido de forma grave, de alguma forma ou de outra todos os demais órgãos também restam afetados. Como demais órgãos, na visão do autor, e diretamente dependentes da qualidade de vida da natureza, constituem-se os climas, as águas potáveis, micro-organismos e toda a sociedade humana¹⁵⁰.

Nessa perspectiva, continua, analisando crítica e necessariamente que

[...] a sustentabilidade do planeta, urdida em bilhões de anos de trabalho cósmico, poderá desfazer-se. A Terra buscará um novo equilíbrio que, seguramente, acarretará uma devastação fantástica de vidas. Tal princípio de autodestruição convoca urgentemente outro: o princípio da corresponsabilidade por nossa existência como espécie e como planeta. Se queremos continuar a aventura terrenal e cósmica, temos de tomar decisões coletivas que se ordenam à salvaguarda do criado e à manutenção das condições gerais que permitam à evolução seguir seu curso ainda aberto¹⁵¹.

A natureza visualizada como um mero recurso, conforme Kesselring, transforma-se na base do problema da atualidade. Pessoas ainda não conseguem atrelar as necessidades básicas da vida à importância da preservação natural. A natureza é um sistema que abrange muitos componentes e no qual cada efeito pode dar abertura à ocorrência de muitos outros¹⁵², o que pode ser proveitoso para efeitos positivos e ao mesmo tempo devastador e prejudicial ante a efeitos negativos.

O cenário atual se resume no objetivo central de obter lucro com os mercados voltados a aberturas geográficas mediante exploração natural. Esse fator em muito prejudica a ascensão de uma economia sustentável, pois situações como essa visam obter vantagens capitais em detrimento de qualquer consequência que possa disso decorrer.

Nesse ponto se inserem as externalidades no contexto ambiental, dadas especialmente quando

¹⁵⁰ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos, p. 15.

¹⁵¹ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos, p. 15.

¹⁵² KESSELRING, Thomas. **Ética, política e desenvolvimento humano**: a justiça na era da globalização. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2007, p. 226.

[...] a maximização do bem-estar no regime de mercado competitivo não incorpora a deterioração ambiental e o esgotamento dos recursos pois estes são de propriedade coletiva. Assim a otimização econômica convencional implica na maximização dos lucros privados e na socialização dos problemas ecológicos e sociais¹⁵³.

Nisso se sustenta o ponto central da crise que a humanidade enfrenta no contexto ambiental atual, que volta-se, portanto, “no tipo de relação que os humanos, nos últimos séculos, entretiveram com a Terra e seus recursos¹⁵⁴”. Essa relação, contudo, está longe de ser sadia, pois se traduz de maneira direta na ignorância e na falta dos devidos cuidados para com a manutenção da qualidade da vida, da fauna, da flora e de todo o ecossistema.

Essa trajetória prejudica muitas forças que seriam “urgentemente necessárias para direcionar uma economia que considerasse também as gerações futuras¹⁵⁵”.

[...] percebe-se que a natureza não reclama das agressões que sofre, mas, num efeito cumulativo causal, em determinado momento, que em geral não se sabe precisar, ela cobra com “juros e correção monetária” os danos que lhe foram infringidos. Cresce mundialmente o número de pessoas que são obrigadas, por forças da natureza e/ou do atuar humano, a deixar seu local de moradia [...] Cada vez são mais frequentes as situações em que há necessidade de refúgio em decorrência de acontecimentos naturais [...]¹⁵⁶.

Por mais que, em um primeiro momento, pareça que o ecossistema seja um meio que permita aproveitamento ilimitado, Fiorillo destaca a importância de haver um equilíbrio entre desenvolvimento econômico e meio ambiente, já que não persistem dúvidas que “o desenvolvimento econômico também é um valor precioso da sociedade.

O que a nossa realidade revela é que “não é possível, efetivamente, pretender a absoluta inexistência de qualquer impacto sobre o ambiente, decorrente da sofisticada existência humana¹⁵⁷”. A questão é, sobretudo,

¹⁵³ SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. **A ideologia da conflituosidade ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). *Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas*. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010, p. 140.

¹⁵⁴ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos. Rio de Janeiro: Record, 2009, p. 16.

¹⁵⁵ KESSELRING, Thomas. **Ética, política e desenvolvimento humano**: a justiça na era da globalização, p. 227/228.

¹⁵⁶ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 44.

¹⁵⁷ LUNELLI, Carlos Alberto. **Direito ambiental e novos direitos**, p. 15.

assumir um modelo que permita continuar evoluindo sem que se utilizem de maneira exacerbada ilimitada os recursos naturais.

Não se trata, portanto, de proibir a evolução econômica, mas sim habituar um modelo que não ignore a preservação dos recursos naturais na sua trajetória. Toda essa evolução que a humanidade vivencia deve “se revelar capaz, também, de propiciar a sadia qualidade de vida, que depende, intrinsecamente, da proteção ambiental¹⁵⁸”.

Warat sintetiza as controvérsias ambientais a partir da forma como os atores sociais regulam suas condutas em relação e referente a tomada de decisões sobre o meio ambiente¹⁵⁹. Assim pondera:

[...] Uma fonte de conflitividade na tomada de decisões ambientais origina-se no fenômeno denominado “em minhas próprias narinas não”, que consiste em que as pessoas querem um meio ambiente puro, mantendo, ao mesmo tempo, os benefícios de uma produção e um bem estar que gera desperdícios nocivos. Onde tem que estarem situados os vertedouros, desperdícios tóxicos, entre outros? A resposta da maioria das pessoas é: “em minhas próprias narinas não”; “levem-os à outra”. Coloquem-nos em lugares onde o povo tem menos força para resistir, os vizinhos pobres, as zonas rurais. Os países pobres terminam sendo o vertedouro da civilização. Em termos de justiça ambiental é importante admitir que quem se beneficia da industrialização deve pagar os custos. [...] Quando falo de custos, não estou me referindo ao quanto possa custar economicamente o cumprimento do regramento ambiental. Estou falando das consequências ambientais que impactam o povo. Pode existir uma consciência ambiental, sem dúvida, mas as pessoas tem uma tendência a não fazer muito para proteger o ambiente; consomem de forma cômoda e autodestrutiva. Entretanto, podem mudar seus costumes consumistas se souberem que, com pequenas mudanças, podem obter importantes resultados [...]¹⁶⁰.

Conforme lição que se extrai da concepção waratiana, ninguém deseja sofrer as consequências da degradação ambiental. No entanto, falta perceber que alguém, em algum lugar do mundo, está suportando as consequências. Corriqueiramente se atribui “aos pobres a responsabilidade pela degradação ambiental, quando quem mais polui são os que “podem” consumir exacerbadamente e o Poder Público¹⁶¹”.

¹⁵⁸ LUNELLI, Carlos Alberto. **Direito ambiental e novos direitos**, p. 16.

¹⁵⁹ WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo: a mediação no direito**. Florianópolis: EModara, 2018, p. 53.

¹⁶⁰ WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo: a mediação no direito**, p. 53.

¹⁶¹ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 48.

Leonardo Boff ainda sintetiza que por ser a Terra nosso elemento comum, humanitário e fundamental, nenhuma ação que não a leve em consideração – em termos de cuidado, proteção e evolução – será útil ou positiva para a própria Terra e para os que nela habitam. Para problemas de cunho global, exige-se, portanto, uma ética também global¹⁶².

Nesse ponto se confirma a urgência da adoção de um estilo de vida sustentável, que além de possibilitar melhoras na atualidade, deixará efeitos também a nível futuro¹⁶³. O respeito ao meio ambiente é fator de elevada importância em todos os lugares e em todas as situações, pois a norma suprema que forma nosso ordenamento jurídico expressa a exigência de observação das normas relacionadas a proteção ambiental além de incentivar a promoção do respeito para com o meio ambiente para a realização de qualquer atividade fundada na livre iniciativa¹⁶⁴.

Para Leonardo Boff, seria necessária uma revolução ética mundial, fundada na “sensibilidade humanitária e na inteligência emocional expressas pelo cuidado, pela responsabilidade social e ecológica, pela solidariedade “geracional” e pela compaixão¹⁶⁵”. Essas atitudes, baseadas na perspectiva global para resolver problemas globais, caminhariam em sentido positivo ao que se busca diariamente.

Muito embora o Brasil seja signatário de uma série de documentos internacionais relativos à proteção aos Direitos Humanos e ao Meio Ambiente, indispensável se faz adequá-los a realidade local, o que pode ser efetivado, muito além do dia-a-dia social pelos usuários, também pelos magistrados e aplicadores do direito, “considerando as repercussões socioeconômicas e ambientais das decisões judiciais, existindo ainda uma triste tradição de se privilegiar a atividade econômica em detrimento do Meio Ambiente¹⁶⁶”.

A realidade e os acontecimentos mundiais no decorrer dos últimos anos já permitiram que a humanidade sofresse as consequências diretas da ação humana degradante sobre o meio ambiente. A questão mais avassaladora se

¹⁶² BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos, p. 23.

¹⁶³ KESSELRING, Thomas. **Ética, política e desenvolvimento humano**: a justiça na era da globalização, p. 236.

¹⁶⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 10.

¹⁶⁵ BOFF, Leonardo. **Ethos mundial**: um consenso mínimo entre os humanos, p. 18.

¹⁶⁶ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 47.

refere, contudo, ao fato de que efeitos negativos lançados em um território fazem surtir efeitos em todos os demais. Compartilhamos o ar, a água, a terra, e também de todas as necessidades básicas. Eis, portanto, a necessária “visão global dessa interação ar, água e solo, para dar-se um tratamento jurídico abrangentemente sistemático à proteção do meio ambiente natural¹⁶⁷.

O momento de a humanidade voltar o pensamento a uma consciência ambiental é imediato e crucial. Não mais existe “espaço para divagações e discursos retóricos. A atual condição climática do planeta exige medidas concretas e impõe a necessidade de que a proteção ambiental seja prioridade para a manutenção da forma de vida conhecida¹⁶⁸.

A dimensão das catástrofes climáticas e os efeitos decorrentes delas que a sociedade mundial vivencia já podem ser relacionados como prováveis resultados da ação humana degradante. Estudos científicos das últimas décadas elucidam e demonstram tamanha extensão dos vários danos provocados em decorrência das mudanças climáticas¹⁶⁹.

2.2 A justiça ambiental como forma de tratamento aos conflitos atuais

A coexistência de grupos sociais e seus interesses – por vezes antagônicos, que nos remetem a realidade atual é uma das principais causas que abre brechas à ocorrência de conflitos. Em matéria ambiental, quando a sociedade se viu diante de intensos conflitos concernentes ao tema, ocasionados pelos mais variados motivos, verificou-se a urgência na criação de normas que busquem o efetivo cumprimento desse direito-dever de todos.

Imperioso, portanto, analisar a forma através da qual os conflitos são resolvidos na justiça brasileira. Conflitos acontecem pelas mais variadas razões e nas mais variadas áreas da sociedade, e, neste particular, objetiva-se analisar os conflitos concernentes ao meio ambiente. No contexto atual, essa situação necessita de atenção por parte de todos os atores sociais diante da alarmante realidade ambiental que vivenciamos.

¹⁶⁷ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 29.

¹⁶⁸ PLACHA, Gabriel. **Atividade regulatória do Estado e preservação ambiental**. p. 178.

¹⁶⁹ SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. **A ideologia da conflituosidade ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). **Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010, p. 137.

A preocupação em torno da proteção ambiental e a percepção de que o meio ambiente se manifesta gradativamente como um recurso escasso deriva de uma extensa trajetória de acontecimentos relacionados ao fator. Há muitos anos se extrai do ecossistema a matéria prima para a sobrevivência humana e, principalmente, para a obtenção de ganhos monetários, através da extração de recursos naturais. Exploração esta que veio se tornando demasiada, ultrapassando assim os limites que a natureza pode suportar para se manter equilibrada.

José Afonso da Silva associa o início dos problemas da tutela jurídica ambiental diretamente ao momento no qual “sua degradação passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade da vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano¹⁷⁰”.

Essa intensidade e frequência com que essa problemática vem se alastrando

despertou a *consciência ambientalista* ou a *consciência ecológica* por toda parte, até com certo exagero; mas exagero produtivo, porque chamou a atenção das autoridades para o problema da degradação e destruição do meio ambiente, natural e cultural, de forma sufocante. Daí proveio a necessidade da *proteção jurídica do meio ambiente*, com o combate pela lei de todas as formas de perturbação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, de onde foi surgindo uma legislação ambiental em todos os países¹⁷¹.

Consigna-se que toda essa atenção não se concentra estritamente na qualidade do meio ambiente em seu contexto natural, mas também na preservação e proteção do patrimônio ambiental global em todas as suas manifestações¹⁷². Compreende-se, assim, a “necessidade de uma visão global dessa interação ar, água e solo, para dar-se um tratamento jurídico abrangentemente sistemático à proteção do meio ambiente natural¹⁷³”.

Machado assevera que “o Direito contemporâneo sente a necessidade de estabelecer normas que assegurem o equilíbrio ecológico¹⁷⁴”. A partir dessa percepção foram sendo adotadas normas de proteção ambiental em muitos

¹⁷⁰ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 28.

¹⁷¹ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 33.

¹⁷² SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 33.

¹⁷³ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 29.

¹⁷⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 63.

países, o que culminou, de início, em tratados, declarações e legislações esparsas.

No caso do cenário constitucional brasileiro, a disposição do artigo 225 já reflete essa concepção de forma direta, por ser essa normativa

[...] extremamente aberta, em sentido democrático ambiental, pois exige o exercício da cidadania participativa e com responsabilidade socioambiental. Tal responsabilidade partilhada é uma obrigação com as gerações presentes e futuras, incluindo o uso racional dos bens e a solidariedade¹⁷⁵.

Assim, as normas sobre a matéria predominante nos mais variados países traduzem a multidisciplinaridade que o meio ambiente alcançou internacionalmente, que passou a ser considerado como “uma bandeira a ser defendida e sufragada pelas nações que encontram alvorecer econômico no mercado global¹⁷⁶”.

A proteção ambiental revela tamanha importância que já foi elevada a nível constitucional em diversos ordenamentos jurídicos, além de estar sendo fortemente implementada em textos legais em todo o mundo¹⁷⁷. Essa repercussão internacional, na visão de Trennepohl¹⁷⁸, permitiu uma maior facilidade na adoção de normas desse teor nas legislações internas dos países que se preocupam com o futuro do planeta.

No cenário brasileiro, o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ganha destaque como direito difuso, alcançando, indistintamente, todas as pessoas. Esse direito, basicamente, se resume no direito de que não ocorra o desequilíbrio do mesmo¹⁷⁹. Referido equilíbrio, consoante Machado, não objetiva a formação de um estado absoluto no qual nada seja alterado, mas sim aparece como um “desafio científico, social e político¹⁸⁰”, para que se analise se as mudanças e inovações são, de fato, positivas ou negativas perante o bem ambiental.

¹⁷⁵ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico], p. 382

¹⁷⁶ TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], p. 36.

¹⁷⁷ HÄBERLE, Peter *apud* TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], P. 40

¹⁷⁸ TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica], p. 42.

¹⁷⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 62.

¹⁸⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 62.

O direito ambiental surge nesse contexto para organizar e delimitar a forma como a sociedade utiliza os recursos extraídos do meio ambiente, “estabelecendo métodos, critérios, proibições e permissões, definindo o que pode e o que não pode ser apropriado economicamente (ambientalmente)¹⁸¹”.

Além disso, o direito ambiental é visto como um instrumento regulador da atividade econômica, que se desenvolve utilizando os recursos naturais¹⁸². Funda-se, portanto, na “*norma* que, baseada no *fato* ambiental e no *valor ético* ambiental, estabelece os mecanismos normativos capazes de disciplinar as atividades humanas em relação ao meio ambiente¹⁸³”.

Existe justamente para fazer cumprir essa regulamentação, a fim de que se estabeleçam normas tratando da razoabilidade de utilização do bem ambiental¹⁸⁴. Além disso, imperioso se faz, “quando a utilização não seja razoável ou necessária, negar o uso, mesmo que os bens não sejam atualmente escassos¹⁸⁵”.

O Direito Ambiental pode ser definido, portanto,

como um direito que tem por finalidade regular a apropriação econômica dos bens ambientais, de forma que ela se faça levando em consideração a sustentabilidade dos recursos, o desenvolvimento econômico e social, assegurando aos interessados a participação nas diretrizes a serem adotadas, bem como padrões adequados de saúde e renda¹⁸⁶.

José Afonso da Silva elucida que o real objetivo da tutela jurídica ambiental encontra respaldo na proteção da qualidade do meio ambiente relacionado à qualidade de vida¹⁸⁷. Vale afirmar, ademais, que a proteção ambiental se traduz em dois objetos de tutela, sendo “um imediato, que é a qualidade do meio ambiente; e outro mediato, que é a qualidade da saúde, o bem-estar e a segurança da população¹⁸⁸”.

Séguin, ao citar a opinião de Fernanda de Salles Cavedon no tocante à justiça ambiental, destaca que esta se origina da estreita conexão existente entre

¹⁸¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [edição eletrônica], p. 1.

¹⁸² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [edição eletrônica], p. 1.

¹⁸³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [edição eletrônica], p. 3.

¹⁸⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 87.

¹⁸⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 87.

¹⁸⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [edição eletrônica], p. 8.

¹⁸⁷ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 81.

¹⁸⁸ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 81.

Direito Ambiental e Direitos Humanos, ao passo que uma abordagem conjunta pode propor uma “humanização do trato das questões ambientais”¹⁸⁹.

Oliveira, ao definir o que é justiça ambiental, instrui que ela,

em aspectos fundamentais, procura descortinar a retórica de que os impactos dos problemas ambientais atingem a todos, indistintamente, de “forma democrática”. Isto é, que todos os seres humanos, sem distinções de raça, localização, renda etc., são afetados pelas consequências ambientais do modelo econômico em curso [...]. Além disso, os movimentos de justiça ambiental procuram descortinar o senso comum sobre o uso dos recursos naturais no planeta e denunciar a apropriação por poucos¹⁹⁰.

A Constituição Federal brasileira conferiu ao Poder Público e à coletividade o dever de proteção ao meio ambiente. Esse dever, no entanto, condiciona referida proteção inserindo tanto as presentes quanto as futuras gerações.

A competência ambiental no Brasil abrange tanto a União, quanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e “segue os mesmos princípios que a Constituição adotou para a distribuição da competência em geral entre as entidades federativas¹⁹¹”. Nesta seara, a expressão “Poder Público” remete a todas as entidades territoriais públicas, e consiste na devida distribuição do poder para que “cada qual o exerça nos limites das competências que lhe foram outorgadas pela Constituição¹⁹²”.

Ademais, inserido no contexto da coletividade, a legislação assegura legitimação ativa para qualquer pessoa demandar em matéria de direito ambiental, tendo em vista seu caráter difuso. No entendimento de Paolo Maddalena, Juiz da Corte Constitucional da Itália, apresentado por Machado, o meio ambiente se destaca por ser um direito individual e coletivo concomitantemente, ao passo que “concerne, não à fruição do meio ambiente, que é um fato individual, mas à sua conservação, que é um fato concernente à inteira coletividade¹⁹³”.

¹⁸⁹ SALLES, Fernanda *apud* SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, 47.

¹⁹⁰ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental**, p. 13.

¹⁹¹ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 75.

¹⁹² SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**, p. 75.

¹⁹³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 149.

Como principais instrumentos de promoção da justiça ambiental no cenário judicial brasileiro, ou seja, para fazer cumprir o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, quando necessário se fizer, são nomeadas a Ação Popular e a Ação Civil Pública.

Referidos institutos surgem de uma luta histórica até mesmo em âmbito internacional, quando da reafirmação do direito ao meio ambiente equilibrado formulado nas convenções da Organização das Nações Unidas e moldado com o passar dos anos, até alcançar o patamar constitucional que hoje se resume.

Assim como qualquer cidadão está constitucionalmente legitimado para propor uma Ação Popular é que cumpre mencionar tamanha importância desse instituto em nosso ordenamento jurídico. Ao permitir que pessoas possam, efetivamente, participar desses procedimentos sem que a elas recaiam prejuízos, como custas judiciais, por exemplo, certo é que se propôs um maior acolhimento dos direitos e garantias fundamentais¹⁹⁴.

No que diz respeito à Ação Civil Pública, Machado introduz que

[...] ganha muito o meio ambiente em ter como um dos autores da ação civil pública um Ministério Público bem preparado, munido de poderes para uma atuação eficiente e independente. O inquérito civil, atribuição constitucional do Ministério Público, servirá para uma apurada colheita de provas para embasar a ação judicial. Aponte-se que essa Instituição vem propondo uma grande quantidade de ações civis públicas ambientais em que no polo passivo estão os Governos Federal ou Estaduais, além de poderosas empresas públicas ou privadas¹⁹⁵.

No mesmo sentido pontua Antunes, quando destaca que, no âmbito brasileiro, o Ministério Público desempenha um importante papel como autor de ações civis públicas, passando até mesmo a desempenhar uma espécie de advocacia *pro bono* quando provocado por pessoas ou grupos de pessoas preocupadas com a problemática ambiental¹⁹⁶.

Esse direito ambiental procedimental, conforme destacam Sarlet e Fensterseifer¹⁹⁷, apresenta muita importância em nosso ordenamento jurídico, especialmente por permitir efetivar o cumprimento da legislação protetiva

¹⁹⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 159.

¹⁹⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 160.

¹⁹⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 391.

¹⁹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 464.

ambiental criando condições reais de uma participação mais ativa por parte da sociedade, que poderá exercer um maior controle sobre essa questão, e assim concretizar a cidadania ecológica.

Outro pressuposto muito importante para essa efetivação diz respeito a realização de audiências públicas¹⁹⁸, que se apresentam como mecanismos de grande valia para perfectibilizar a participação popular, garantindo acesso à informação tanto das pessoas em geral quanto dos grupos sociais.

Ante a incidência de conflitos pautados na superação - por parte do ser humano - dos limites oferecidos pela natureza, de maneira descontrolada e sem limites, com o intuito de produzir lucro às custas do meio ambiente sem considerar as consequências, instaura-se a visão em torno da real efetividade que a justiça ambiental oferece na resolução de conflitos. Quanto ao assunto, giram inúmeras concepções críticas que traduzem a atual realidade.

Apesar da legitimidade legalmente assegurada às pessoas na busca pela justiça ambiental, nem todos conseguem se utilizar desse direito. O cenário atual introduz uma realidade por muitos ignorada: a desigualdade no acesso aos recursos naturais, que reflete a sua injusta utilização pelos mais poderosos em detrimento dos economicamente menos favorecidos, que suportam os piores efeitos da degradação do ambiental.

Essa disparidade representa, portanto, um fator muito prejudicial para a realidade atual, quando “a alocação e distribuição das externalidades negativas oriundas do modelo econômico atingem diretamente os grupos vulneráveis e minorias das sociedades, com a majoração das tradicionais desigualdades¹⁹⁹”. Tais desigualdades são, de acordo com Oliveira, fatores além da questão estritamente econômica, passando agora a envolver também (e frequentemente) a questão ambiental.

Isto é, vivemos uma realidade resumida em persistentes injustiças ambientais.

Os bens que integram o meio ambiente planetário, como água, ar e solo, devem satisfazer as necessidades comuns de todos os habitantes da Terra. As necessidades comuns dos seres humanos podem passar tanto pelo uso como pelo não uso do meio ambiente. Desde que

¹⁹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza**, p. 490.

¹⁹⁹ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 13.

utilizável o meio ambiente, adequado pensar-se em um meio ambiente como “bem de uso comum de todos”²⁰⁰.

Machado expõe a “equidade no acesso aos recursos ambientais”²⁰¹, expressão que utiliza ao considerar a dificuldade de se encontrar uma ponderação quanto aos limites da capacidade da natureza, que precisa ser preservada tanto para a presente quanto para as gerações vindouras. Nessa linha, segundo o autor, exigem-se “considerações de ordem ética, científica e econômica das gerações atuais e uma avaliação prospectiva das necessidades futuras, nem sempre possíveis de serem conhecidas e mediadas no presente”²⁰².

Os diversos movimentos representativos da justiça ambiental inauguram justamente essa busca por “descortinar o senso comum sobre o uso dos recursos naturais no planeta e denunciar a apropriação por poucos”²⁰³. Além disso, importa consignar que a realização da justiça ambiental não diz respeito tão somente aos direitos e instrumentos garantidos pela legislação aos cidadãos na busca de retomar a preservação ambiental.

Isso porque é caracterizada como “um viés de cidadania, tirando do papel as políticas públicas ambientais, preservando a saúde do cidadão, diminuindo diferenças sociais e promovendo a inclusão social”²⁰⁴. Nesse ponto adentra-se em um importante tema jurídico que, por mais que tenha sido idealizado com o intuito de garantir direitos, encontra-se afastando pessoas dos seus papéis de cidadãos.

A justiça ambiental prestada no Brasil se mostra deficiente em vários aspectos. Cavedon e Vieira referem que os meros instrumentos de legitimação para propor ações em proteção ao meio ambiente não resumem o propósito da justiça ambiental²⁰⁵. Na compreensão dos autores, persiste uma “carga

²⁰⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 86/87.

²⁰¹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 88/89.

²⁰² MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**, p. 88/89.

²⁰³ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico], p. 13.

²⁰⁴ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 54.

²⁰⁵ CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Acesso à justiça ambiental: um novo enfoque do acesso à justiça a partir de sua aproximação com a teoria da justiça ambiental**. Anais do XV Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do Conpedi, 2006. Disponível em:

http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/campos/fernanda_cavedon_e_ricardo_vieira.pdf, p. 7. Acesso em 27 fev. 2020.

desproporcional de custos e riscos ambientais”²⁰⁶, que atinge diretamente a parcela economicamente menos favorecida da sociedade.

Assim, refletem os autores:

Democratizar o acesso à justiça em matéria ambiental significa criar possibilidades para que os vitimados pela desigualdade e exclusão ambiental possam representar adequadamente o interesse ambiental lesado, com a garantia de ampla participação nos processos decisórios, dispondo de instrumental informacional para influir na conformação das decisões referentes aos conflitos jurídico-ambientais. Significa dar iguais possibilidades de inserir tais conflitos na esfera jurídico-institucional, o que pode se configurar em um meio eficaz de empoderamento dos grupos atingidos por situações de injustiça ambiental. Assim é que a garantia do amplo Acesso à justiça pode possibilitar a inserção dos excluídos ambientais, pela disponibilização de instrumentos e espaços democráticos de gestão ambiental e de decisão de conflitos, capazes de restabelecer a proporcionalidade na distribuição dos custos e benefícios ambientais²⁰⁷.

Conforme Séguin, é possível constatar que “em todos os lugares, os grupos vulneráveis de uma sociedade, como os hipossuficientes, são afetados desproporcionalmente pelos efeitos negativos da legislação ambiental e pelas ações/omissões das ações governamentais²⁰⁸”. Nesse sentido, a parcela vulnerável da população é a que menos detém acesso aos bens ambientais e, através disso, estão mais expostos e propícios a riscos decorrentes desse impedimento²⁰⁹.

Inviável assegurar, portanto, a justiça ambiental sem o devido acesso de todos os cidadãos, sem distinções, ao alcance da proteção dos direitos relacionados ao meio ambiente. Os direitos ambientais, para que sejam de fato efetivos, “requerem meios acessíveis de exercê-los e operacionalizá-los e,

²⁰⁶ CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Acesso à justiça ambiental: um novo enfoque do acesso à justiça a partir de sua aproximação com a teoria da justiça ambiental**, p. 13.

²⁰⁷ CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Acesso à justiça ambiental: um novo enfoque do acesso à justiça a partir de sua aproximação com a teoria da justiça ambiental**, p. 15/16.

²⁰⁸ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 51.

²⁰⁹ SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**, p. 51.

especialmente, promover a sua defesa quando lesados por injustiças ambientais²¹⁰.

Levando em consideração a relevância com que o meio ambiente se apresenta na nossa vida cotidiana, bem como a sua indispensabilidade a sobrevivência de todos os seres vivos na Terra, verifica-se a importância de uma justiça prestativa, eficiente e eficaz, que esteja disponível para, de fato, promover, tanto preventiva quanto repressivamente, a proteção ao bem ambiental.

2.3 O sustentáculo do acesso à justiça na atualidade: uma abordagem crítica

O direito fundamental de acesso à justiça, trazido pela Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXXV²¹¹, objetiva conferir a todos os cidadãos o direito justo e efetivo de acesso aos instrumentos necessários para buscar o devido amparo em caso de lesão ou ameaça a algum direito. Referido direito se apresenta, no entendimento de muitos doutrinadores, como o “mais básico dos direitos humanos²¹²”, pois objetiva oferecer a “[...] tutela específica para o direito e/ou interesse ameaçado e, por óbvio, com a produção de resultados justos e efetivos²¹³.

Cappelletti e Garth definem o acesso à justiça nos seguintes termos:

[...] serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos²¹⁴.

²¹⁰ CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Acesso à justiça ambiental**: um novo enfoque do acesso à justiça a partir de sua aproximação com a teoria da justiça ambiental, p. 16.

²¹¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

²¹² MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem**: alternativas à jurisdição! p. 31.

²¹³ CAPPELLETTI, Mauro, *apud* MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem**: alternativa à jurisdição. p. 31.

²¹⁴ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 8.

O alvo que o direito fundamental de acesso à justiça busca assegurar se resume, conforme Cappelletti, na busca pela efetividade do direito e da justiça em casos concretos²¹⁵. Importa consignar, portanto, que o seu objetivo caminha muito além do mero acesso ao aparato judicial para conduzir a solução de um conflito. Busca, adiante disso, seguir uma linha na qual os anseios e conflitos postos pelos cidadãos perante o Poder Judiciário possam ser resolvidos da melhor forma em prol dos jurisdicionados.

A doutrina tradicional enfatiza o acesso à justiça de acordo com uma abordagem que não remete tão somente a garantia e/ou direito de invocar o Poder Judiciário. Isso porque o mencionado princípio compreende os mais variados instrumentos e elementos necessários para tornar possível o acesso à ordem jurídica justa. O propósito do acesso à justiça se cumpre, portanto, “quando o sistema legal estabelecer regras claras para toda a sociedade e garantir a correção efetiva de ilegalidades por meio de instituições capazes de conferir adequada aplicação ao direito²¹⁶”.

Em se tratando de acesso à justiça, devidamente cristalizado na norma constitucional como direito e princípio fundamental, pode-se dizer que se perfaz como “um princípio que possibilita o acesso de todo cidadão à busca de “justiça” ou pelo menos de uma manifestação jurisdicional do Poder Judiciário²¹⁷”. Continua o autor, analisando que viabilizar o acesso à justiça não é conferir o direito de postular reclamações perante o Poder Judiciário, mas permitir que essas pessoas possam estar habilitadas a participar de um processo²¹⁸.

Contudo, apesar de o direito de acesso à justiça tecer tantos objetivos a serem alcançados, nos quais o legislador se firmou ao proclamar referido direito fundamental, não é essa a realidade que se manifesta no judiciário brasileiro. Isso porque, em uma análise geral, vislumbra-se uma crescente busca pela tutela jurisdicional sem que se obtenha a resolução das avenças de maneira efetiva dentro de um espaço razoável de tempo.

²¹⁵ CAPPELLETTI, Mauro, *apud* MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem**: alternativa à jurisdição. p. 31.

²¹⁶ FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo civil e análise econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 27.

²¹⁷ TESHEINER, José Maria Rosa; THAMAY, Rennan Faria Krüger. **Teoria geral do processo** [recurso eletrônico]. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 29.

²¹⁸ TESHEINER, José Maria Rosa; THAMAY, Rennan Faria Krüger. **Teoria geral do processo** [recurso eletrônico], p. 29.

A justiça brasileira vive um descompasso “entre o cidadão que pede respostas e os procedimentos predispostos para concedê-la²¹⁹”. Dinamarco elabora uma reflexão sobre o assunto, e explica que um dos fatores que levam a deficiência no âmbito do acesso à justiça consiste em falhas da própria lei e do próprio sistema, através de atitudes “privatistas e individualistas perante o processo, incluindo-se nisso o conformismo com algumas de suas supostas fraquezas e pouca disposição a superá-las²²⁰”.

O jurista ainda se pauta em quatro aspectos que enunciam a realidade atual, ao passo que

[...] da *lei* vêm defeitos como a extrema burocracia dos serviços judiciários e pequena abrangência dos julgamentos, com causas que se repetem às centenas e congestionam os juízos e tribunais [...]. *Da realidade econômica* vem a insuficiência de recursos das pessoas carentes para custear o litígio sem prejuízo da subsistência, associada à precariedade dos serviços de assistência judiciária. *Da realidade cultural* da nação vem a desinformação e, o que é pior, a descrença nos serviços judiciários. *Da estrutura política do Estado* vêm dificuldades como a que se apoia no mito da discricionariedade administrativa e exagerada impermeabilidade dos atos administrativos à censura judiciária [...]²²¹.

Mauro Cappelletti e Bryant Garth, ao indagar a que preço e em benefício de quem nossos sistemas jurídicos vêm atuando²²², formularam um aprofundado estudo sobre o assunto na obra intitulada *Acesso à Justiça*²²³, oportunidade na qual delinearão os maiores obstáculos enfrentados pelas partes na busca pela realização de seus direitos. Apesar de compreenderem a utopia²²⁴ existente em torno de uma efetividade perfeita, que de fato buscasse alcançar a todos os jurisdicionados de maneira igualitária e com a mesma efetividade, buscam sistematizar quais as barreiras que podem ser superadas para uma mudança de paradigma.

²¹⁹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 31.

²²⁰ DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 272.

²²¹ DINAMARCO, Cândido Rangel *apud* TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 162.

²²² CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, p. 7.

²²³ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

²²⁴ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, p. 15.

Fatores como as custas judiciais²²⁵, que introduzem altos custos de sucumbência, honorários advocatícios muito custosos, além dos serviços de advogados serem caros; pequenas causas, por mais que exprimam um melhor acesso ou até mesmo a redução de custos, não é o que ocorre. Quanto ao tempo, partes vulneráveis são, pelas mais diversas vezes, pressionadas a aceitar acordos irrisórios ou até mesmo a desistirem da ação ante ao aumento dos custos processuais ocasionado pela morosidade a que são submetidas quando necessitam litigar nesses parâmetros.

Outra barreira verificada pelos autores gira em torno das possibilidades das partes²²⁶, verificando principalmente as vantagens estratégicas das quais se beneficiam alguns demandantes. Muitos atores processuais com grande poder econômico em detrimento da parte contrária, que pode-se mostrar vulnerável, os conhecimentos limitados da maioria dos demandantes, formalismo exagerado, o que acaba por intimidar as pessoas na busca pela tutela jurisdicional, e quando conseguem, ainda precisam enfrentar a questão trazida pelo autor de “litigantes eventuais e litigantes habituais”, no que enfatiza o poder de grandes corporações frente a pessoas que, na maioria das vezes, nada mais pretendem além da garantia de seus direitos.

No que diz respeito a essa discrepância que perdura entre litigantes eventuais e habituais – baseando-se na teoria de Cappelletti e Garth, inegável que os ônus dessas disputas se distribuem de maneira desigual entre as partes, pois passam a pesar muito mais para os primeiros do que para os segundos. Isso porque os chamados litigantes eventuais, “em suas relações com a Justiça, laboram em economia de escala, contando com seus próprios departamentos jurídicos ou contratando advocacia “de partido”, a par de consultorias especializadas²²⁷”.

Percebe-se, assim, a marcante desigualdade quando da relação entre jurisdição e jurisdicionados, especialmente no que concerne à igualdade de direitos e oportunidades. Por mais que não se deva visualizar a prestação

²²⁵ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, p. 15-20.

²²⁶ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, p. 21-26.

²²⁷ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo** [recurso eletrônico]. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 139.

jurisdicional de uma maneira crítica como um todo, é possível ver que a justiça brasileira ainda peca em muitos sentidos.

Direitos difusos²²⁸ se incluem, igualmente, nessa gama de barreiras que se tornam empecilhos significativos ao acesso à justiça. Para Cappelletti e Garth, o cerne da problemática pode ser encontrado na seguinte situação: “ou ninguém tem direito a corrigir lesão a um interesse coletivo, ou o prêmio para qualquer indivíduo buscar essa correção é pequeno demais para induzi-lo a tentar uma ação²²⁹”.

Cediço é que direitos dessa categoria necessitam de atenção especial e de grupos, o que ainda é muito desigual perante as grandes empresas que se utilizam do poder econômico para protagonizarem situações. Ademais, a proteção no âmbito governamental ainda se mostra, na grande maioria das vezes, inadequada ineficiente e de pouca relevância para promover a proteção dos direitos em comento.

Fatores como os apresentados surgem em forma de obstáculos ao cumprimento do propósito relacionado ao acesso à justiça, tornando-se verdadeiros empecilhos na busca por um direito assegurado pela própria norma constitucional. Morais e Spengler confirmam essa afirmação, ao lecionar que

as tradicionais limitações ao ingresso na justiça, jurídicas ou de fato (econômicas, sociais), refletem em decepções para a potencial clientela do Poder Judiciário, na impossibilidade da sociedade empregar práticas pacificadoras, além de desgastarem o Estado na sua própria legitimidade, na dos seus institutos e no seu ordenamento jurídico, percebido como instrumento racionalizador de determinadas condutas. [...] Limitações como esta, “privam inúmeras pessoas da tutela jurisdicional, o que lhes causa dano substancial, pois quem não vem a juízo ou não pode fazê-lo, renuncia àquilo que aspira ou busca satisfazer suas pretensões por outros meios²³⁰”.

O cenário do acesso à justiça engloba fatores e obstáculos que encontram relação, além da morosidade processual e dos altos custos, com os “obstáculos (econômicos, culturais, sociais) que frequentemente se interpõem entre o cidadão que litiga em juízo e os procedimentos predispostos²³¹”. A crise de

²²⁸ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, p. 26-28.

²²⁹ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**, p. 26.

²³⁰ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 32/33.

²³¹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 35.

administração da justiça é, portanto, um fator predominante que obsta a devida concretização e garantia desse direito fundamental de maneira justa e com efetividade.

E todos os obstáculos refletem diretamente na efetividade e eficiência do próprio cumprimento do acesso à justiça, onde à extrema gama de judicialização, dentre outros fatores,

[...] se agregam deficiências e dificuldades da própria instância jurisdicional, tais a inadequação da solução adjudicada estatal (sentença de mérito) para resolver conflitos multiplexos, que deparam a seara estrita das questões jurídicas; a baixa efetividade prática dos comandos condenatórios, dados os percalços e dificuldades no cumprimento específico do julgado; a permanência da situação de *coisa litigiosa*, na pendência da lide, acarretando insegurança jurídica e acirrando o ambiente adversarial, a par de outras externalidades negativas²³².

Se tem assistido no Judiciário um “somatório de insatisfações e decepções sentidos pelos indivíduos, o que acaba por abalar e desgastar a credibilidade de que o nosso sistema ainda dispõe²³³”. Referente a isso, persiste a necessidade de adequação do processo, de modo a juntar fatores como a “participação ativa dos indivíduos, o cumprimento do direito através da justiça e a eliminação das insatisfações que vem se alastrando²³⁴”. Deve o processo, além disso, “constituir inspiração para o exercício e respeito dos direitos e da própria cidadania²³⁵”.

Essa adequação remete a uma importante e decisiva revisão de posturas frente a tradição processual que viemos utilizando, “apontando agora para a necessária instrumentalidade e efetividade do processo, recuperando práticas relegadas a um plano secundário, diante da hegemonia da forma estatal de dizer o direito – a jurisdição²³⁶”. No cenário de um conflito, o papel do direito se resume

²³² MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 139.

²³³ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 31.

²³⁴ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 32.

²³⁵ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 31.

²³⁶ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativa à jurisdição**, p. 127/128.

em garantir tutela àquele que, em sua ausência, não teria condições de obter a adequada decisão ao problema que enfrenta²³⁷.

Cumprе esclarecer que o enfrentamento do problema condicionado ao acesso à justiça demanda soluções práticas que vão além da reintrodução do debate acerca do assunto²³⁸. Morais e Spengler instruem que, inicialmente, imperioso se mostra o reconhecimento das deficiências da estrutura estatal para a execução da sua função jurisdicional. Além disso, introduz-se a necessidade de comprometimento da formação dos operadores do direito e, dentre outros fatores, a imposição de um “compromisso com uma certa tradição própria da modernidade ocidental, à qual se liga o modelo de justiça pública própria do Estado Moderno, democrático e de direito²³⁹”.

Assim, entre os instrumentos que pretendem auxiliar na solução do problema exposto, surgem os meios alternativos de resolução de conflitos, que têm por finalidade conduzir o conflito a soluções que busquem o consenso e a celeridade, além de permitir uma maior participação das partes e contribuir para a efetividade na resolução dos conflitos na sociedade.

Em meio as variadas e inúmeras formas de possíveis soluções para os problemas encontrados nos dias atuais na justiça brasileira, Mancuso opina que o Estado deveria, de certo modo, agir de uma maneira que preservasse sua atuação jurisdicional para atuar de modo residual, da seguinte forma:

[...] (a) para os casos não suscetíveis de resolução por outro meio que não a instância judicial, em razão de peculiaridades da matéria ou da pessoa (ex.: anulação de casamento, rescisória, homologação de sentença estrangeira, ações no controle direto de constitucionalidade – ações ditas necessárias); (b) para os casos que não restaram resolvidos ou não o foram satisfatoriamente nas instâncias extrajudiciais às quais foram antes submetidos (como no exemplo antes citado, das providências previdenciárias), ou, (c) para aquelas hipóteses nas quais as providências suasórias não alcançaram êxito junto à contraparte, por exemplo, o desatendimento, pelo inquilino, do acordo para desocupação do imóvel locado (Lei 8.245/1991, arts. 9º, I, e 59, I), acarretando a sequencial ação de despejo, ou, ainda, as frustradas tratativas para expropriação consensual do imóvel, levando à sequencial ação de desapropriação²⁴⁰.

²³⁷ RODRIGUES, Horácio Wanderlei; LAMY, Eduardo de Avelar. **Teoria geral do processo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 97.

²³⁸ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 37.

²³⁹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem: alternativas à jurisdição!** p. 37.

²⁴⁰ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 79.

É certo que existem inúmeros posicionamentos doutrinários e visões de juristas revestidas da tentativa de, sobretudo, encontrar uma saída ao sistema que vivenciamos, e é nessa senda que o autor analisa esses três quesitos como possíveis instrumentos ou soluções para diminuir e amenizar a sobrecarga jurisdicional e livrar a justiça e os jurisdicionados da judicialização exacerbada.

Melhor dizendo, a invocação do aparato judicial, ao ser feito quando se objetiva resolver casos dos quais não se faz possível o uso de outro caminho, ou quando já tiverem sido tentadas as mais diversas vias alternativas visando uma resolução efetiva, porém sem sucesso, se mostra como o efetivo cumprimento do que busca o verdadeiro sentido do acesso à justiça.

Os mecanismos alternativos, dessa forma, serviriam como uma via prévia para buscar alcançar a solução mais adequada a cada caso. Essa tendência ao uso de vias alternativas, ou, conforme trata Mancuso, à desjudicialização dos conflitos, “em nada atrita ou desmerece o Judiciário, antes contribuindo para a tendencial superação do monopólio estatal na distribuição da justiça²⁴¹”.

Isso revela a tamanha importância de se compreender que tanto o Poder Judiciário por meio das vias resolutivas de conflitos, tanto os diversos métodos extrajudiciais de composição de avenças tem sido extremamente útil para cada caso de acordo com as peculiaridades apresentadas. O que importa, de fato, é a garantia do direito fundamental de acesso à justiça efetivo, que, ao ser assegurado com efetividade, pode contribuir para a resolução de muitas questões que preocupam os estudiosos da área do direito em nosso país.

Importa, portanto, neste momento, elucidar as principais características e peculiaridades em torno dos instrumentos alternativos de resolução de conflitos hoje à disposição dos cidadãos brasileiros.

²⁴¹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 79.

CAPÍTULO III

A EFICÁCIA DA CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

Nos últimos anos vem ganhando ênfase uma nova perspectiva do cumprimento da justiça, fato que passou a render várias opiniões por parte de doutrinadores, estudiosos, e da sociedade em geral que cultiva, por muitas vezes, de opiniões formadas pelo senso comum.

Considerando que o uso das formas alternativas de resolução de conflitos - entre elas a arbitragem, a conciliação e a mediação - vem sendo incentivado desde muitos anos atrás, mais marcante ainda passou a ser o incentivo do uso desses meios após a vigência do Código de Processo Civil²⁴², no ano de 2015, legislação esta que conferiu muita importância a adoção dessas formas, tornando, inclusive, necessária a realização de audiência de conciliação/mediação visando o acordo entre as partes de uma forma prévia ao processo.

Cada uma das formas existentes de resolução de conflitos a partir de métodos alternativos cabe possui finalidade para determinados tipos de conflito. No que tange aos conflitos de cunho socioambiental, contudo, apesar de o Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. prever alguns dispositivos acerca do instituto da conciliação nos conflitos envolvendo o meio ambiente, ainda não havia muitas disposições significantes e concretas sobre o assunto, nem mesmo se cultivava a sua prática.

Assim, quando grande parte da sociedade já estava “habituada” a cultivar a cultura das formas alternativas para a resolução de conflitos, o Governo Federal editou o Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019, tratando acerca do uso da conciliação administrativa no âmbito da resolução de conflitos ambientais. Enquanto muito se acreditava - e ainda se acredita - que a atividade judiciária se perfaz o principal instrumento de acesso à justiça, as normativas recentes e disposições em geral tem dado mais ênfase a essa nova perspectiva.

²⁴² BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 29/dez de 2020.

Todavia, muitas ainda são as controvérsias estabelecidas a partir da edição deste Decreto, que renderam inúmeras críticas e também opiniões favoráveis. Nesse viés, o objetivo neste momento é averiguar os principais aspectos que conferem ênfase e incentivam a adoção dessa prática em conflitos de cunho socioambiental, se pode ser utilizada em todos, ou apenas em determinados casos, e se, de fato, é uma ferramenta útil para se alcançar a composição da avença.

Por se tratar de normativa recente, poucas são as opiniões doutrinárias cristalizadas acerca do assunto. Contudo, importa, antes de se adentrar no assunto, inserir uma breve análise acerca do acesso à justiça traduzido na abordagem dos métodos alternativos de resolução de conflitos, especialmente tratando da sua importância nos mais diversos parâmetros.

A importância alcança dimensões além do desafogamento do Poder Judiciário, principalmente priorizando o tratamento efetivo do conflito mediante a participação ativa das partes envolvidas, principalmente em se tratando da questão ambiental, fator que importa a todas as pessoas em um critério mundial, afinal, a vida de todos depende de um meio natural sadio para permitir a subsistência e a sobrevivência.

3.1 O acesso à justiça na abordagem dos meios alternativos de resolução de conflitos

O Poder Judiciário, ao exercer a função de dizer o direito, consolida o modelo que objetiva a prestação da tutela aos jurisdicionados, ao passo que diante dele seria possível demandar a resolução dos conflitos postos diante do referido poder. Tartuce, ao reconhecer alguns dos benefícios trazidos pela atuação judicial, destaca que a solução da avença por meio do poder jurisdicional “tem a vantagem de ser pautada por princípios e garantias como o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa²⁴³”. Mais do que isso, a atuação jurisdicional está relacionada uma gama de princípios orientadores que integram a norma constitucional.

²⁴³ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019, p. 156.

Por muito tempo, e, para muitas pessoas, até os dias atuais, persiste cristalizada a concepção de ser o Poder Judiciário mais adequado e seguro caminho para se buscar a resolução de conflitos, “tendo-se arraigado em nossa tradição a adoção de tal meio adjudicatório como principal modalidade de tratamento das controvérsias²⁴⁴”.

Essa formação ideológica tem raízes no costume compartilhado por muito tempo entre a sociedade, segundo o qual apenas o Estado, por meio da figura do juiz togado, aprovado em concurso público e detentor do cargo de juiz de direito, teria a legitimidade para promover a resolução de conflitos, aliado à concepção de que somente o aparato judicial poderia oferecer uma solução justa e com efetividade para os conflitos criados entre atores sociais.

Referida conclusão demonstra uma convicção que necessita - e já vem sendo - repensada, no objetivo de aprimorar o modelo predominante e, junto a isso, propor novas formas de conceder respostas a quem procura soluções para conflitos. Tartuce evidencia que essas novas formas em muito podem contribuir para “tratar de forma eficaz os conflitos que se multiplicam cotidianamente²⁴⁵”.

A autora continua, refletindo que, por mais que a decisão judicial de mérito seja pautada em uma série de garantias, nem sempre se mostra como o melhor instrumento de resolução. Para determinar o método ideal, essencial se faz “considerar aspectos variados, em confronto com as vantagens e desvantagens de diversos meios, para tomar a decisão de abordar o conflito por uma outra via de composição de controvérsias²⁴⁶”.

Importa afirmar que de nada adianta proclamar direitos se estes, de fato, não se veem efetivamente realizados, ou ao menos oferecida essa possibilidade. Ademais, a garantia de acesso à justiça não deve implicar fechamento às vias alternativas de soluções de litígios²⁴⁷

Não se busca eliminar por completo a atuação do Poder Judiciário, nem mesmo ignorar a capacidade visando a sua completa substituição pelos meios alternativos²⁴⁸. A relação entre as diversas formas de composição de conflitos,

²⁴⁴ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 104.

²⁴⁵ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 149.

²⁴⁶ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 166.

²⁴⁷ TESHEINER, José Maria Rosa; THAMAY, Rennan Faria Krüger. **Teoria geral do processo** [recurso eletrônico], p. 31.

²⁴⁸ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 187.

portanto, é de complementaridade²⁴⁹, já que o Poder Judiciário, centrado no seu papel de definir situações controvertidas, permanece legítimo e à disposição de quem necessita utilizá-lo, o que não impede a adoção de outros meios para uma melhor distribuição da justiça²⁵⁰. Os métodos alternativos “devem ser complementares em relação à prestação jurisdicional estatal, e não substitutivos em relação a ela²⁵¹”.

Nesse sentido prossegue Tartuce:

[...] todos os problemas devem ser enfrentados simultaneamente, buscando-se o aperfeiçoamento do acesso à justiça aos necessitados, além de promover-se o aprimoramento das regras processuais e da administração da justiça, sem descuidar de proporcionar mecanismos diferenciados para conflitos que possam ser eficazmente tratados por técnicas peculiares. Nessa medida, devem ser consideradas múltiplas abordagens e diretrizes ao tratarmos do acesso à justiça²⁵².

Na concepção de Luis Alberto Warat,

a resolução dos conflitos começa a tornar-se conveniente quando oferece uma variada gama de procedimentos e estratégias que possibilitam a resolução, com os menores riscos, desgastes emocionais, perda de tempo, custos econômicos elevados e eliminação das imprevisibilidades nos resultados²⁵³.

Na atual conjuntura jurisdicional brasileira, essa abordagem múltipla de métodos que possam contribuir para a prestação mais eficaz da tutela jurisdicional e para o alcance às garantias constitucionais tem aparecido de uma maneira marcante, principalmente no decorrer dos últimos anos. Muito mais do que isso, esses meios são cada vez mais utilizados com o intuito de promover uma participação mais igualitária das partes para, em conjunto e, por vezes, com o auxílio de um terceiro, comporem o conflito existente.

A autocomposição se adequa a casos em que os interessados, pela sua vontade, buscam a composição de determinado conflito a partir de uma maneira espontânea ou até mesmo mediante o auxílio de um facilitador, servindo, assim, “tanto para *prevenir* a configuração do dissídio, quando ele se prenuncia, como

²⁴⁹ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 187.

²⁵⁰ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 152.

²⁵¹ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 183.

²⁵² TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 86.

²⁵³ WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo: a mediação no direito**, p. 25.

para evitar seu agravamento ou consumação, ou ainda, para superar aquele já instaurado²⁵⁴”.

Para Silveira, a principal condição para o efetivo cumprimento do propósito do acesso à justiça seria a utilização do método adequado colocado à disposição da sociedade²⁵⁵, já que para o Estado, o principal objetivo se traduz na promoção de um acesso efetivo e razoável a serviços básicos e essenciais.

Nessa perspectiva, a questão de se atribuir ao ente estatal a função de organização da resolução dos conflitos, “velaria pelo funcionamento do sistema e atuaria em última instância, caso as demais peças da engrenagem pelas quais as contendas necessariamente passariam não fossem capazes de solucioná-las²⁵⁶”. Essa busca por estabilização das relações sociais, conforme Silveira, “pode e deve ser exercida por outras formas e outras pessoas, não necessariamente pelo Estado-Juiz²⁵⁷”.

Atualmente, muitos países, pensando na melhor concessão da justiça, vêm adotando métodos alternativos. A legislação brasileira já apresentava esse objetivo quando da elaboração do preâmbulo da nossa Constituição Federal, que menciona “a justiça, a harmonia social e a solução pacífica de conflitos como diretrizes de nosso sistema²⁵⁸”.

Mais recentemente, a legislação foi se aprimorando e caminhando nesse rumo, e, recentemente, o legislador demonstrou a necessidade de estimular a prática dos métodos alternativos. No Brasil, desde 2006 se promove a conciliação, modelagem esta aprimorada quando da edição da Resolução nº 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Quanto ao tema, Mancuso analisa que o CNJ,

[...] deu respaldo e importante impulso ao emprego dos meios auto e heterocompositivos de resolução de conflitos, ao dispor, dentre seus *consideranda*, que “o direito de acesso à Justiça, previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os

²⁵⁴ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 143.

²⁵⁵ SILVEIRA, Ricardo Geraldo Rezende. **Acesso à justiça**: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos. São Paulo, Almedina, 2020, p. 182.

²⁵⁶ SILVEIRA, Ricardo Geraldo Rezende. **Acesso à justiça**: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos, p. 196.

²⁵⁷ SILVEIRA, Ricardo Geraldo Rezende. **Acesso à justiça**: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos, p. 195.

²⁵⁸ MORAES, Alexandre de *apud* TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 177.

órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa”. Desse modo, é lícito inferir que o CNJ considera como critério válido para resolução dos conflitos não necessariamente sua passagem pelo Judiciário, e sim o requisito de que ao fim e ao cabo o conflito se resolva por meio de uma *composição justa e convincente*, com o que se sobreleva o aspecto finalístico ou teleológico, sinalizando que essa meta pode ser alcançada através de *outros meios*, fora e além da estrutura judiciária do Estado²⁵⁹.

Além de reconhecer e esclarecer que para haver acesso à justiça o conflito não precisa, necessariamente ser submetido ao crivo do Poder Judiciário, referida Resolução disseminou muitos efeitos positivos no ordenamento jurídico brasileiro e também serviu como parâmetro para uma certa mudança de paradigmas, um novo olhar ao tratamento de conflitos. Ao Poder Judiciário caberia o poder-dever de conferir o “tratamento adequado” aos conflitos de interesse e problemas jurídicos, incentivando os mecanismos alternativos de solução, quando se fizerem coerentes.

Esse objetivo se estendeu com ainda mais intensidade no texto do atual Código de Processo Civil, mais especificadamente em seu artigo 3º, § 3º²⁶⁰. Destaca-se acerca da sua importância tanto na esfera judicial quanto no âmbito extrajudicial, que persiste antes mesmo de o conflito alcançar o Poder Judiciário.

A utilização dos métodos consensuais, portanto, propicia às partes o “poder de gerir os conflitos, caracterizando-se pela proximidade, oralidade, diminuição de custos e maior possibilidade de discussão de todos os aspectos inerentes ao conflito²⁶¹”. Essa abordagem se alastra quando comparada aos aspectos descritos nas peças processuais²⁶², justamente porque enquanto que estas se limitam a imposição de uma sentença judicial, aquelas se voltam a tratar o conflito de uma maneira diferenciada que promove uma mais significativa participação das partes na busca pelo consenso.

²⁵⁹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 144/145.

²⁶⁰ Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito [...]

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial [...].

²⁶¹ SALES, Lília Maia de Moraes; RABELO, Cilana de Moraes Soares. **Meios consensuais de solução de conflitos**: Instrumentos de democracia. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/194916>, 2009, p. 77.

²⁶² SALES, Lília Maia de Moraes; RABELO, Cilana de Moraes Soares. **Meios consensuais de solução de conflitos**: Instrumentos de democracia, 2009, p. 77.

É importante realçar que a utilização dos métodos alternativos deve objetivar não somente a celeridade processual através da diminuição do número de processos, mas sim “se pautar pela intenção de prover uma abordagem adequada dos conflitos em prol de sua proveitosa composição²⁶³”. Somado a isso, reverencia-se o importante papel dessas alternativas para a promoção da paz social, vez que permite e contribui para a solução harmônica dos conflitos “no contexto da justiça coexistencial²⁶⁴”.

Portanto, uma vez traçada uma análise acerca do Poder Judiciário como o tradicional meio de resolução de conflitos, importa estudar os três principais métodos para conduzir a resolução pacífica de conflitos no Brasil: a arbitragem, a conciliação e a mediação. Ambos se destacam por serem formas de composição de controvérsias que prezam pela pacificação e pelo consenso, no intuito de promover as mais adequadas soluções aos casos concretos. Nesse sentido, imperioso compreender a definição de cada uma dessas modalidades.

A arbitragem resume-se em um procedimento voluntário no qual as partes envolvidas no conflito requisitam o auxílio de um terceiro neutro e imparcial para que decida a partir da relação controvertida entre as partes²⁶⁵. Esse papel do terceiro, conforme instrui Moore, pode ser exercido por uma pessoa ou por um conselho de terceiras partes, desde que sejam externas ao relacionamento das partes conflituosas²⁶⁶.

Constitui, portanto,

o meio privado, jurisdicional e alternativo de solução de conflitos decorrentes de direitos patrimoniais e disponíveis por sentença arbitral, definida como título executivo judicial e prolatada pelo árbitro, juiz de fato e de direito, normalmente especialista na matéria controvertida. [...] Em outras palavras, a arbitragem resulta de negócio jurídico mediante o qual as partes optam pela solução arbitral, abdicando da jurisdição estatal em razão dos seus direitos patrimoniais e disponíveis²⁶⁷.

²⁶³ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 176.

²⁶⁴ TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**, p. 176.

²⁶⁵ MOORE, Christopher W. **O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998, p. 23.

²⁶⁶ MOORE, Christopher W. **O processo de mediação: estratégias práticas para a resolução de conflitos**, p. 23.

²⁶⁷ SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem: mediação, conciliação e negociação [recurso eletrônico]**. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 1.

Outra característica trazida por Moore quanto ao instituto reflete seu caráter privado, motivo que leva as pessoas a escolher essa modalidade tanto pela privacidade quanto pela sua informalidade, dentre outros fatores. Nesse procedimento, “as partes quase sempre podem escolher seu próprio árbitro ou conselho de árbitros, o que lhes dá mais controle sobre a decisão do que se a terceira parte fosse indicada por uma autoridade ou agência externas²⁶⁸”.

A conciliação, por sua vez, instala um método de composição regido pela figura do conciliador, o qual, apesar de poder sugerir a solução que lhe couber mais adequada, não pode impor uma decisão de maneira compulsória, como na arbitragem²⁶⁹. O conciliador, assim, “tenta que as partes aceitem suas ponderações e alternativas para a resolução do conflito, a qual deve ser por elas adotada espontaneamente²⁷⁰”. É possível inferir que na conciliação não existe solução que não seja dotada de acordo entre as partes²⁷¹.

Ainda, quanto ao conciliador, este pode ser

judicial, atuando como auxiliar da justiça nas audiências de conciliação (CPC, art. 334), nos termos dos arts. 165 a 175 do CPC, ou extrajudicial, sem que haja, nessa hipótese, lei específica para regular o procedimento ou requisitos para sua atuação. Nas duas formas de atuação aplicar-se-ão, por extensão, as regras da Lei 13.140/2015. [...] ²⁷².

Também inserida como um método facilitador do consenso aparece a mediação. Em síntese, se baseia em um procedimento no qual as partes se situam diante da figura do mediador, que detém “poder de decisão limitado ou não autoritário, e que ajuda as partes envolvidas a chegarem voluntariamente a um acordo, mutuamente aceitável com relação as questões em disputa²⁷³”. A participação dessa terceira parte externa à relação mostra-se viável por ser ela “portadora de novas perspectivas com relação as questões que dividem as

²⁶⁸ MOORE, Christopher W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos, p. 23.

²⁶⁹ SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem**: mediação, conciliação e negociação [recurso eletrônico], p. 9.

²⁷⁰ SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem**: mediação, conciliação e negociação [recurso eletrônico], p. 9.

²⁷¹ SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem**: mediação, conciliação e negociação [recurso eletrônico], p. 9.

²⁷² SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem**: mediação, conciliação e negociação [recurso eletrônico], p. 9.

²⁷³ MOORE, Christopher W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos, p. 28.

partes e processos mais eficientes para construir relacionamentos que conduzam a solução dos problemas²⁷⁴”.

Tamanha a importância dos métodos em comento, que o legislador ao elaborar o Código de Processo Civil determinou a obrigatoriedade da realização da audiência de conciliação/mediação²⁷⁵, que somente não acontecerá quando ambas as partes demonstrarem desinteresse no acordo ou quando a ação, por suas peculiaridades, não abarcar resolução por meio consensual²⁷⁶.

Outrossim, o Código de Processo Civil exige capacitação mínima para registro profissional tanto para os conciliadores quanto para os mediadores judiciais. Essa capacitação demanda a participação em “curso promovido por entidades credenciadas pelos tribunais, que respeitem o currículo definido pelo CNJ e pelo Ministério da Justiça²⁷⁷”. Somente assim poderão exercer o papel de conciliadores e mediadores.

Essa reflexão já se encontra compreendida por muitos ordenamentos jurídicos, especialmente quando já existem dados práticos comprovando os benefícios e resultados trazidos pelas técnicas alternativas.

Sabido é que existem, sim, inúmeros conflitos que necessitam do aparato judicial para obterem a solução adequada, mas, igualmente, cediço é que formas alternativas “devem continuar a ocupar nichos específicos, tratando de casos pontuais em que as próprias partes reconhecem as limitações do Judiciário e buscam de comum acordo tais alternativas²⁷⁸”.

Quanto à temática, Silveira sintetiza que

o investimento em soluções alternativas, além da concentração das demandas em processos coletivos, teria o condão de reverter esse ciclo de criação de atores processuais, de modo a tornar mais simples

²⁷⁴ MOORE, Christopher W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos, p. 28.

²⁷⁵ Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência [...].

²⁷⁶ [...] § 4º A audiência não será realizada:

I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual;
II - quando não se admitir a autocomposição.

²⁷⁷ SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem**: mediação, conciliação e negociação [recurso eletrônico], p. 286.

²⁷⁸ SILVEIRA, Ricardo Geraldo Rezende. **Acesso à justiça**: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos [recurso eletrônico]. São Paulo: Almedina, 2020, p. 187.

e barata a tarefa instrumental de solucionar conflitos e proteger direitos e interesses na sociedade²⁷⁹.

Dados do Conselho Nacional de Justiça demonstrados no Relatório Justiça em Números de 2020, relativos ao ano-base de 2019 demonstram que a litigiosidade ainda se apresenta alta, e a cultura de prática de métodos alternativos, por mais que incentivada desde o ano de 2006, ainda demonstra uma evolução lenta.

De acordo com os dados apresentados,

[...] Em 2019, apenas 12,5% de processos foram solucionados via conciliação. Em relação a 2018, houve aumento de apenas 6,3% no número de sentenças homologatórias de acordos, em que pese a disposição do novo Código de Processo Civil (CPC), que, em vigor desde 2016, tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação²⁸⁰.

Em que pese a nova legislação processual civil já tenha previsto a obrigatoriedade de realização da audiência prévia à fase de instrução processual visando o acordo, a pesquisa demonstrou, ademais, que desde a vigência do referido diploma legal “o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu 5,6%, passando de 3.680.138 no ano de 2016 para 3.887.226 em 2019. Em relação ao ano anterior, houve aumento de 228.782 sentenças homologatórias de acordo (6,3%)²⁸¹”.

Conforme já fora demonstrado, a legislação processual civil estimulou a utilização da técnica dos métodos alternativos – enfatizando regras acerca da utilização dessa modalidade de procedimento em vários preceitos do referido diploma legal. Apesar de a autocomposição ainda representar a resistência dos jurisdicionados, obteve-se uma breve - mas significativa - evolução, o que estampa a efetividade com que o instituto tem aparecido e evoluído no cenário brasileiro.

A reflexão do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, quanto ao desempenho do Poder Judiciário, destaca que vem caminhando na direção certa, fato que pode ser demonstrado nos indicadores de desempenho e

²⁷⁹ SILVEIRA, Ricardo Geraldo Rezende. **Acesso à justiça**: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos [recurso eletrônico], p. 209.

²⁸⁰ TOFFOLI, Dias (Org.). **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020, p 6.

²⁸¹ TOFFOLI, Dias (Org.). **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019, p. 171.

produtividade apresentados. Isso contribui para a sociedade como um todo, a fica garantido “um Poder Judiciário cada vez mais comprometido com a realização efetiva da justiça e da paz social²⁸²”.

Em síntese, é possível visualizar uma ascensão do uso das referidas formas, além da tentativa de promover a compreensão da sociedade quanto a essa importância. É nessa linha que se começou a incluir com maior frequência o uso dessas técnicas como alternativas de acesso à justiça. Nesta seara, insere-se o Decreto nº 9.760/2019, que relaciona o uso da conciliação no âmbito de conflitos ambientais, objeto de análise do subitem a seguir.

3.2 O controverso protagonismo do Decreto nº 9.760/2019 na seara ambiental

Os conflitos que envolvem o meio ambiente têm aparecido com muita frequência nos últimos anos. Isso porque, conforme já fora demonstrado nos capítulos iniciais, o ecossistema se transformou em um objeto sobre o qual pessoas podem enriquecer e desenvolver elevados ganhos lucrativos ao se utilizar dos recursos naturais.

Essa prática transformou a realidade brasileira – “país de dimensões continentais dotado de imensa riqueza ambiental²⁸³”, num território passível de devastações em grande escala, onde se tem assistido cenários retratando os mais variados crimes ambientais além de um descarado descuido para com o meio ambiente. Fatores como o aquecimento global, as queimadas, a poluição de rios prejudicando a qualidade das águas, sem dúvidas, são critérios em muito prejudiciais para se manter um meio ambiente salutar.

[...] parece-nos que prevalece em muitos escalões do poder e na população em geral, a memória de dias passados como se a convivência harmoniosa dos elementos do binômio homem-natureza não fosse crível, como se não houvesse a total dependência do ser humano com relação ao meio ambiente, como se os bens ambientais fossem inesgotáveis, como se ações humanas não gerassem

²⁸² TOFFOLI, Dias (Org.). Justiça em Números 2020: ano-base 2019, p. 6.

²⁸³ SOUZA-FERNANDES, Luciana Cordeiro de; SAITO, Carlos Hiroo. **A dignidade humana como diretriz ambiental na Constituição Federal de 1988**. In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021, p. 524.

consequências ao próprio gênero humano e ao todo que nos cerca. Verdadeiro paradoxo do (in)evoluir²⁸⁴.

Trentin e Pires também citam a lição de Theodoro quanto aos conflitos socioambientais, que se originam a partir de situações como comprometimento da qualidade de vida, casos de escassez quanto ao acesso injusto dos recursos naturais, além da forma como os mesmos são utilizados. Conflitos socioambientais envolvem “disputas de natureza socioeconômica e o meio ambiente²⁸⁵”. Na visão de Milaré²⁸⁶, isso remete a uma dicotomia que contempla “bens finitos” em contraponto a “necessidades infinitas” que se lançam contra o ecossistema visando satisfazer interesses (na maioria deles, econômicos).

Toda essa série de fatores que é possível visualizar atualmente nos demonstrar as possíveis causas que fazem com que ocorram conflitos envolvendo essas relevantes questões, que interessam, indistintamente, de uma forma ou de outra, a todos os habitantes do planeta.

Afinal, a que se resume um conflito ambiental?

A mera coexistência de pessoas em uma sociedade já eleva as chances de ocorrência de conflitos. Ao se imaginar referidas pessoas convivendo, mutuamente, e se utilizando dos mesmos recursos para a sua subsistência, certo é que, em algum momento ou outro, ocorrerão conflitos. Indo mais adiante, se referidas pessoas conviverem se utilizando exacerbadamente dos recursos naturais, após perceberem que podem, através deles, auferir lucro, ainda mais chance de ocorrer o conflito. E, mais ainda, quando se dão conta acerca do fato de os recursos naturais possuírem capacidade limitada de regeneração, além da sua característica de finitude.

Tudo isso, aliado a outros demais fatores, reverencia a relação existente entre o ser humano e a natureza, ocorrendo o conflito justamente nesse relacionamento. No entendimento de Quintana Ramirez, apud Nunes; Colombo,

[...] esse conflito pode resultar do choque de interesses entre aqueles que causam um problema ambiental e aqueles que sofrem as

²⁸⁴ SOUZA-FERNANDES, Luciana Cordeiro de; SAITO, Carlos Hiroo. **A dignidade humana como diretriz ambiental na Constituição Federal de 1988**, p. 526.

²⁸⁵ THEODORO, Suzi Huff. **Uma crise anunciada**. In: THEODORO, Suzi Huff (Org.). *Mediação de conflitos socioambientais*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2005, p. 25.

²⁸⁶ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência e glossário. 4. ed. São Paulo: RT, 2005, p. 76.

consequências negativas deste ou do desacordo ou disputa acerca da distribuição e o uso dos recursos naturais entre os habitantes de um dado território²⁸⁷ [...].

Muitos são os fatores²⁸⁸ que caracterizam o conflito ambiental. Dentre as principais, estão a pluralidade de partes/instâncias para a tomada de decisão, já que, por representar um interesse difuso, abrange efeitos e interesse de diversas pessoas. Além disso, a diferença no nível de conhecimento existente entre os “destinatários” dos recursos naturais é muito díspar, fato que, justamente por essa carência de conhecimento técnico, muitas vezes para medir o efeito de determinados impactos, pode elevar ainda mais as desigualdades.

O autor continua, trazendo questões como a diversidade cultural de grupos que convivem na sociedade e, por conseguinte, fazem uso dos recursos naturais, o dever de promoção do cuidado para com o meio ambiente na atualidade, para as presentes gerações, e também para as gerações vindouras, o que reflete seu caráter transtemporal, entre outros inúmeros fatores que caracterizam a ocorrência dos conflitos ambientais²⁸⁹.

A seara ambiental tem ganhado um certo protagonismo nos últimos anos, principalmente quando se começou a perceber a finitude dos recursos naturais. Em meio a isso, no ano de 2019, foi expedido o Decreto nº 9.760/2019. Editado pelo Governo Federal, e, de certa forma, buscando promover um viés de evolução no tratamento de conflitos de cunho socioambiental adequando-o a realidade da evolução social, referido documento promoveu alterações significativas em algumas disposições do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que “dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações²⁹⁰”.

²⁸⁷ QUINTANA RAMIREZ *apud* NUNES, Luiz Felipe; COLOMBO, Silvana. **Uma proposta de utilização do modelo de mediação tradicional-lineal de Harvard para resolver os conflitos ambientais.** In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021, p. 594.

²⁸⁸ NUNES, Luiz Felipe; COLOMBO, Silvana. **Uma proposta de utilização do modelo de mediação tradicional-lineal de Harvard para resolver os conflitos ambientais**, p. 596.

²⁸⁹ NUNES, Luiz Felipe; COLOMBO, Silvana. **Uma proposta de utilização do modelo de mediação tradicional-lineal de Harvard para resolver os conflitos ambientais**, p. 596.

²⁹⁰ BRASIL. **Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm>. Acesso em 25/fev. 2021.

Adequando as suas disposições à realidade que vivenciamos, encontram-se alterações importantes no âmbito do procedimento administrativo ambiental em nível federal, significativas para o bom andamento do direito ambiental.

Antes, contudo, de se adentrar no mérito de uma explicação sobre as principais inovações do recente documento, insta demonstrar os mais relevantes parâmetros nos quais o Decreto 6.514, de 22 de julho de 2008, se pautava.

Em linhas gerais, o Decreto se destaca por trazer as sanções administrativas de cunho ambiental e as respectivas responsabilizações, as formas de reparação de danos e as demais questões e procedimentos em torno do assunto. Essa regulamentação se justifica pelo fato de a legislação de 1998²⁹¹, que dispõe sobre os crimes de ordem ambiental, não definir especificamente as infrações contra o meio ambiente, deixando um contexto geral e prováveis lacunas na sua compreensão.

Dita a breve análise, em 11 de abril de 2019 entrou em vigor o Decreto nº 9.760, alterando disposições significativas do documento de 2008, principalmente inserindo inovações no tratamento de conflitos ambientais em âmbito extrajudicial.

Referidos regulamentos servem para promover a tutela nos casos em que ocorrer alguma avença relacionada à questão ambiental, que fira ou ameace sua manutenção salutar.

Essa tutela, por sua vez, é devidamente assegurada pela norma constitucional brasileira, que relaciona o meio ambiente como direito fundamental de todos e determina, ao Poder Público e à coletividade, o dever de zelo e proteção.

Caso se verifique algum descumprimento desse dever oriundo da norma constitucional brasileira, e ante a ocorrência de alguma infração ambiental, ou qualquer ato que lesione a integridade do ecossistema, encontram-se regulamentadas a(s) devida(s) punição(es) do(s) responsável(is).

²⁹¹ BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em 25/fev. 2021.

Para tanto, além de encontrar previsão expressa no parágrafo 3º²⁹² do artigo 225 da Constituição Federal Brasileira e no artigo 72²⁹³ Lei dos Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998), o artigo 3º do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que se reporta à legislação anteriormente citada, expondo uma série de formas de reparação²⁹⁴ no objetivo de buscar uma solução ou alguma forma que amenize o dano praticado.

Importa asseverar que existe uma relevante diferença entre a responsabilidade administrativa de reparação de dano causado e a responsabilidade penal ambiental. A primeira delas é realizada como um instrumento de poder de polícia ambiental, podendo acontecer, também, de maneira preventiva, na forma dos licenciamentos ambientais.

Dessa forma:

[...] na esfera administrativa, tipicamente preventiva, a legislação descreve algumas condutas como infrações, prevendo a aplicação de multas e outras sanções para se evitar ou minorar o dano ambiental. No âmbito da responsabilidade penal, tipicamente repressiva, a legislação prevê a capitulação de determinadas condutas lesivas ao meio ambiente como crimes, cominando-se as sanções respectivas²⁹⁵.

Antes da vigência da regulamentação de 2019, a infração ambiental passava pelo condão da reparação do dano mediante sanções que, apesar de eficazes, por muitas vezes impediam que os envolvidos compreendessem a

²⁹² [...] § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados [...].

²⁹³ Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções [...]:

I – advertência; II – multa simples; III – multa diária; IV – apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; V – destruição ou inutilização do produto; VI – suspensão de venda e fabricação do produto; VII – embargo de obra ou atividade; VIII – demolição de obra; IX – suspensão parcial ou total de atividades; X – (Vetado); XI – restritiva de direitos.

²⁹⁴ Art. 3º As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções: I - advertência; II - multa simples; III - multa diária; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da biodiversidade, inclusive fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora e demais produtos e subprodutos objeto da infração, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; V - destruição ou inutilização do produto; VI - suspensão de venda e fabricação do produto; VII - embargo de obra ou atividade e suas respectivas áreas; VIII - demolição de obra; IX - suspensão parcial ou total das atividades; e X - restritiva de direitos [...].

²⁹⁵ SILVA, Anderson Furlan Freire da; FRACALOSSO, William. **Elementos de direito ambiental: noções básicas, jurisprudência e questões de concursos públicos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2011, p. 409.

dinâmica e o caráter educativo da reparação do dano. Todavia, como já fora ressaltado no decorrer de várias laudas desta pesquisa, o incentivo ao uso das formas alternativas de composição de conflitos ambientais vem sendo cada vez mais estimulada.

Foi nessa perspectiva que restou editado o Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019. Entre as principais alterações, estão o estímulo à prática da conciliação, as novas formas de intimação por meio eletrônico – quando se fizer possível - e os métodos alternativos de reparação de dano e/ou de conversão de multa em projetos ambientais.

Importante esclarecer que ambos os Decretos estabelecem a trajetória da reparação do dano ambiental de forma administrativa, ou seja, previamente à instauração de processo judicial. Essa análise se inicia mediante a apresentação da devida autuação pela infração ambiental, realizada quando da constatação de qualquer irregularidade em termos de degradação ambiental.

Nesse sentido, uma vez realizada a autuação pela infração ambiental, à parte envolvida é facultado o direito de participar de uma audiência de conciliação ambiental²⁹⁶, oportunidade na qual lhe serão propostas as possíveis soluções alternativas de composição de conflito/reparação de dano.

A conciliação nesse procedimento, deverá acontecer em audiência única, quando se objetiva encerrar o procedimento administrativo que deu origem ao auto de infração²⁹⁷. Uma vez voluntária, assim como prevista na legislação processual civil vigente, caso a parte interessada – devidamente intimada - não se faça presente no ato conciliatório, inicia-se o prazo para apresentação de defesa.

Para realizar o ato conciliatório, a disposição inserida pelo artigo 98-A traz a atuação do Núcleo de Conciliação Ambiental, devidamente composto por, no mínimo, dois servidores efetivos e sendo um deles integrante do órgão responsável pela autuação infracional.

Dentre as mais significativas atribuições deste Núcleo, estão, além das convencionais resumidas em decidir acerca da manutenção ou não das medidas

²⁹⁶ BRASIL. Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9760.htm>. Acesso em 25/fev. 2021.

²⁹⁷ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 341.

administrativas, nas variadas possibilidades alternativas de encerrar o processo, como desconto para pagamento, possível conversão da multa em serviços de preservação e cuidado para com o meio ambiente, parcelamentos e a recuperação da qualidade do meio ambiente²⁹⁸.

No que se refere a competência para atuação do Núcleo de Conciliação Ambiental, Antunes assim elucida:

[...] o Núcleo é competente para: (1) realizar a análise preliminar da autuação com vistas a (i) convalidar de ofício o auto de infração que apresentar vício sanável, por meio de despacho saneador, após o pronunciamento do órgão da Procuradoria-Geral Federal que atue perante a unidade administrativa da entidade responsável pela autuação; (ii) declarar nulo o auto de infração que apresentar vício insanável, por meio de despacho fundamentado, após o pronunciamento do órgão da Procuradoria-Geral Federal que atue perante a unidade administrativa da entidade responsável pela autuação; e (iii) decidir sobre a manutenção da aplicação das medidas administrativas de que trata o art. 101 e sobre a aplicação das demais sanções de que trata o art. 3º do Decreto nº 6.514/2008 e (2) realizar a audiência de conciliação ambiental com vistas a (i) explanar ao atuado as razões de fato e de direito que ensejaram a lavratura do auto de infração; (ii) apresentar as soluções legais possíveis para encerrar o processo, tais como o desconto para pagamento, o parcelamento e a conversão da multa em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente; (iii) decidir sobre questões de ordem pública; e (iv) homologar a opção do atuado por uma das soluções de (ii)²⁹⁹.

Também relacionada ao método conciliativo na seara ambiental está a possibilidade de intimação da(s) parte(s) envolvida(s) mediante meio eletrônico, previsão trazida pelo § 4º³⁰⁰ do artigo 96, do Decreto nº 9.760/2019. Importante destacar que essa possibilidade deve ser observada quando o atuado concordar expressamente e, além disso, dispuser da tecnologia necessária para se comunicar com o órgão emissor.

²⁹⁸ Art. 98-A. O Núcleo de Conciliação Ambiental será composto por, no mínimo, dois servidores efetivos, sendo ao menos um deles integrante do órgão ou da entidade da administração pública federal ambiental responsável pela lavratura do auto de infração [...] b) declarar nulo o auto de infração que apresentar vício insanável, por meio de despacho fundamentado, após o pronunciamento do órgão da Procuradoria-Geral Federal que atue perante a unidade administrativa da entidade responsável pela autuação; [...].

²⁹⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 340.

³⁰⁰ Art. 96. Constatada a ocorrência de infração administrativa ambiental, será lavrado auto de infração, do qual deverá ser dado ciência ao atuado, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa. [...] § 4º A intimação pessoal ou por via postal com aviso de recebimento deverá ser substituída por intimação eletrônica quando houver concordância expressa do atuado e tecnologia disponível que confirme o seu recebimento.

Além dessas inovações, encontram-se aquelas relacionadas de maneira mais específica com o meio ambiente natural. Alternativas como métodos diversos para reparação de dano e/ou de conversão de multa em projetos ambientais são duas entre as novas formas de reparação do dano causado.

Essa disposição, todavia, deu abertura a diferentes posicionamentos por parte de estudiosos e especialistas no tema, abrindo caminho para a propositura da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 592, formulada pelo partido Rede Sustentabilidade contra referida normativa, questionando várias disposições contidas no recente decreto.

Em suma, a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental foi formulada principalmente tecendo críticas sobre a adoção do método da conciliação nos procedimentos ambientais, onde a parte interessada afirma que por mais que haja um incentivo e esforço institucionais para impulsionar e fomentar a adoção dos métodos alternativos de solução de conflitos, seria imprescindível a participação do Poder legislativo nesse procedimento, pois, de acordo com o partido, a “observância das regras no Estado Democrático de Direito impõe o respeito aos ditames do processo legislativo³⁰¹”.

Além disso, justificam o cumprimento do objeto da propositura quando referido decreto violaria o que dispõe o artigo 225 da Constituição Federal, vez que estaria ofendendo o dever de proteção e cuidado ao meio ambiente de que trata referido artigo constitucional, assim como violaria a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Outro ponto crucial a ser analisado, conforme o partido, seria que o Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019, estaria sendo leniente com o poluidor, vez que permite inúmeras possibilidades como formas alternativas à reparação do dano em si, como o parcelamento de multas, a postergação dos prazos para defesa e para pagamento das mesmas, ampliando possibilidades e também os tipos de serviços aceitos para conversão da multa em serviços³⁰². Isso representaria uma total indiferença para com a poluição ambiental.

³⁰¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 592**. Origem: DF - Distrito Federal. Relator: Min. Rosa Weber Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5718836>. Acesso em 27/fev.2021.

³⁰² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Partido questiona decreto que altera regras de processo administrativo ambiental**. Brasília, 11 de março de 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5718836>. Acesso em 27/fev.2021.

Ainda, afirma-se, em sede de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, que passaria a existir uma renúncia dos órgãos fiscalizadores para com o poder de polícia ambiental, pois se estaria alargando os limites estabelecidos pela lei para promover a proteção do meio ambiente.

De análise das mais variadas críticas e suas respectivas fundamentações tecidas pelo partido Rede Sustentabilidade, verificam-se variadas opiniões, tanto favoráveis quanto contrárias, acerca dessa nova perspectiva do direito ambiental. De momento, por se tratar de normativa recente, escassos são os estudos existentes em torno do tema.

O que importa, agora, é averiguar os embasamentos para verificar se o instituto da conciliação se mostra, de fato, um instrumento útil para resolver conflitos de cunho socioambiental, e se essa prática considera o meio ambiente como direito fundamental e se faz cumprir com o propósito constitucional, quando garante um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e também para as futuras gerações.

3.3 Conciliação administrativa *versus* direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanço ou retrocesso?

Muitos diplomas legais já vêm relacionando e dando abertura ao uso de métodos alternativos para o tratamento de conflitos. Isso se dá justificado em vários fatores, entre os quais estão a celeridade, a eficiência e a qualidade na composição do conflito perante as partes na compreensão das causas e possíveis soluções à controvérsia. Eis a importância de que as formas atuais de resolução de conflitos acompanhem as demandas atuais que surgem na sociedade.

Conforme já demonstrado, o instituto da conciliação tem aparecido com frequência no escopo ambiental, mais precisamente após a vigência do Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019, que trata acerca do uso do método em casos de conflitos envolvendo o direito ambiental na esfera administrativa, ou seja, previamente à propositura de ação judicial.

[...] sabe-se que a autocomposição tem grande relevância no mundo jurídico e social, sendo cada vez maior a procura por meios de dissolver os conflitos da sociedade. Em face às crises que o Judiciário

brasileiro torna-se notável a necessidade de buscar outros recursos que possam dar maior adequação ao contingente conflitivo da sociedade atual [...]”³⁰³.

Denota-se, nesse contexto, a importância conferida às próprias políticas públicas, que, ao “oferecer à sociedade e a comunidade forense uma alternativa para tratar os conflitos³⁰⁴”, certamente alcançará e poderá demonstrar resultados positivos tanto no critério quantitativo quanto qualitativo.

No que concerne aos conflitos de cunho ambiental, contudo, nem todas as opiniões estão cristalizadas quanto ao assunto. O tradicional modelo utilizado para solucionar as divergências existentes em questões ambientais no âmbito administrativo, pautado na cobrança de multas aliadas às formas de reparação do dano, tem exigido um repensar por parte das autoridades e da própria sociedade.

Ao se falar sobre “indústria de multas ambientais”, de acordo com Antunes, destaca-se a forma com que muitos interpretam o pagamento de multas sustentadas como reparação de danos. A partir disso, surge o questionamento sobre se, de fato, seria esta a maneira mais eficaz para a reparação dos danos ambientais. Na visão do doutrinador, a realidade exige um aprimoramento do sistema, vez que “[...] as sanções quando aplicadas devem ter uma base jurídica e fática sólidas e, ao mesmo tempo, ser céleres quanto às exigências de cumprimento³⁰⁵”.

Relativo aos dados concretos extraídos da doutrina em comento, tem-se que

[...] a CGU, entre os anos de 2013 e 2017, analisou cerca de 105.406 Autos de Infração [AI] julgados em 1ª instância administrativa, constatando que 50% dos julgamentos ocorreram entre dois e cinco anos da data de lavratura do AI. Acresce que o tempo de duração dos processos foi crescente em razão dos valores dos AI. Para os AI com valores de (1) até 500 mil reais, a média foi de 3,6 anos; (2) valores entre 500 mil reais e 10 milhões de reais tramitaram em 1ª instância, em média, por 5,7 anos; (3) os valores superiores a 10 milhões permaneceram por cerca de 4,4 anos na fase de instrução e julgamento. Não é preciso grande esforço hermenêutico para perceber

³⁰³ COSTA, Thaise Nara Graziottin; WILLANI, Sheila Marione Uhlmann. **Políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais e a mediação na visão de Luis Alberto Warat**. In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021, p. 950.

³⁰⁴ COSTA, Thaise Nara Graziottin; WILLANI, Sheila Marione Uhlmann. **Políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais e a mediação na visão de Luis Alberto Warat**, p. 950.

³⁰⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 242.

que boa parte dos AIs, independentemente da qualidade de sua lavratura, prescreveu administrativamente. Assim, um outro mito que precisa ser enfrentado, é o do “valor” das multas ambientais não pagas. Muitas não são pagas pela própria inércia da administração, o que desmente cabalmente qualquer insinuação de uma “indústria de multas”. **Grupo 1:** AI com valores até 500 mil reais, com média de 3,6 anos; **Grupo 2:** AI com multas entre 500 mil e 10 milhões de reais, com média de 5,7 anos; **Grupo 3:** AI com valores superiores a 10 milhões, com média de 4,4 anos³⁰⁶.

A partir dessa análise é possível visualizar que nem todas as formas tradicionalmente instrumentalizadas como maneiras de reparar danos ambientais têm sido coerentes e eficientes, pois, de acordo com Antunes, enfrenta-se uma grande dificuldade para conferir efetividade aos métodos sancionadores aplicados. Isso porque “o grande lapso temporal entre a ocorrência do fato e o término do processo sancionador em primeira instância administrativa³⁰⁷”.

Nesse aspecto, embora a Constituição Federal assegure garantias como o meio ambiente ecologicamente equilibrado por parte do Poder Público e da coletividade, o efetivo cumprimento de controle das sanções impostas ainda se apresenta, nas mais diversas vezes, como ineficiente³⁰⁸.

Um dos principais fatores diz respeito a dificuldade de se valorar pecuniariamente um dano ecológico. Qual o preço de cada prática degradante? Portanto, de acordo com José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala, “as dificuldades quanto à reparação pecuniária são marcantes, pois a conversão monetária para fins de cálculo indenizatório é, na maioria dos casos, impossível³⁰⁹”.

Cediço é que dificilmente será possível alcançar uma conclusão concreta, pois o ecossistema representa um valor impossível de se mensurar. Apresenta tamanha importância, que sem ele nenhum ser vivo consegue sobreviver. Contudo, apesar de inexistir resposta adequada, nenhuma lesão pode passar em branco sem a consequente indenização³¹⁰.

³⁰⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 242.

³⁰⁷ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 242.

³⁰⁸ SOUZA-FERNANDES, Luciana Cordeiro de; SAITO, Carlos Hiroo. **A dignidade humana como diretriz ambiental na Constituição Federal de 1988**, p. 525.

³⁰⁹ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico], p. 252.

³¹⁰ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico], p. 252.

Nessa mesma perspectiva, os autores continuam:

[...] a possibilidade de avaliação econômica do bem ambiental é restrita a sua capacidade de uso humano, considerando-se a impossibilidade de valorar a capacidade funcional do ecossistema. Assim sendo, convém assinalar que o valor econômico está estruturado em uma sociedade capitalista, na qual os recursos naturais são tidos como bens de consumo. Dessa forma, pode-se dizer que o valor do bem, atribuído com base em uma visão voltada essencialmente para o lucro, não tem como fundamento a proteção do sistema ecológico como um todo e o seu aspecto biocêntrico³¹¹.

Levando em conta esse entendimento, resta ainda mais cristalino o fato de que o conflito ambiental demanda, em muitos casos, formas específicas de resolução. Não se está a generalizar, nem tampouco a afirmar que o Poder Judiciário não é um órgão eficaz para resolvê-los. O que se pretende é o enraizamento da compreensão por parte dos atores sociais, de que o ecossistema não sirva somente como forma de obtenção de lucratividade, podendo assim perceber seu caráter indispensável à humanidade.

Na mesma linha é o entendimento de Warat, quando elucida que

[...] ao mesmo tempo em que muitos casos exigirem uma resposta oriunda do Poder Judiciário em decorrência das peculiaridades que carrega, “a ecologia semeia novos conceitos, que exigem, no mínimo, uma referência inexcusável à invenção jurídica³¹²”.

O cuidado para com o meio ambiente e, respectivamente, a restrição ao respectivo dano possuem dependência direta de ações interligadas, “mas, acima de tudo, da consciência dos cidadãos e dos governantes³¹³”. Eis a importância de haver um sistema mais adequado para promover o ressarcimento, quando for o caso, fato que representaria uma melhor proteção e a consequente prevenção³¹⁴ do dano ecológico.

Toda essa realidade nos remete ainda mais a acreditar positivamente na adoção da conciliação em demandas ambientais. Não com o condão de eximir

³¹¹ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico], p. 253.

³¹² WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo**: a mediação no direito, p. 22.

³¹³ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico], p. 219.

³¹⁴ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico], p. 219.

os autores das degradações do seu respectivo ressarcimento ou reparação, mas, principalmente, para promover a compreensão dos envolvidos acerca da importância de se manter um ambiente salutar nos mais variados sentidos. Nesse ponto reside a importância de que as formas atuais de resolução de conflitos acompanhem as demandas atuais que surgem na sociedade.

Um fator de grande relevância dessa adoção no direito ambiental se caracteriza pela sua característica de análise do conflito, vez que realizado, conforme disposição contida no Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019, pelo Núcleo de Conciliação Ambiental. Essa junta se caracteriza por ser uma “instância revisora pré-processual dos autos de infração, não exercendo de fato e de direito as funções de conciliação prometidas, sobretudo em função da inexistência de um conciliador independente e equidistante das partes em conflito³¹⁵”.

A principal diferença, no entanto, consiste no fato de esse Núcleo não apresentar poder decisório, pois o que lhe cabe é apenas explanar ao autuado as razões que levaram a realização do auto de infração, além de demonstrar os possíveis caminhos e soluções legais pertinentes³¹⁶ para a devida conclusão do procedimento.

Desse modo, ao passo que a ação judicial se caracteriza como uma opção à disposição da parte interessada, titular de determinado direito,

[...] pode dar-se que uma controvérsia sequer chegue a ser judicializada, seja porque o interessado delibere não exercer seu pretendido direito, a ele renunciando (já que não existe o dever de ação), seja porque a controvérsia vem a se resolver no plano da autocomposição extrajudicial, como, por exemplo, se é firmado um *Termo de Ajustamento de Conduta*, entre o interessado e o Ministério Público; ou ainda, quando os interessados celebram acordo, diretamente ou mediante a intercessão de um agente facilitador, tal o conciliador, valendo lembrar que o art. 840 do CC conceitua a *transação* como o modo de os interessados “terminarem o litígio mediante concessões mútuas”. Tais casos configuram, pois, espécies de *autocomposição espontânea*³¹⁷.

³¹⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 340.

³¹⁶ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 340.

³¹⁷ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 142.

O uso do instituto da conciliação para compor a solução conflitos ambientais têm aparecido, portanto, como um útil instrumento, pelos mais variados aspectos.

Relevante é, nesses casos, que fiquem demonstradas a qualidade e a eficácia da composição, pois, mediante a prática conciliatória, é possível se deparar diante de vantagens como a rapidez da resolução - ao contrário, geralmente, do tempo do trâmite de uma ação judicial, a eliminação de prováveis incertezas no que diz respeito à conclusão do processo³¹⁸, entre outras como os fatores psicológicos relacionados a qualquer tipo de conflito, já que, conforme Mancuso³¹⁹, “o vencido nunca é convencido”.

Diversamente da solução adjudicada pelo Estado, por meio da sentença condenatória, realizar a composição de algum conflito com a interferência dos próprios interessados, mediante a abertura de espaço para opinião e para diferentes pontos de vista, tem muito mais chances de se ver, de fato resolvida. Isso porque, quando se possibilita as partes que contribuam para a formação da decisão, ou para seguir determinado rumo, a solução encontrada tende a ser cumprida em seus termos, justamente por haver essa participação ativa³²⁰ das partes.

Importa lembrar que o modelo atual de jurisdição que acontece em território brasileiro, apesar de proporcionar sentença, coisa julgada e de conferir direitos formais à população, apresenta-se, em muitas vezes, de forma morosa e insatisfatória. Conforme Costa e Willani³²¹, os meios alternativos representam políticas públicas que surgem como instrumentos à disposição dos cidadãos, para que possam participar da resolução dos próprios conflitos. Afinal, ninguém melhor do que os próprios envolvidos para comporem, da melhor forma, determinada questão.

Colhe-se desta lição, portanto, que a conciliação aparece como um instrumento-solução para muitos problemas na justiça brasileira. Ao relacioná-la com a composição de conflitos envolvendo o meio ambiente, importantíssimo é explicar que a “celebração da conciliação não implica exoneração da obrigação

³¹⁸ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 142/143.

³¹⁹ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 142/143.

³²⁰ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 142/143.

³²¹ COSTA, Thaise Nara Graziottin; WILLANI, Sheila Marione Uhlmann. **Políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais e a mediação na visão de Luis Alberto Warat**, p. 961/962.

de reparação do dano ambiental³²²”, fazendo cumprir com o que assegura a norma constitucional.

O conciliador, portanto,

[...] opera segundo uma postura informada por uma ingerência mais imediata e direta junto às partes ou interessados, podendo, em certos casos, sugerir ou incentivar a fórmula mais adequada e eficiente em face da natureza e dimensão do conflito, ao passo que ao mediador cabe adotar uma postura mais isenta e equidistante, ou, se se quiser, mais técnica, pautando sua atuação, precipuamente, pela descrição objetiva do conflito, suas características e dimensões, podendo, no limite, alertar as partes ou interessados quanto às consequências da adoção de um ou outro dos alvites que se oferecem na espécie, a fim de que eles deliberem, livre e conscientemente, acerca da solução mais adequada³²³.

Conciliar, assim, procura promover a participação dos interessados e envolvidos para que o conflito seja solucionado com efetividade, clareza, celeridade e buscando sempre o propósito conjunto.

Um dos principais e mais relevantes fatores ao se estudar de que forma a conciliação pode ser viável na perspectiva ambiental é que poderá, de forma efetiva, levar as partes envolvidas no conflito a compreender o que deu causa e os prováveis efeitos presentes e futuros, para então encontrar, de maneira conjunta, a melhor solução para uma efetiva composição.

Conciliar, portanto, “implica participar ativamente da comunicação [...], colaborar para a identificação dos interesses, ajudar a pensar em soluções criativas e estimular as partes a serem flexíveis, podendo apresentar (se necessário) sugestões para a finalização do conflito³²⁴”.

A positiva relação do propósito trazido pela conciliação com o objetivo da sustentabilidade – para a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado - é, de fato, inegável. Quantas vezes já se ouviu que para promover a sustentabilidade e a proteção ambiental é necessária a conjugação de esforços de todos? É dessa forma que se sintetizam estes dois institutos, que, ao agirem conjuntamente, apresentarão conclusões em muito satisfatórias.

³²² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental** [recurso eletrônico], p. 341.

³²³ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo**, [recurso eletrônico], p. 146.

³²⁴ SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem: curso de métodos adequados de solução de controvérsias** [recurso eletrônico]. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 216.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo central da investigação realizada se pautou na análise de um tema de incomparável relevância para todos, indistintamente. O meio ambiente tem sido pauta de preocupação e importância a nível mundial e, em consonância, exigindo novas pesquisas em constante aprimoramento.

Há algumas décadas, quando se visualizavam as relações entre as pessoas e os recursos naturais, em um primeiro momento, o que vinha à tona era a possibilidade de fruição dos recursos naturais de maneira ilimitada, visando satisfazer necessidades básicas. O que se passa é que, com o passar dos anos, referido cenário evoluiu negativamente, em especial por terem as pessoas percebido que do ecossistema poderiam se aproveitar e extrair quantidades ilimitadas de recursos, podendo, através dessa prática, auferir lucros monetários.

O cenário hoje vivenciado decorre de um vasto caminho degradante percorrido pela humanidade, que por muito tempo ignorou as necessidades básicas do ecossistema. Essa prática preponderou por muitos anos. Contudo, os tempos mais recentes já demonstram a proporção dos diversos efeitos oriundos dessa ação humana sobre o meio ambiente, que não mais consegue se regenerar e prover os recursos naturais da forma como proporcionava.

Elevou-se o meio ambiente ao patamar de direito fundamental, garantindo a todos, indistintamente, um meio ambiente de qualidade, mediante o dever de proteção por parte do Estado e de toda a coletividade. Seria uma atitude traduzida na tentativa de demonstrar a situação para a qual a humanidade estava caminhando?

Ao se discutir o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, assim assegurado e cristalizado pela norma constitucional brasileira como direito fundamental, se origina a concepção de preservação, cuidado e zelo para manter a qualidade dos recursos naturais. Muitas formas de evolução para a sociedade atual e complexa na qual estamos inseridos têm ignorado o caráter limitado dos recursos naturais, fazendo surtir efeitos que colocam em risco a vida futura no planeta.

Nesse sentido estão sendo implementadas inúmeras políticas públicas voltadas à visualização da sustentabilidade como o ponto central, caracterizada por manter a economia em suas escalas e, ao mesmo tempo, cultivar a proteção

do meio ambiente, aliando de forma significativa meio ambiente com desenvolvimento econômico. Referida prática já mostra relevantes resultados, e se continuar a ser observada só tem a evoluir de uma maneira positiva para assegurar um futuro habitável aos que estão por vir.

Para tanto, pessoas necessitam tomar consciência de que é da ação emanada delas próprias que advém cada efeito – seja ele positivo ou negativo - causado no ecossistema. A sociedade de risco, idealizada e estudada por Ulrich Beck, representa perfeitamente essa realidade e faz saber que toda e qualquer mudança de paradigmas precisa partir da ação e da tomada de consciência do ser humano.

Tamanha a necessidade de pessoas sobreviver no meio ambiente, que os conflitos que permeiam questões ambientais têm sido cada vez mais frequentes, ante a ação humana degradante *versus* as formas de autuação para infrações ambientais, retratando inúmeras formas de injustiça ambiental. Infelizmente, por mais que as pessoas saibam e se esteja conferindo tamanha relevância ao tema, já devidamente tratado como de ordem mundial, o cenário conflituoso envolvendo a temática acontecem diariamente.

O sistema legalmente previsto para regular a busca pela tutela de algum direito violado – no caso, o meio ambiente, um direito difuso e indisponível – tem se revelado ineficiente nos últimos anos. Essa causa se dá, entre outros fatores, quando cargas processuais superlotam as prateleiras dos fóruns e comarcas brasileiras, sem a devida solução em tempo hábil e com a eficácia necessária.

Ao considerar que cada tipo de conflito exige determinadas formas de cumprimento, se destacou a marcante ascensão dos métodos alternativos de resolução de conflitos, assim como a forma com que eles vêm sendo incorporados no ordenamento jurídico brasileiro. Sua utilização cabe no âmbito da composição de vários conflitos, mas neste particular se investigou acerca do uso da conciliação na resolução de conflitos de cunho socioambiental, em caráter administrativo, ou seja, previamente à propositura de ação judicial.

Foi buscando conferir cumprimento a essa nova perspectiva que, no ano de 2019, entrou em vigor o Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019, tratando exatamente acerca do uso da conciliação administrativa em matéria ambiental. Pode-se verificar a adequação da legislação ao desenvolvimento da sociedade nesse ponto, pois além de impulsionar o uso desse mecanismo para promover

a formação do devido acordo em questões ambientais, prevê métodos evoluídos como a intimação por meio eletrônico e a adoção de formas alternativas para “reparar” o dano causado.

Sabe-se, de início, que nenhuma forma de reparação de dano ambiental pode servir como parâmetro para, de forma exata, resgatar a forma como o ecossistema era antes da ação humana degradante. Isso porque a natureza precisa se regenerar, o que nem sempre é possível ao levar em conta as dimensões da degradação.

Em se tratando disso, pensou-se em encontrar formas diversas das convencionais - como o pagamento de multas pecuniárias, entre outras formas já estabelecidas em lei – para tornar possível às pessoas envolvidas uma compreensão acerca das causas e consequências reais do dano causado, contribuindo para o auxílio na manutenção de um ecossistema salutar.

Pouco produtiva é a resolução de conflito ambiental em que os interessados se reúnem em uma sala e “fecham” o acordo, pagando quantidades extravagantes em dinheiro que, provavelmente, nem chegará a ser usado na reparação. Fato este que representa, ademais, tamanha desigualdade existente entre as diversas classes sociais de nosso país, pois enquanto para alguns será possível, com facilidade, realizar o pagamento ao que foram condenadas, para outras será mais difícil, fato que dá abertura a ainda mais injustiça.

Diante disso, positivo é o objetivo do ato decretado, pois acarreta a tomada de consciência por parte dos cidadãos de que o dano, para ser de fato reparado, exige a consciência do caráter limitado da natureza. Após a composição junto ao Núcleo de Conciliação Ambiental, as partes poderão, conjuntamente, compreender a real causa e as consequências emanadas da ação, fazendo com que dificilmente voltará a se repetir, vez que composta a situação pelas próprias partes, de acordo com suas capacidades em particular, encontrando, conjuntamente, a solução mais adequada a cada questão proposta.

Percebe-se que a sustentabilidade, que vem sendo enraizada em nossa sociedade atual, pode ser, mediante essa prática, considerada com ainda mais importância. A adoção da conciliação em conflitos socioambientais é um instrumento novo, mas, de fato, inteligente, que busca a efetiva valoração da

reparação do dano através de formas que serão eficazes para resgatar – ou manter – a real qualidade dos recursos naturais.

Apesar das várias críticas existentes, que já foram objeto de Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, manifesto é que essa prática adotada pelo Decreto objetiva promover políticas de proteção e, principalmente, prevenção de danos ao meio ambiente através da fala, da ação conjunta da sociedade, que somente vem a contribuir para a garantia de um futuro sadio para todos.

A tomada de consciência por parte de todos para com o real motivo de tanta preocupação com que se trata o meio ambiente e sua qualidade na atualidade, já se considera um marco primordial para cada vez mais se alastrar essa consciência, assim como alcançar patamares que antes não eram alcançados.

Se a relação do homem com a natureza tem capacidade de transformar o presente e o futuro, não existe outra alternativa senão reconhecer que a adoção da prática conciliatória enfatiza uma visão positiva à problemática enfrentada na atualidade. Toda e qualquer mudança positiva que se deseja visualizar no futuro e na vida das futuras gerações depende, completamente, das práticas e ações cultivadas no presente.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental** [recurso eletrônico]. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

ASSUNÇÃO, Tiago. **Direito ambiental internacional** [recurso eletrônico]. Curitiba: Contentus, 2020.

BARROS, Ellen Galliano. **Empresariedade e meio ambiente: uma análise da proteção do ecossistema na esfera ambiental**. In: GONÇALVES, Everton das Neves; VITA, Jonathan Barros; LINO, Estefânia Naiara da Silva (Coord.) **Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável** [recurso eletrônico on-line]. Organização CONPEDI/UFG. Florianópolis, CONPEDI, 2019, ISBN: 978-85-5505-801-1.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BIBILONI, Homero M. **Globalización, ambiente y soberanías sobre los recursos naturales o el ocultamiento ideológico en el discurso ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). **Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas**. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos** [recurso eletrônico]. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

BOFF, Leonardo. **Ethos mundial: um consenso mínimo entre os humanos**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm>. Acesso em 21 de setembro de 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm>. Acesso em 21 de setembro de 2020.

BRASIL. **Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm>. Acesso em 25 de fevereiro de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.760, de 11 de abril de 2019**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9760.htm>. Acesso em 25 de fevereiro de 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em 25 de fevereiro de 2021.

CAMPELLO, Livia Gaigher Bósio. **Princípios do direito internacional do meio ambiente.** In: _____; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; PADILHA, Norma Sueli. Direito ambiental no século XXI: efetividade e desafios. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça.** Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Acesso à justiça ambiental: um novo enfoque do acesso à justiça a partir de sua aproximação com a teoria da justiça ambiental.** Anais do XV Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do Conpedi, 2006. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/campos/fernanda_cavedon_e_ricardo_vieira.pdf, p. 7. Acesso em 27 fev. 2020.

COSTA, Thaise Nara Graziottin; WILLANI, Sheila Marione Uhlmann. **Políticas públicas no tratamento dos conflitos sociais e a mediação na visão de Luis Alberto Warat.** In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

DALLACORT, Luis Ângelo. NOSCHANG, Patrícia Graziotin. **Mudanças climáticas em pauta: retrocessos na política ambiental brasileira.** In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro** [recurso eletrônico]. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo civil e análise econômica.** Rio de Janeiro: Forense, 2019.

GARCIA, Marcos Leite. **Direitos fundamentais e transnacionalidade: um estudo preliminar.** In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (Org.). Direito e Transnacionalidade. Curitiba: Juruá, 2009.

GOMEZ, Antonio Gustavo. **Camino a una verdadera protección ambiental.** In: GALLI, Alessandra (Org.). Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010.

HADDAD, Paulo Roberto. **Meio ambiente, planejamento e desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2015.

KESSELRING, Thomas. **Ética, política e desenvolvimento humano**: a justiça na era da globalização. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2007.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental** [recurso eletrônico] 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

LUNELLI, Carlos Alberto. **Direito ambiental e novos direitos**. In: RECH, Adir Ubaldio; MARIN, Jeferson; AUGUSTIN; Sérgio. Direito ambiental e sociedade [recurso eletrônico]. Caxias do Sul/RS: Educs, 2015. ISBN 978-85-7061-775-0.

MACHADO, Lorrueane Matuszewski; MACIEL, Lucas Pires. **Políticas públicas de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. In: GONÇALVES, Everton das Neves; VITA, Jonathan Barros; LINO, Estefânia Naiara da Silva (Coord.) Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável [recurso eletrônico on-line]. Organização CONPEDI/UFG. Florianópolis, CONPEDI, 2019, ISBN: 978-85-5505-801-1.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2014.

NUNES, Luiz Felipe; COLOMBO, Silvana. **Uma proposta de utilização do modelo de mediação tradicional-lineal de Harvard para resolver os conflitos ambientais**. In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Direito ambiental** [recurso eletrônico]. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Teoria geral do processo** [recurso eletrônico]. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

_____. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência e glossário. 4. ed. São Paulo: RT, 2005.

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação**: estratégias práticas para a resolução de conflitos. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação e arbitragem**: alternativas à jurisdição! 3.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional** [recurso eletrônico]. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

PECES-BARBA, Gregorio. **La diacronía del fundamento y del concepto de los Derechos**: el tiempo de la historia. In: _____. Curso de Derechos Fundamentales: teoría general. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1995.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

PLACHA, Gabriel. **Atividade regulatória do Estado e preservação ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010.

RECH, Adir Ubaldo. **Cidades socioambientalmente sustentáveis**. In: _____; BUTZKE, Alindo; GULLO, Maria Carolina. Direito, economia e meio ambiente [recurso eletrônico]. Caxias do Sul/RS: Educs, 2012. ISBN 978-85-7061-688-3.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2014.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; LAMY, Eduardo de Avelar. **Teoria geral do processo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade**. In: MAY, Peter H. (Org.). Economia do meio ambiente: teoria e prática. 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SALES, Lilia Maia de Moraes; RABELO, Cilana de Moraes Soares. **Meios consensuais de solução de conflitos**: Instrumentos de democracia. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/194916>, 2009.

SALLES, Carlos Alberto de; LORENCINI, Marco Antônio Garcia Lopes; SILVA, Paulo Eduardo Alves da (Coord.). **Negociação, mediação, conciliação e arbitragem**: curso de métodos adequados de solução de controvérsias [recurso eletrônico]. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico**: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

SCAVONE JUNIOR, Luiz Antonio. **Arbitragem**: mediação, conciliação e negociação [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

SÉGUIN, Elida. **A correlação entre direitos humanos, direito ambiental e justiça ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010.

SILVA, Anderson Furlan Freire da; FRACALOSSO, William. **Elementos de direito ambiental**: noções básicas, jurisprudência e questões de concursos públicos. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVEIRA, Ricardo Geraldo Rezende. **Acesso à justiça**: o direito fundamental em um ambiente de recursos escassos. São Paulo, Almedina, 2020.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. **A ideologia da conflituosidade ambiental**. In: GALLI, Alessandra (Org.). *Direito socioambiental: homenagem a Vladimir Passos de Freitas*. v. 1, Curitiba: Juruá, 2010.

SOUZA-FERNANDES, Luciana Cordeiro de; SAITO, Carlos Hiroo. **A dignidade humana como diretriz ambiental na Constituição Federal de 1988**. In: CALGARO, Cleide (Org.). **Constitucionalismo e Meio Ambiente**, Tomo IV: diretrizes de políticas públicas socioambientais [recurso eletrônico]. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 592**. Origem: DF - Distrito Federal. Relator: Min. Rosa Weber Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5718836>. Acesso em 27/fev.2021.

_____. **Partido questiona decreto que altera regras de processo administrativo ambiental**. Brasília, 11 de março de 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5718836>. Acesso em 27/fev.2021.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos conflitos civis**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

TESHEINER, José Maria Rosa; THAMAY, Rennan Faria Krüger. **Teoria geral do processo** [recurso eletrônico]. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

THEODORO, Suzi Huff. **Uma crise anunciada**. In: THEODORO, Suzi Huff (Org.). *Mediação de conflitos socioambientais*. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2005.

TOFFOLI, Dias (Org.). **Justiça em Números 2020**: ano-base 2019/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2020.

TOURAINÉ, Alain. **Iguais e diferentes**: poderemos viver juntos? Tradução de Carlos Aboim de Brito. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

TRENNEPOHL, Terence. **Direito ambiental empresarial** [edição eletrônica]. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

WARAT, Luis Alberto. **Em nome do acordo**: a mediação no direito. Florianópolis: EModara, 2018.