

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**

**SPENCER VAMPRÉ**

**PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL E SUSTENTABILIDADE: O  
APRIMORAMENTO DOS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS  
AMBIENTAIS NO ESTADO DO TOCANTINS**

Palmas-TO  
2015

**SPENCER VAMPRÉ**

**PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL E SUSTENTABILIDADE: O  
APRIMORAMENTO DOS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS  
AMBIENTAIS**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins, inserida na linha de pesquisa nº 2 (Instrumentos da jurisdição, acesso à justiça e direitos humanos) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

**Orientador:** Prof. Me. Gustavo Paschoal  
Teixeira de Castro Oliveira

Palmas-TO  
2015

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

V216p Vampré, Spencer.

Poder Judiciário Estadual e sustentabilidade: o aprimoramento dos mecanismos de solução de conflitos ambientais no Estado do Tocantins. / Spencer Vampré. - Palmas, TO, 2015.

116 f.

Dissertação (Mestrado Profissionalizante) - Universidade Federal do Tocantins - Campus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Prestação Jurisdicional em Direitos Humanos, 2015.

Orientador: Gustavo Paschoal Teixeira de Castro Oliveira

1. Crise Ambiental. 2. Direitos Humanos. 3. Sistema de Justiça. 4. Solução de Conflitos. I. Título

CDD 342

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS - A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.  
Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**SPENCER VAMPRÉ**

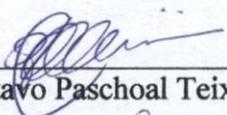
**PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL E SUSTENTABILIDADE: O  
APRIMORAMENTO DOS MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS  
AMBIENTAIS NO ESTADO DO TOCANTINS**

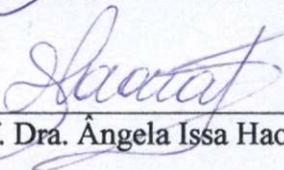
Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins, inserida na linha de pesquisa nº 2 (Instrumentos da Jurisdição, Acesso à Justiça e Direitos Humanos) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

**Orientador:** Prof. Me. Gustavo Paschoal  
Teixeira de Castro Oliveira

Data da aprovação: 14/4/2015

Banca examinadora:

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Me. Gustavo Paschoal Teixeira de Castro Oliveira

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dra. Ângela Issa Haonat

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas

Palmas-TO  
2015

Aos meus pais e avós, por suas escolhas, que me conduziram até aqui.

À Mayana, esposa encantadora, pela fundamental compreensão, apoio e companheirismo em todas as horas.

Aos meus filhos Rafael, Pietra e Isabela, fonte inesgotável de doçura e alegria.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus professores – todos, desde a primeira infância – por tantas e valiosas lições, precursoras desta pesquisa, especialmente à minha mãe, Sônia Maria Scarpelini Vampré, também professora, por semear e cultivar em meu coração o amor e o respeito à natureza.

“Estamos diante de um momento crítico da história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher o seu futuro [...]. A escolha é nossa e deve ser: ou formar uma aliança global para cuidar da Terra e cuidar uns dos outros, ou arriscar a nossa destruição e a destruição da diversidade da vida”.

(Carta da Terra, Preâmbulo)

## RESUMO

A despeito da inserção constitucional do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado e do dever de preservação do equilíbrio ecológico no rol das garantias fundamentais, vivencia-se em nível global a mais grave crise ambiental já registrada na história da Humanidade. O volume das condutas ofensivas à sustentabilidade e a complexidade dos problemas elevam-se gradativamente. Em semelhante compasso, cresce a percepção social acerca da proteção jurídica positivada do meio ambiente em suas quatro vertentes (natural, urbano, cultural e do trabalho), o que resulta em uma forte tendência à busca de solução judicial para os conflitos, mesmo diante da alta taxa de congestionamento do sistema de justiça. Emerge daí a premente necessidade de aperfeiçoamento das ferramentas de abordagem e solução dos conflitos tradicionalmente utilizadas pelo Poder Judiciário, a quem incumbe a difícil tarefa de *dizer o direito* e restabelecer a paz social. Esta dissertação apresenta a argumentação prática e os fundamentos teóricos que amparam a proposta profissional de abertura de duas frentes de aprimoramento da atuação jurisdicional estadual, harmonizadas ao preceito constitucional de acesso à justiça em sua maior amplitude e à política nacional de tratamento adequado aos conflitos de interesses do Conselho Nacional de Justiça (Resolução nº 125, de 2010), consistentes em: (1) criação de Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania em Matéria Ambiental e (2) especialização de Varas Judiciais Ambientais. Objetiva-se com a proposta a elevação dos níveis de qualidade (eficiência e eficácia) da solução de litígios que envolvam questões ambientais, expandindo e fortalecendo a aplicação das diretrizes constitucionais da administração pública sustentável, em busca da consagração do Estado de Direito Ambiental, de maneira a contribuir, ao mesmo tempo, com a efetivação de direitos humanos e com o trabalho de reversão do gravíssimo cenário de degradação do equilíbrio ecológico local, regional e global.

**Palavras-chave:** Crise Ambiental. Direitos Humanos. Sistema de Justiça. Solução de Conflitos. Sustentabilidade. Efetividade.

## ABSTRACT

Despite the insertion of the constitutional right to a healthy and balanced environment and the preservation of the ecological balance of duty in the list of fundamental guarantees, must be experienced globally the most serious environmental crisis ever recorded in human history. The volume of offensive behavior to sustainability and the complexity of problems rise gradually. In such a compass, growing social awareness about the legal protection of the environment positively valued in its four aspects (natural, urban, cultural and labor), which results in a strong tendency to seeking judicial solution to the conflict, even with the high congestion charge of the justice system. Emerge hence the urgent need to improve the approach tools and conflict resolution traditionally used by the judiciary, which is responsible for the difficult task of telling the right and restore social peace. This dissertation presents the practical arguments and theoretical foundations that support the professional proposal to open two fronts improvement of the state court action, harmonized at constitutional provision of access to justice in its widest and appropriate national treatment policy on conflicts of interest the National Council of Justice (Resolution No. 125 of 2010), consisting of: (1) creation of Judicial Centres of Conflict Resolution and Citizenship in Environmental Matters and (2) specialization of Environmental Legal Units. Objective up with the proposal to increase the quality levels (efficiency and effectiveness) the resolution of disputes involving environmental issues, expanding and strengthening the application of constitutional guidelines of sustainable public administration, in search of the consecration of the State Environmental Law, of so as to contribute at the same time, with the realization of human rights and the work of reversing the very grave scenario of local ecology degradation, regional and global.

**Key words:** Environmental Crisis. Human Rights. Justice System. Conflict Resolution. Sustainability. Effectiveness.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1 CRISE AMBIENTAL .....</b>	<b>13</b>
1.1 DÉCADA DE 70: CLUBE DE ROMA E A CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO .....	14
1.2 DÉCADAS DE 80 E 90: RELATÓRIO BRUNDTLAND E A ECO-92 .....	16
1.3 SÉCULO XXI: JOANESBURGO, REVISÃO DE METAS E RIO+20 .....	18
1.4 OS PAINÉIS DA ONU SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS .....	20
1.5 SUSTENTABILIDADE.....	22
<b>2 MEIO AMBIENTE E PODER JUDICIÁRIO.....</b>	<b>27</b>
2.1 AMBIENTE SAUDÁVEL E EQUILIBRADO: DIREITO HUMANO, DIREITO FUNDAMENTAL .....	27
2.2 DIREITOS HUMANOS E FORMAÇÃO JURÍDICA NO BRASIL .....	35
2.3 O PODER JUDICIÁRIO EM NÚMEROS .....	41
2.4 TENDÊNCIA À JUDICIALIZAÇÃO .....	44
<b>3 MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS .....</b>	<b>49</b>
3.1 AS IDEIAS DE JUSTIÇA.....	50
3.2 ACESSO À JUSTIÇA.....	54
3.3 POLÍTICA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO AOS CONFLITOS DE INTERESSES.....	57
<b>3.3.1 Solução pacificada e o novo Código de Processo Civil.....</b>	<b>60</b>
<b>3.3.2 Experiências bem sucedidas.....</b>	<b>61</b>
3.4 JUSTIÇA ESPECIALIZADA .....	65
<b>3.4.1 Experiências bem sucedidas.....</b>	<b>71</b>
<b>4 PROPOSTA PROFISSIONAL PARA O ESTADO DO TOCANTINS.....</b>	<b>75</b>
4.1 O APARATO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.....	75
4.2 LITIGIOSIDADE AMBIENTAL NO ESTADO DO TOCANTINS.....	81
4.3 GESTÃO PÚBLICA, ÉTICA E SUSTENTABILIDADE.....	86
4.4 O REPOSICIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL: NOVO PARADIGMA .....	90
4.5 FORMAS DE IMPLANTAÇÃO.....	95
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>101</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>106</b>

<b>APÊNDICE – MINUTA DE RESOLUÇÃO (ESPECIALIZAÇÃO DA VARA AMBIENTAL E AGRÁRIA) .....</b>	<b>117</b>
--	------------

## INTRODUÇÃO

Elevar os níveis de eficiência e eficácia da atuação do Poder Judiciário Estadual frente ao crescente volume de demandas que englobam problemas ambientais, por meio do aperfeiçoamento das ferramentas de solução de conflitos de interesses, judicializados ou não – essa é a contribuição profissional que se objetiva dar ao Poder Judiciário e à sociedade tocantinense com a proposta formulada nesta dissertação.

Mesmo após a consagração constitucional do direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado e da premissa de desenvolvimento econômico sustentável (Constituição da República Federativa do Brasil, arts. 225 e 170, VI), surgem a cada dia novas e reiteradas práticas causadoras de problemas ambientais, com variados níveis de gravidade, seja na esfera natural e urbana ou nos aspectos laboral e cultural.

São inúmeros os obstáculos no caminho de implantação desse direito pretensamente universalizado. Desde litígios individuais aparentemente simples, tais como queima de resíduos sólidos em ambiente urbano, descarte inadequado de resíduos, proliferação de transmissores de doenças por acúmulo de lixo ou água parada, perturbação do sossego por poluição sonora, até transtornos de maior gravidade, muitas vezes decorrentes de má gestão da administração pública, como ausência de coleta seletiva e reciclagem de lixo, insuficiência da estrutura de saneamento básico, desmatamento desordenado, assoreamento de nascentes de rios, escassez de recursos naturais, contaminação de águas e do ar, extinção de espécies, destruição de biomas e ecossistemas, falhas na fiscalização e nos licenciamentos ambientais, contaminação química da produção alimentar, aquecimento global. São inúmeras e frequentes as condutas nocivas, em variados graus, ao equilíbrio ecológico.

Paralelamente ao agravamento dos problemas relacionados ao meio ambiente, o processo de conscientização vivenciado atualmente inclui a elevação paulatina da percepção quanto ao fato de se tratar de direitos fundamentais atrelados a deveres positivados. Setores da sociedade começam a abandonar o estado de inércia e, em decorrência disso, ações judiciais (lides ambientais) começam a se avolumar nos tribunais.

Em reforço a esse movimento, verifica-se na doutrina jurídica e na atual jurisprudência um franco e inequívoco incentivo à expansão do acesso ao Poder Judiciário, especialmente para a defesa de direitos fundamentais, elemento essencial ao fortalecimento da democracia.

Não são raros, entretanto, os exemplos concretos da baixa eficiência da atuação jurisdicional no que diz respeito à solução dos litígios, especialmente em regiões onde ainda

não há jurisdição especializada ou outros meios consensuais de solução de conflitos ambientais, nas quais se insere o Estado do Tocantins.

Nesse cenário de visível judicialização (busca de solução dos conflitos de interesses por meio de ações judiciais), o Poder Judiciário Estadual ocupa posição estratégica, em função de sua atividade precípua de “jugador” de litígios, fruto da atribuição constitucional exclusiva da tarefa de *dizer o direito* (ou de exercer a jurisdição). Evidencia-se, nesse aspecto, a necessidade de que o material humano atuante no sistema de justiça disponha de conhecimento especializado não só em direitos humanos – seara na qual estão contidas as questões ambientais – mas em outras matérias que ainda não integram a formação profissional ordinária da grande maioria dos profissionais da área jurídica.

Para além disso, é preciso que o Poder Judiciário Estadual remodele e aperfeiçoe sua atuação judiciária (ou pré-jurisdicional), vez que, como ente formador do tripé estatal, é também gestor e executor de políticas públicas. Essa circunstância lhe atribui o dever constitucional, ético e moral de alinhar-se ao novo paradigma de sustentabilidade, em seu mais amplo sentido, sem olvidar que a atuação do sistema de justiça é fundamental à plenitude da democracia.

A tarefa de implantação de direitos humanos não é das mais simples, sobretudo ante a situação de completo abarrotamento da justiça brasileira. As estatísticas oficiais revelam que o sistema de justiça encontra-se à beira do caos, não obstante os inúmeros (hercúleos, muitas vezes) esforços daqueles que nele atuam (magistrados, servidores, promotores de justiça, defensores públicos, advogados e procuradores).

A complexidade do tema – no qual se afiguram entrelaçados a atual crise ambiental, a baixa eficácia dos direitos humanos e o premente colapso do sistema de justiça brasileiro – mostra que os avanços necessários certamente não serão frutos de uma única medida, genial ou milagrosa. Nem poderia ser diferente, uma vez que o resgate do equilíbrio ecológico planetário demanda o estabelecimento de novos paradigmas e, por consequência, a mudança de hábitos seculares, especialmente arraigados nas sociedades capitalistas ocidentais.

Propõe-se, portanto, a adoção de um conjunto variado de medidas, na busca da construção de caminhos estratégicos. Esses caminhos devem incluir, necessariamente, a atuação estatal permeada por diálogo, educação, busca de consenso e conscientização, nos quais devem trilhar juntos, em mútua relação, o poder público e a sociedade, regidos pela batuta da sustentabilidade.

Este estudo parte da constatação científica de que vivemos a pior crise socioambiental de que se tem registro na história humana, muito embora os tempos sejam de garantia

positivada universal ao meio ambiente saudável e equilibrado, prescrito no rol dos direitos humanos (no plano internacional) e fundamentais (no ordenamento interno brasileiro).

Passa, em seguida, pelo esclarecimento do conceito de sustentabilidade e sua relação com a atividade do Poder Judiciário, mediante compreensão do funcionamento dos mecanismos de solução de conflitos atualmente utilizados pelo sistema de justiça estadual.

Após a análise da estrutura do aparato estatal de proteção ao meio ambiente, a conclusão alcançada visa a demonstrar que o alinhamento do Poder Judiciário Estadual ao eixo da administração pública sustentável pode ocorrer mediante adoção de variadas medidas, compondo, duas delas, o produto profissional defendido nesta dissertação: (1) criação e efetiva instalação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania em Matéria Ambiental, espaço para solução consensual (pacificada) de litígios que envolvam questões ambientais, dotado de material humano devidamente habilitado para o enfrentamento do tema, equipe multidisciplinar integrada e aparato físico apropriado, com atuação interligada à vara especializada e aos demais órgãos ambientais estaduais e (2) especialização de Vara Judicial Ambiental e Agrária, no âmbito da Justiça Estadual, em busca de elevar os níveis de qualidade da tutela jurisdicional ambiental.

## 1 CRISE AMBIENTAL

É inequívoca a constatação de que a Humanidade vive atualmente a pior crise ambiental de sua história. Trata-se de afirmação científica, divulgada reiteradas vezes por órgãos governamentais oficiais e organizações internacionais (v.g. Organização das Nações Unidas) e publicada nos mais respeitados canais científicos e acadêmicos.

Aquecimento global e seus inúmeros efeitos, perda elevada da biodiversidade, colapso de ecossistemas, elevação da acidez oceânica, o sério problema do *permafrost* (verdadeira bomba-relógio de gás metano e dióxido de carbono congelado no Ártico) são apenas alguns dos inúmeros sinais das iminentes ameaças à vida na Terra.

Deixando de lado o ponto de vista humano (antropocêntrico), para o planeta Terra, o que isso significa? A resposta é simples e, para alguns, estarrecedora: muito pouco ou, em verdade, quase nada. Para compreender essa afirmação, é preciso estar ciente de que – excetuando-se uma improvável hecatombe nuclear – não estamos próximos do “fim do mundo”. O risco, de fato, é de extinção de inúmeras espécies de vida, entre elas a humana, mas não de extinção do planeta.

A exata compreensão dessa afirmação exige algo difícil para a grande maioria das pessoas: conceber a idade do planeta na escala de tempo geológico. Segundo o processo de datação radiométrica de meteorito, a idade da Terra é de aproximadamente 4,5 bilhões de anos, número representado matematicamente pela expressão  $(4,54 \times 10^9 \text{ anos} \pm 1\%)^{123}$  (MARQUES, 2006). É provável que essa seja, também aproximadamente, a idade de nosso sistema solar.

Trata-se de um número fabulosamente grande, especialmente quando comparado à média de tempo de vida de um ser humano (70, 80 ou 90 anos, a depender da região do planeta e dos índices de desenvolvimento da população observada). Daí a dificuldade humana de compreensão de quanto representa, ou de quê significa, tal espaço de tempo.

Atribui-se ao ambientalista norte-americano David Brower (apud ARAÚJO, 2014, p. 17) uma maneira didática para elucidar em nossas mentes essa questão temporal, em que ele propõe que

Tomemos os seis dias da semana para representar o que de fato se passou em cinco bilhões de anos. O nosso planeta nasceu numa segunda-feira, a zero hora. A Terra formou-se na segunda, terça e quarta-feira até o meio-dia. A vida começa quarta-feira ao meio-dia e desenvolve-se em toda sua beleza orgânica durante os quatro dias seguintes. Somente às quatro da tarde de domingo é que os grandes répteis aparecem. Cinco horas mais tarde, às nove da noite, quando as sequóias brotam da

terra, os grandes répteis desaparecem. O homem surge só três minutos antes da meia-noite de domingo. A um quarto de segundo antes da meia-noite, Cristo nasce. A um quadragésimo de segundo antes da meia-noite inicia-se a Revolução Industrial. Agora é meia-noite de domingo e estamos rodeados por pessoas que acreditam que aquilo que fazem há um quadragésimo de segundo pode durar indefinidamente.

Estudos revelam que, no curso dessa jornada de 4,5 bilhões de anos, o planeta Terra já atravessou fases nas quais praticamente todas as formas de vida se extinguiram, tal como nos períodos glaciais (SILVA, 2008). Em outros tempos, os dinossauros, que aqui reinaram soberanos por 133 milhões de anos, foram completamente dizimados<sup>1</sup> (BOFF, 2013). Exemplos como esses mostram como a vida da espécie humana, comparada à capacidade regenerativa do Planeta, é extremamente frágil. Enquanto espécie, não há a mesma capacidade de regeneração, de modo que o atual nível de degradação ambiental planetária pode, de fato, acarretar a extinção da humanidade, embora a casa comum continue sua jornada cósmica, com ou sem a presença de vida.

De maneira a ilustrar essa inegável realidade que, além de atormentar a comunidade científica, ocupa o pensamento filosófico, sociológico, antropológico e jurídico da sociedade pós-moderna (norteando, por isso, as proposições práticas deste trabalho), será traçado a seguir um panorama histórico dos principais eventos relacionados à atual crise ambiental global. Esses eventos foram constatados pela comunidade científica mundial, relatados e divulgados por organismos internacionais nas últimas quatro décadas.

### 1.1 DÉCADA DE 70: CLUBE DE ROMA E A CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO

A Organização das Nações Unidas (ONU) representa, atualmente, o principal canal de pesquisa e divulgação das condições ambientais globais. Criada no pós-guerra (1945), em busca de cooperação internacional, iniciou seus trabalhos focada na segurança mundial, balizando-se em três eixos: desenvolvimento socioeconômico, questões humanitárias e paz mundial.

---

<sup>1</sup> “A extinção de espécies pertence ao processo natural da evolução, que sempre se renova e permite emergências de seres diferentes. A Terra, em sua história de já 4,4 bilhões de anos, conheceu 15 grandes dizimações. Aquela da Era do Permiano, ocorrida há 250 milhões de anos, foi tão devastadora que fez desaparecer 50% dos animais e 95% das espécies marinhas. A última, de grandes proporções, ocorreu há 65 milhões de anos, quando caiu em Yucatán, no sul do México, um meteoro de 9,5km e dizimou todos os dinossauros, depois de viverem durante 133 milhões de anos sobre a face da Terra. Nosso ancestral que vivia no topo das grandes árvores, escondendo-se dos dinossauros, pôde descer ao solo e fazer seu percurso evolucionário, que culminou em nossa espécie: *homo sapiens sapiens*”. BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é, o que não é. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

A questão ecológica, inicialmente não inserida diretamente nos planos concretos da organização, passou a integrar as reflexões e os debates oficiais após a reunião do Clube de Roma, em 1972. Essa reunião promoveu o “primeiro grande balanço sobre a situação da Terra” (BOFF, 2009, p. 71), tendo como relatório final uma precursora abordagem internacional globalizada, sinalizadora de uma crise ambiental planetária.

O estudo amparava-se nos modelos matemáticos do *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), os quais, já naquela época, sugeriam a imposição de limites ao crescimento. Esse foi, inclusive, o título da publicação oficial do Clube de Roma: “Os limites do crescimento”<sup>2</sup> (GOMES, 2012, p. 15-16). Os problemas ambientais apontados no aludido relatório relacionavam-se, entre outros temas, ao risco de escassez de recursos naturais, crescimento populacional, poluição e saneamento.

Influenciada pelo conteúdo do relatório do Clube de Roma, a ONU promoveu, na Suécia, a primeira grande reunião mundial voltada às preocupações ambientais (Estocolmo, 5 de junho de 1972). A partir da Conferência Internacional do Meio Ambiente de Estocolmo – na qual se reuniu “a maioria dos países numa histórica reunião” (MILARÉ; MACHADO, 2011, p. 9) – consagrou-se a elevação da preocupação com o desenvolvimento sustentável em nível mundial.

Philippe Le Preste (2000) aponta algumas das principais preocupações que motivaram a conferência de Estocolmo: mudanças climáticas, problemas hídricos, poluição no Mar Báltico, impactos do manejo de pesticidas e metais pesados, chuva-ácida, desenvolvimento econômico e urbano desordenado, questões atreladas às consequências danosas da industrialização.

Como síntese da Declaração de Estocolmo (1972), extrai-se o estabelecimento de responsabilidade ambiental ampla, diretamente relacionada à vida e à dignidade humana, impositiva a todos os indivíduos do dever de manutenção de um ambiente saudável; e aos

---

<sup>2</sup> Acerca do despertar ecológico ocorrido no final dos anos 1960, Carla Amado Gomes esclarece: “Não se pretende com isso dizer que o século XX tenha sido até aí um deserto no que tange à tutela do ambiente – há algumas convenções internacionais celebradas logo no princípio do século”. A autora aponta, contudo, o viés utilitarista e a técnica assistemática de tais medidas, elencando uma catarse de acontecimentos que desaguarão na data que representa “um marco para o Direito do Ambiente”, tais como “a publicação de obras marcantes na temática da protecção ecológica – *Silent Spring* (1962), de Richard Carson, ou *Environmental Revolution* (1969), de Max Nicholson –, que fazem eco dos apelos dos cientistas à contenção na exploração dos recursos naturais; a notícia da contaminação de mercúrio na baía de Minamata (Japão), cujos reflexos para a saúde pública começaram então a conhecer-se; o naufrágio do petroleiro *Torrey Canyon*, em 1967, ao largo das costas inglesas, francesa e belga, com efeitos devastadores no plano da poluição marinha; a criação, em 1968, do *Clube de Roma* (constituído por cientistas, economistas, políticos, diplomatas, acadêmicos), um *think tank* preocupado com o futuro da Humanidade e no seio do qual seria elaborado, em 1972, o Relatório *The limits of growth*, no qual se traçava um futuro apocalíptico caso não fossem travados os limites de crescimento de quatro factores: população, industrialização, poluição e esgotamento dos recursos naturais”. GOMES, Carla Amado. **Introdução ao direito do ambiente**. Lisboa: AAFDL, 2012, p. 15-16.

Estados, da criação de leis protetivas do equilíbrio ambiental. Ainda no âmbito das atividades da ONU é criado, em 15 de dezembro de 1972, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), em inglês UNEP (*United Nations Environment Programme*)<sup>3</sup>, voltado à coordenação das ações globais de proteção ambiental e ao fomento do desenvolvimento sustentável.

## 1.2 DÉCADAS DE 80 E 90: RELATÓRIO BRUNDTLAND E A ECO-92

As conferências e debates prosseguiram com a criação, em 1983, no âmbito da ONU, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Os trabalhos foram presididos pela médica e diplomata norueguesa Gro Harlem Brundtland (então primeira-ministra da Noruega). E os objetivos centrais estabelecidos foram: (a) o reexame dos problemas ambientais mais graves e a reformulação das propostas de abordagem e solução; (b) cooperação e orientação internacional para compreensão dos problemas e adoção de medidas individuais, coletivas, governamentais e institucionais.

Como fruto dos trabalhos da Comissão, publica-se, em 1987, uma nova declaração universal acerca da proteção ambiental, assentada no mote do desenvolvimento sustentável, denominada “Nosso Futuro Comum”, mais conhecida como Relatório Brundtland<sup>4</sup> (GASPAR, 2005). O relatório apontava as seguintes metas e diretrizes: limitação do crescimento populacional; garantia de alimentação à população mundial a longo prazo; preservação dos ecossistemas e da biodiversidade, especialmente os supranacionais; diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de fontes renováveis; desenvolvimento industrial amparado em tecnologias ecologicamente adaptadas; controle urbanístico e integração rural; banimento das guerras. Definiu-se ainda a responsabilidade, por parte da ONU, da implantação de um programa global de desenvolvimento sustentável.

---

<sup>3</sup> Missão institucional: *to provide leadership and encourage partnership in caring for the environment by inspiring, informing, and enabling nations and peoples to improve their quality of life without compromising that of future generations*. Mandamento: *to be the leading global environmental authority that sets the global environmental agenda, that promotes the coherent implementation of the environmental dimensions of sustainable development within the United Nations system and that serves as an authoritative advocate for the global environment*. Fonte: site oficial da UNEP. Disponível em <<http://www.unep.org/about/About/Mission/tabid/129645/Default.aspx#Mandate>>. Acesso em 19 mar. 2015.

<sup>4</sup> Pedro Portugal Gaspar indica o Relatório Brundtland como a mais relevante iniciativa desenvolvida após a Conferência de Estocolmo: “Tal documento foi publicado em 1987, portanto após os acidentes de Bhopal e de Chernobyl, tendo o citado texto servido como a principal base de reflexão e de partida para o segundo grande evento ambiental a nível mundial, a saber, a Conferência do Rio de Janeiro, realizada em 1992”. GASPAR, Pedro Portugal. **O estado de emergência ambiental**. Coimbra: Almedina, 2005.

A Comissão voltou a se reunir no Rio de Janeiro em 1992 (ECO-92), na busca de consenso sobre o tema, em discussões que trataram da necessidade de regulação da matéria em suas diversas vertentes (desenvolvimento econômico, relações internacionais, direitos humanos, responsabilidade civil, penal e administrativa). Essas discussões ocorreram devido à constatação de que o modelo de desenvolvimento utilizado até então se revelava ecologicamente predatório, socialmente perverso e politicamente injusto (BRASIL, 1991).

Por força dos trabalhos da ECO-92, acordos internacionais importantes findaram aprovados: Convenção da Biodiversidade; Convenção de Combate à Desertificação; Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas, Declaração de Princípios sobre Florestas, Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento e Agenda 21. Por meio desta, é traçado um programa de ação voltado ao novo conceito de desenvolvimento, pautado na racionalidade ambiental e instrumentalizado na conciliação eficiência econômica, justiça social e proteção ambiental<sup>5</sup> (GASPAR, 2005).

Na abordagem das questões climáticas, a Eco-92 deu vazão, ainda, à Conferência do Japão, em 1997, da qual se originou o Protocolo de Kyoto<sup>6</sup>. Por meio desse protocolo, houve compromisso internacional assumido pela grande maioria das nações em reduzir as emissões de gases do efeito estufa sem prejudicar o desenvolvimento, o qual em tese poderia continuar, mas de maneira sustentável.

A partir da ECO-92, deu-se início, também, à elaboração da Carta da Terra, aprovada em 14/3/2000 pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura), em Paris. Essa carta foi formulada com base nos resultados de pesquisa científica envolvendo 46 países e mais de cem mil pessoas. Em seu preâmbulo, assevera que “estamos diante de um momento crítico da história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher seu futuro”. O documento faz o alerta: “A escolha é nossa e deve ser: ou formar uma aliança global para cuidar da Terra e cuidar uns dos outros, ou arriscar a nossa destruição e a destruição da diversidade da vida”.

---

<sup>5</sup> Conforme ressalta Pedro Portugal Gaspar (obra citada, p. 19), recolocar as preocupações e anseios ambientais na primeira linha das agendas políticas dos diversos Estados constituiu o objetivo central da Conferência do Rio de Janeiro, ocorrida vinte anos depois do início da política ambiental mundial.

<sup>6</sup> André Rafael Weyermüller posiciona o Protocolo de Kyoto como fruto de um esforço internacional em torno da necessidade de tutelar o meio ambiente, especificamente no que tange às mudanças climáticas: “Assim, a preocupação com o clima da Terra e seu aquecimento (ou a febre de Gaia, para Lovelock) passou a ser objeto de uma convenção criada pela ONU (que não é um tratado impositivo) denominada ‘Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima’ (CQNUMC), a qual foi aberta para assinatura na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92) e assinada por 155 nações.” **(Direito ambiental e aquecimento global.** São Paulo: Atlas, 2010, p. 132).

Por força de diversos fatores, sobretudo o dissenso político e a dicotomia entre países “ricos e pobres”, os arrojados objetivos da Carta da Terra foram substituídos pela Declaração do Rio. Esse novo documento é de conteúdo político-jurídico mais brando do que o anterior, o que levou diversos autores a avaliar o resultado final da Conferência como um verdadeiro fracasso (GASPAR, 2005).

Desse modo, mesmo com todos os esforços, o agravamento da crise ambiental global persistiu. No final da década de 1990, biólogos do Museu Americano de História Natural divulgaram estudo indicativo de um acelerado processo de extinção de espécies em massa, causado pelo homem. Segundo Robert Barbault (2011), o estudo aponta a possibilidade de que metade de todas as espécies de vida então existente estará extinta dentro de cem anos (*O futuro da vida*. Edward O. Wilson, da Universidade de Harvard), como consequência direta da atuação antrópica e das alterações climáticas.

### 1.3 SÉCULO XXI: JOANESBURGO, REVISÃO DE METAS E RIO+20

Em 2002, nova conferência da ONU é realizada em Joanesburgo (África do Sul). Denominada Rio+10, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável se propõe a rever as metas entabuladas na Agenda 21 e corrigir as defasagens de implantação<sup>7</sup> (GASPAR, 2005).

Viu-se novamente frustrada a meta de efetivação de uma ação global voltada ao desenvolvimento econômico e social da humanidade *pari passu* à preservação do ambiente saudável para as futuras gerações<sup>8</sup> (NALINI, 2010). Entre as causas de insucesso da conferência, a concentração dos debates nos problemas de cunho social e a falta de consenso para a defesa de interesses globais são apontadas, prevalecendo a postura regionalizada (ou mesmo local) encabeçada pelos Estados Unidos.

---

<sup>7</sup> Conforme Pedro Portugal Gaspar (obra citada, p. 21), foi de algum modo a convicção de frustração, na adoção das medidas previstas na Conferência do Rio de Janeiro, em especial a implementação do programa de cooperação financeira – Agenda XXI – que justificou, dez anos depois, a realização da Conferência de Joanesburgo.

<sup>8</sup> Sobre o saldo de Joanesburgo, José Renato Nalini assevera que o retrocesso maior se deu no campo principiológico. Pontua que, enquanto em 1992 houve consenso entre todos os países sobre a importância da preservação ambiental, em 2002 os compromissos assumidos anteriormente foram desrespeitados. Denota que a arrogância dos países ricos impediu proveitos reais na Reunião de Cúpula. Lamenta o autor que, no lugar de efetivos avanços práticos, a simples manutenção dos princípios entabulados em 1992 seja considerada uma vitória. NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. Campinas, SP: Millennium, 2010.

Baseado em dados objetivos, é nesse sentido – e difícil de ser contrariado – o balanço formulado em 2003, o qual merece destaque e atenta leitura, por revelar com clareza que o agravamento da crise ambiental venceu os ideais debatidos nas conferências internacionais e as proposições de conteúdo intencional, mas pouco prático, traçadas em nível internacional. Nesse balanço, José Renato Nalini (2010, p. XIII, prólogo à segunda edição) afirma que

Entre a Eco-92 e a Rio + 10, a natureza levou a pior. Em 1992 a população mundial não atingira 5,5 bilhões de pessoas, com 77% vivendo nos países em desenvolvimento. Hoje, 2003, a população mundial é de 6,25 bilhões, com 80% de habitantes nos países periféricos. Enquanto em 1992 circulavam 600 milhões de veículos, hoje essa marca já superou 1 bilhão. No Brasil, abandona-se a ferrovia – o que se não fez em nenhum grande país no mundo – e adota-se a política do *one man, one car!* Em 1992 foram emitidas 23 milhões de toneladas de gás carbônico, principalmente de fábricas e automóveis. Em 2002, em lugar da redução das emissões em 60%, elas continuaram e o buraco do ozônio atingiu superfície equivalente a três vezes os Estados Unidos. 170 mil quilômetros quadrados de florestas eram destruídas a cada ano, até 1992. Em 2003, as áreas florestais continuam a ser destruídas, em ritmo mundial de 1% ao ano. O reflorestamento é apenas uma proposta e argumento para obtenção de financiamentos. Sobressai no Brasil o plantio de árvores exóticas e desaparece a mata natural, sobretudo na Amazônia e Mata Atlântica. Nos anos 70, eram 2 milhões de elefantes africanos. Reduzidos a 600 mil em 1992 e a menos de 500 mil em 2002. Enquanto em 1992 cinco mil espécies de animais corriam risco de extinção, em 2003 pelo menos onze mil espécies estão ameaçadas e milhares já podem ser consideradas extintas.

Após o resultado frustrante da reunião internacional sobre mudanças climáticas ocorrida em 2009, em Copenhague<sup>9</sup> (COP15) (ABRANCHES, 2010), a Conferência voltou a acontecer no Rio de Janeiro, em 2012 (RIO+20), com a presença de representantes de todos os 193 países integrantes da ONU. Na pauta, novamente: desenvolvimento sustentável, economia verde, erradicação da pobreza, governança internacional<sup>10</sup> (GOMES, 2012). Como resultado, nova frustração: o descompasso entre os interesses de países desenvolvidos e em

<sup>9</sup> Sérgio Abranches avalia que “a COP15 se deu nas melhores condições políticas possíveis. Contou com a presença dos mais poderosos governantes do mundo. Nunca houve tanta mobilização da sociedade civil globalizada. O resultado foi decepcionante. (...) O Acordo de Copenhague foi um fracasso e um avanço ao mesmo tempo. Ele teve significado político importante, embora tenha sido insuficiente do ponto de vista científico e um fracasso diplomático”. **A COP15: apontamentos de campo. Estudos avançados (Dossiê Teorias Socioambientais)**, vol.24, nº 68, São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142010000100011&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142010000100011&script=sci_arttext&tlng=es)>. Acesso em: 22 mar. 2015.

<sup>10</sup> Desenvolvimento sustentável, economia verde, erradicação da pobreza e governança ambiental compõem os elementos daquilo que se busca como um novo paradigma, ou “Estado de Ambiente”, no qual variadas incumbências são geradas em prol da proteção e promoção da qualidade dos bens ambientais naturais, sistemática e didaticamente sintetizadas por Carla Amado Gomes como funções do Estado: 1. Política (1.1- No plano interno; 1.2 – No plano internacional); 2. Legislativa (2.1 – Normas organizativas; 2.2 – Normas substantivas; 2.3 – Normas adjetivas); 3. Executiva (3.1 – De polícia; 3.2 – De fomento; 3.3 – Formativa; 3.4 – Informativa); 4. Jurisdicional. GOMES. Carla Amado. **Introdução ao direito do ambiente**. Lisboa: AAFDL, 2012, p. 20.

desenvolvimento culmina em um relatório final marcado por intenções futuras no lugar de decisões práticas e ações imediatas<sup>11</sup>.

#### 1.4 OS PAINÉIS DA ONU SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A despeito do fracasso na adoção das medidas globais propostas nas conferências internacionais, a UNEP expandiu sua estrutura, visando à descentralização e ao alargamento do alcance de suas atividades. Segundo divulgado no *site* oficial da ONU<sup>12</sup>, o programa encontra-se estruturado em diversas partes do mundo. Além da sede no Quênia (África), possui cinco escritórios regionais: Panamá (América Latina e Caribe), Genebra (Europa), Washington (América do Norte), Bangkok (Ásia e Pacífico), Bahrein (Ásia Ocidental). Existem, ainda, quatro escritórios de representação: Bruxelas, Moscou, Viena e Brasília.

A descentralização de atividades e a instalação de escritórios regionais se apresentam como medidas extremamente positivas no que diz respeito ao monitoramento das questões ambientais, especialmente pela ótica de James Lovelock (2006). Para o autor, o planeta Terra é um “superorganismo” vivo, em que os diversos ecossistemas se inter-relacionam em busca de equilíbrio. Não obstante, persiste no mundo o agravamento dos problemas, em larga escala. Segundo dados da Cruz Vermelha (TRIGUEIRO, 2010), o número de brasileiros afetados por desastres ambientais dobrou em dez anos: entre 1985 e 1996, 5,2 milhões de pessoas sofreram com enchentes, secas e deslizamentos. Na década seguinte (de 1996 a 2005), o número passou para 12,8 milhões de atingidos.

Atento a essa realidade, Leonardo Boff (2013) reuniu e elencou indicadores científicos de que já foi rompido o limite que põe em risco a saúde e o equilíbrio do planeta, todos constatados pelos painéis internacionais da ONU para mudanças climáticas (IPCC): (a) a ruptura da camada de ozônio, que protege da radiação solar nociva; (b) o adensamento do dióxido de carbono na atmosfera na ordem de 27 bilhões de toneladas/ano; (c) a escassez e,

---

<sup>11</sup> Vale refletir sobre as diversas razões para as dificuldades de obtenção de resultados efetivamente práticos para as diretrizes traçadas nas conferências internacionais, além do dissenso entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Entre os motivos do insucesso pode estar, também, o fato de que muitas das preocupações se relacionavam a questões de justiça social (desenvolvimento econômico, desigualdades sociais, educação, acesso a bens materiais). Daí a relevância da distinção feita por Maria Alexandra de Sousa Aragão em *O princípio do nível elevado de proteção e a renovação ecológica do direito do ambiente e dos resíduos* (Coimbra: Almedina, 2006, p. 27-29) entre justiça ambiental (justiça entre os homens *através* do ambiente) e justiça ecológica (justiça humana *perante* o ambiente). A autora propõe, com maestria, as linhas mestras de um novo direito: o direito ecológico, que não se confunde com um “direito socialmente justo”, mas edifica, em si, um “direito termodinamicamente justo”.

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.unep.org/about/Structure/tabid/129623/Default.aspx>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

em alguns casos, o esgotamento de recursos naturais vitais; (d) a perda crescente da biodiversidade; (e) o desflorestamento e a grave afetação do regime hídrico e pluvial; (f) o acúmulo excessivo e a falta de tratamento adequado aos resíduos sólidos; (g) a poluição oceânica; (h) o aquecimento global e suas terríveis consequências<sup>13</sup>.

O mesmo autor rememora a recente Avaliação Ecosistêmica do Milênio da ONU (2001-2005), reveladora de que dos 24 serviços ambientais essenciais para a vida, 15 se encontram em processo de degradação acelerada. Obtempera, ainda, sobre a *pegada ecológica da Terra* (quanto de solo, água, nutrientes, florestas, mar, pastagens, pesca, energia etc. o planeta precisa para repor o que lhe foi tirado pelo ser humano). As estatísticas mencionadas por Leonardo Boff (2013, p. 25), extraídas de Robert Barbault, são altamente impactantes:

Em 1961 precisávamos apenas de 63% da Terra para atender as demandas humanas. Em 1975 já necessitávamos de 97% da Terra. Em 1980 exigíamos 100,6% , portanto, precisamos mais de uma Terra. Em 2005 já atingíamos a cifra de 145% da Terra. Quer dizer, precisamos de quase uma Terra e meia para estarmos à altura do consumo geral da humanidade. Em 2011 nos aproximamos a 170%, portanto, próximos a dois planetas Terra. A seguir esse ritmo, no ano de 2030 precisaremos de pelo menos três planetas Terra iguais a este que temos. Se hipoteticamente quiséssemos universalizar o nível de consumo que os países ricos como Estados Unidos, a União Européia e o Japão desfrutam, dizem-nos os biólogos e cosmólogos, seriam necessários cinco planetas Terra, o que é absolutamente irracional.

As ameaças que pairam sobre a Humanidade não se limitam àquilo que diz respeito ao ambiente natural (ou ecológico). Como assinala Leonardo Boff (2009, p. 24), o mau momento se desdobra em vetores tão preocupantes quanto o aquecimento global: crise dos sistemas de produção, crise alimentar, crise energética e crise humanitária. No estudo e desenvolvimento de soluções para a conduta humana no âmbito jurídico, ao abordar algumas dessas vertentes ambientais, na mesma linha de raciocínio, José Renato Nalini (2012, p. 86) afirma que “quem está a correr risco não é o planeta, mas sim a vida humana, que por cupidez e ignorância está a se submeter ao mais sério perigo já enfrentado”.

Com ainda mais contundência, Juarez Freitas (2012, p. 24-25) obtempera que, devido à gravidade do atual estágio das questões ambientais – qualificada pelo autor como *crise*

---

<sup>13</sup> Sobre o *permafrost* (solo congelado no Ártico mencionado no início deste capítulo), Leonardo Boff esclarece: “Há um alerta, entretanto, que deve ser tomado muito a sério, feito já há anos pela Academia Nacional Norteamericana de Ciências. Com a entrada do metano, liberado pelo degelo generalizado, abruptamente poderia se elevar em 4°C ou mais o clima da Terra. Sob este nível de aquecimento, nenhuma forma de vida que conhecemos resistiria, e lentamente iria mirrando e desaparecendo. Grande parte dos seres humanos seria condenada da mesma forma, salvo pequenos grupos que se refugiarão em oásis ou em portos nos quais a adaptação e a mitigação seriam ainda possíveis. Assim se salvariam uns poucos, mas sem os benefícios da civilização que tão penosamente temos criado”. (op. cit., p. 28).

*indesmentível* – embora o planeta provavelmente não seja extinto, a humanidade corre real perigo, frente aos transtornos ambientais sistêmicos, que não se concentram exclusivamente nas mudanças climáticas. Gilberto Passos de Freitas (2012, p. 21), com peculiar propriedade, também alerta para o fato de que “nesta constante evolução de problemas ambientais, surgem fatos novos e preocupantes”, constatando em seguida: “novas ocorrências surgem a cada dia, deixando perplexos os operadores do Direito”.

Delineada e percebida a gravidade da atual crise ambiental e seus inegáveis efeitos na organização social, a busca de soluções em torno do reestabelecimento do equilíbrio ecológico dos diversos ecossistemas espalhados pelo planeta estabeleceu uma palavra de ordem: sustentabilidade.

A despeito da longa data em que o emprego do termo foi registrado pela primeira vez na seara ambiental, bem como de sua ampla aplicação às demais esferas da organização social (economia, educação, política), o real significado e os importantes sentidos da expressão *sustentabilidade* ainda permanecem, por muitos, total ou parcialmente ignorados. É imperiosa, portanto, a compreensão ampla de sua significação para que, em seguida, seja traçada a relação entre as condutas humanas insustentáveis e a atuação dos órgãos estatais, em especial no âmbito do Poder Judiciário.

## 1.5 SUSTENTABILIDADE

Paira sobre o senso comum a impressão de que o termo *sustentabilidade* fora recentemente criado. Embora o termo esteja atualmente em voga nos mais variados contextos e seja repetido com frequência em discursos políticos, estudos acadêmicos e na mídia em geral, seu registro na história remonta ao século XVI, no cenário europeu de extração intensiva de madeira para construções de casas, utensílios domésticos e naus (expansionismo e mercantilismo marítimo) e como combustível para a fundição de metal e em fornos de mineração (BOFF, 2013).

Nesse cenário de condutas causadoras de deflorestamento em larga escala, Hans Carl von Carlowitz<sup>14</sup> escreve na Saxônia de 1713, em latim, o tratado denominado *Silvicultura oeconomica*, obra em que, segundo a pesquisadora Tânia Mendes (2008), o autor alemão se

---

<sup>14</sup> Leonardo Boff (2013, p. 33) aponta outro registro literário, datado de 1795, em que o também alemão Carl Georg Ludwig Hartig considera como sendo “uma sábia medida avaliar de forma a mais exata possível o desflorestamento e usar as florestas de tal maneira que as futuras gerações tenham as mesmas vantagens que a atual”.

utiliza da palavra *Nachhaltigkeit* no mesmo sentido conferido atualmente pela Língua Portuguesa para o termo *sustentabilidade*. Sobre a origem do termo e sua atual significação, Cristina Pontes Bonfiglioli (2012, p. 95) observa que

[...] a noção de Sustentabilidade é uma derivação semântica de termos advindos do alemão (*Nachhaltigkeit*), do inglês (*sustained yield*) e do francês (*produit soutenu*), cuja coesão de significação é resultado do aparecimento, de maneira concomitante nesses três países (Alemanha, Inglaterra e França) das ciências florestais, na segunda metade do século XVII.

Para o idioma praticado no Brasil, no Dicionário Aurélio<sup>15</sup>, o substantivo feminino *sustentabilidade* traduz a qualidade daquilo que é *sustentável*, adjetivo que, por sua vez, demonstra a capacidade de se manter mais ou menos constante, ou estável, por longo período. Os dois termos (substantivo e adjetivo) originam-se do verbo *sustentar* (do latim, *sustentare*), cujas significações podem ter conotações ativas, como “conservar, manter, amparar, proteger, favorecer, auxiliar, servir de espora, impedir que caia”, e passivas, tais como “resistir, aguentar, sofrer com firmeza, suste-se, equilibrar-se”.

Nota-se, em sua origem histórica, que, por estar tão fortemente atrelado à preocupação com a exploração desregrada de florestas, o termo *sustentabilidade* acaba por revelar-se fundido com a própria ciência da silvicultura, cujo desenvolvimento culminou, mais de dois séculos depois (na década de 1970), na redação do relatório do Clube de Roma (Os limites do crescimento). A partir daí, a utilização da expressão tornou-se recorrente, figurando nos trabalhos da primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente (Estocolmo, 1972) e em todos os posteriores estudos relacionados ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), especialmente no relatório de 1987, já mencionado nos tópicos anteriores, redigido pela Primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland (Nosso Futuro Comum, mundialmente conhecido como Relatório Brundtland). Surge, então, a expressão *desenvolvimento sustentável*, definida no referido relatório como “aquele que atende as necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas necessidades e aspirações”<sup>16</sup> (LEITE; SIVINI; CAETANO, 2012, p. 156).

<sup>15</sup> Disponível em: <<http://iwa.tjto.jus.br/aurelio/home.asp>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

<sup>16</sup> “O conceito do Desenvolvimento Sustentável fora constituído em 1983, mediante a criação, pela Assembleia Geral da ONU, a CMMAD, presidida por Gro Harlem Brundtland, ex-primeira ministra da Noruega. No ano de 1987, como fruto dessa comissão, publicou-se o Relatório *Brundtland* (também conhecido como *Our Common Future*) que consagrou a histórica e divulgada ideia de que: ‘Desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades’”. LEITE, José Rubens Morato; SIVINI, Heline; CAETANO, Matheus Almeida (orgs.). **Repensando o estado de direito ambiental**. Coleção Pensando o Direito no Século XXI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, p. 156.

Como define Leonardo Boff (2013), em termos ecológicos, sustentabilidade é não só o que a própria natureza faz para que os ecossistemas não se arruinem, mas também aquilo que se faz para que os biomas se mantenham vivos e protegidos. Preceitua o autor acerca da necessidade de organização, por meio de um conjunto de ações, uma aliança de cuidado para com o planeta e toda a comunidade de vida, incluindo a humana. Propõe, sobriamente, que a sustentabilidade seja real, verdadeira, efetiva e global, conjugada com os princípios da precaução e da prevenção, materializada no desenvolvimento e na aplicação de condutas nos níveis local, nacional, regional e, finalmente, global.

Não se pode olvidar a variação da amplitude do conceito, entre *sustentabilidade fraca* (atrelada aos três pilares do desenvolvimento mencionados no item 5 da Declaração de Joanesburgo sobre desenvolvimento sustentável, quais sejam, desenvolvimento econômico, social e proteção ambiental) e *sustentabilidade forte*, “constituída por um fundamento (recursos naturais), e dois pilares (economia e sociedade)” (LEITE; SIVINI; CAETANO, 2012, p. 163-164).

Em termos legais, o conceito de desenvolvimento sustentável já foi incorporado pela Constituição Brasileira, que traça em seu preâmbulo a missão de assegurar o amplo desenvolvimento humano como valor supremo, em uma sociedade fraterna que, também em sua vertente econômica, deve observar a defesa do meio ambiente como princípio (art. 170). Segundo esse princípio, a preservação do equilíbrio ecológico é, ao mesmo tempo, um direito e um dever, a ser observado em favor das presentes e futuras gerações (art. 225), expressão inequívoca de solidariedade intergeracional.

Sob a ótica constitucional, o entendimento de *sustentabilidade* acolhido por José Afonso da Silva (2013, p. 28) implica “recusar as concepções da chamada ‘sustentabilidade fraca’, que a tem como simples forma de eficiência econômica estendida à gestão dos serviços da Natureza” pelo fato de que “a eficiência é um critério inadequado para satisfazer as preocupações do desenvolvimento sustentável”. Para o respeitado constitucionalista, o desenvolvimento econômico nem sempre favorece a todos uma boa qualidade de vida, devendo, para tanto, serem incluídas em seu conceito outras dimensões, como educação, saúde e qualidade do meio ambiente.

Logo, pode-se dizer que no plano normativo, sustentabilidade é, como se abordará detalhadamente no curso deste trabalho, norma impositiva de conduta. Inclui o conjunto de ações que devem ser assumidas e efetivamente colocadas em prática em busca da garantia do equilíbrio ecológico do planeta, a fim de perpetuar a existência humana e a diversidade da

vida. É dever moral, ético<sup>17</sup> (JONAS, 2006), legal, fundamental, formador de um novo paradigma, o qual deve conter, segundo leciona Juarez Freitas<sup>18</sup> (2012, p. 32), os seguintes aspectos nucleares:

(a) é determinação ética e jurídico-institucional [...] de assegurar, às gerações presentes e futuras, o ambiente favorável ao bem estar, monitorado por indicadores qualitativos, com a menor subjetividade possível; (b) é determinação ética e jurídico-institucional de responsabilização objetiva do Estado pela prevenção e pela precaução, de maneira que se chegue antes dos eventos danosos, à semelhança do que sucede nos dispositivos antecipatórios biológicos; (c) é determinação ética e jurídico-institucional de sindicabilidade ampliada das escolhas públicas e privadas, de sorte a afastar cautelarmente vieses e mitos comuns, armadilhas falaciosas e o desalinhamento corriqueiro das políticas públicas, com vistas à promoção do desenvolvimento material e imaterial; (d) é determinação ética e jurídico-institucional de responsabilidade pelo desenvolvimento de baixo carbono, compatível com os valores constantes no preâmbulo da Carta, os quais não se coadunam com a ânsia mórbida do crescimento econômico, considerado um fim em si.

Em meio a essa crise de magnitude inestimável está o Poder Judiciário e sua complicada tarefa de pacificação social. Inquestionavelmente acoplados à sua missão institucional estão os desafios de ampliação do acesso à justiça, a urgência do aprimoramento das ferramentas de efetiva solução de conflitos e a necessidade de efetivação dos direitos humanos. Em caráter meramente introdutório à abordagem específica tratada nos tópicos seguintes, a dimensão e a complexidade da tarefa são bem descritas por José Ricardo Cunha (2009, p. 48), o qual assevera que,

Para que esse movimento democrático e inclusivo de reconstrução do Estado de Direito seja efetivo, é imprescindível a atuação de um Poder Judiciário independente, sensível e imbuído de sua missão republicana. É preciso que juízes e desembargadores conheçam as normas e institutos jurídicos do direito internacional dos direitos humanos, para que os utilizem na fundamentação de suas sentenças e acórdãos. É preciso conhecer as decisões das Comissões Internacionais de Direitos Humanos e a jurisprudência das Cortes Internacionais de Justiça para integrar cada vez mais o Brasil, tanto simbólica como materialmente, na lógica do sistema de garantia dos direitos humanos. Mas não basta um Judiciário consciente se não houver uma sociedade civil igualmente consciente e participativa, que atue

<sup>17</sup> Ética, aqui, na perspectiva e amplitude dada por Hans Jonas ao elaborar o *princípio responsabilidade*, ou seja, aquela que se preocupa com os desdobramentos da ação humana não apenas no contexto atual (histórico), mas, sobretudo, com o futuro da civilização. JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução do original alemão Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto: PUC Rio, 2006.

<sup>18</sup> Em premiada obra, Juarez Freitas conceitua sustentabilidade como “princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.” O autor pontua: “O que importa é a sustentabilidade nortear o desenvolvimento, não o contrário”. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 32 e 41.

provocando o Poder Judiciário em demandas de garantia dos direitos humanos. Movimentos sociais e ONGs devem utilizar cada vez mais as normas do sistema da ONU e OEA e, quando cabível, recorrer à Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou peticionar às outras Comissões criadas pelas convenções que o país tenha ratificado. Trata-se da constituição crescente de uma cidadania global.

Compreendido o conceito de sustentabilidade, cumpre analisar como o tratamento das questões ambientais se desenvolveu na ordem jurídica internacional e interna (brasileira) até que o tema (ambiente saudável e ecologicamente equilibrado) viesse a alcançar o atual *status* de direito fundamental. A compreensão desse itinerário é o passo inicial para que se possa, em seguida, diagnosticar a atuação do Poder Judiciário na seara ambiental e traçar planos de elevação da qualidade da prestação jurisdicional.

## 2 MEIO AMBIENTE E PODER JUDICIÁRIO

### 2.1 AMBIENTE SAUDÁVEL E EQUILIBRADO: DIREITO HUMANO, DIREITO FUNDAMENTAL

Como visto no capítulo anterior, a temática ambiental, na segunda metade do século XX, posicionou-se no centro das mais importantes discussões mundiais. As drásticas alterações ambientais notadas ao redor do globo elevaram a percepção da gravidade dos efeitos da má gestão (histórica) dos recursos naturais. Tal percepção torna-se a cada dia mais nítida, com apoio nos avanços das pesquisas científicas e nos esforços dos diversos movimentos sociais de defesa da natureza.

Os preceitos da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, na qual o direito à vida (art. 3º), à saúde e ao bem estar (art. 25) foram universalmente afirmados, somados à Declaração do Meio Ambiente das Nações Unidas (Estocolmo, 1972<sup>19</sup>), à Convenção sobre a Diversidade Biológica (Rio de Janeiro, 1992<sup>20</sup>) e aos instrumentos posteriormente organizados em nível internacional, findaram por, inequivocamente, posicionar o meio ambiente no rol dos direitos protegidos da Humanidade<sup>21</sup> (FREITAS; GRANZIERA, 2014, p. 4).

Em importante reforço doutrinário a essa consagração, ao discorrer sobre a afirmação histórica dos direitos humanos, Fábio Konder Comparato (2010) ressalta a vital dependência em que se encontra a humanidade em relação ao meio ambiente. Nessa vertente, é inegável o avanço da força internacional cogente das regras de proteção do meio ambiente<sup>22</sup> (WEIS, 2012), fomentada paulatinamente pela constitucionalização do Direito Ambiental entre os países formadores da Comunidade Européia.

---

<sup>19</sup> Princípio 1º da Declaração de Estocolmo: “O homem tem o direito à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras”.

<sup>20</sup> “Esse entendimento foi ainda reforçado no Princípio 1º da Declaração do Rio de Janeiro: *Os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente*”. FREITAS, Gilberto Passos de; GRANZIERA, Maria Luiza Machado (coord.). Campinas, SP: Millennium, 2014, p. 4.

<sup>21</sup> Como lecionam Gilberto Passos de Freitas e Maria Luiza Machado Granziera, a elevação do meio ambiente sadio à condição de direito fundamental decorre diretamente do Princípio 1º da Declaração de Estocolmo.

<sup>22</sup> Sobre os chamados “novos direitos humanos”, Carlos Weis assevera não faltarem exemplos, seja qual for a direção que se mire: direito ao meio ambiente sadio, à paz, ao desenvolvimento sustentado. Obtempera, ainda, que entre estes novos direitos, “os que maior destaque vêm merecendo são o direito ao desenvolvimento e o direito ao meio ambiente sadio, ambos objeto de conferências internacionais realizadas no âmbito da ONU”. WEIS, Carlos. **Direitos humanos contemporâneos**. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 74.

Nesse mesmo compasso, no campo normativo, a matéria tomou assento definitivo no ordenamento positivo de diversos países, na maioria dos casos em nível constitucional, a exemplo de Portugal (Constituição da República Portuguesa de 1976, art. 66), Espanha (em 1978) e, posteriormente, na grande maioria dos países europeus (Alemanha, França, Itália, Grécia, Áustria, Suécia, Suíça, Armênia, Albânia, Holanda, Noruega, Bulgária, Eslováquia, Finlândia, Polônia, entre outros) (SOARES JÚNIOR; ALVARENGA, 2010).

José Joaquim Gomes Canotilho (1998) pontua ser o Direito Europeu do Ambiente dotado de força jurídica especialíssima, decorrente de duas características reconhecidas pelo Tribunal de Justiça Europeu, providas de aceitação generalizada entre os Estados Membros: a aplicabilidade direta e o efeito direto. No mesmo sentido, Flávia Piovesan (2014) também vê destacar-se, no Direito Constitucional ocidental, o valor da dignidade humana, refletido na busca da construção de Estados de Direito Democráticos, Sociais e Ambientais, como preceitua Canotilho.

Fora do continente europeu, muitos outros estados também já disciplinaram positivamente a matéria em suas constituições, a exemplo de Cuba, Haiti, Índia, Nicarágua, Honduras, El Salvador, Guatemala, Guiana, Madagascar, Argentina, Paraguai, Peru, Uruguai, Colômbia, Chile, África do Sul, Costa Rica, México, Coreia do Sul, Rússia, Tailândia, entre outros (SOARES JÚNIOR; ALVARENGA, 2010).

No Equador, por iniciativa pioneira e extremamente corajosa, o ambiente alcançou, em 2008, *status* constitucional de sujeito de direitos, em consagração plena do ecocentrismo. O dispositivo da Constituição equatoriana (art. 71)<sup>23</sup>, além de posicionar a natureza como sujeito dos direitos à existência, manutenção e regeneração de ciclos vitais, estruturas, funções e processos evolutivos, conferiu ampla legitimidade (pessoa, comunidade, povo ou nação) para a exigência do cumprimento de tais direitos pelas autoridades públicas. Instituiu, ainda, o dever estatal de incentivo à proteção e ao respeito a todos os elementos do ecossistema.

Na ordem jurídica brasileira, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>24</sup> consagrou-se expressamente entre os direitos fundamentais<sup>25</sup> (FREITAS; GRANZIERA,

---

<sup>23</sup> O artigo 71 da Constituição equatoriana de 2008 prescreve que “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema”.

<sup>24</sup> Celso Antônio Pacheco Fiorillo sintetiza: “O meio ambiente ecologicamente equilibrado envolve para a pessoa humana – principal destinatário do direito constitucional –, sem dúvida alguma, um conjunto de condições morais, psicológicas, culturais e mesmo materiais que vincula uma ou mais pessoas, (...) o que nos autoriza a concluir que a definição jurídica, no plano constitucional, de meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à tutela da pessoa humana, assim como de outras formas de organismos, como o local onde se vive.”.

2014) a partir de 1988 (Constituição Federal, art. 225<sup>26</sup>), juntamente com a premissa de desenvolvimento econômico alicerçado no princípio de preservação dos ecossistemas, enunciado nos seguintes termos: defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (Constituição Federal, art. 170, VI)<sup>27</sup> (SILVA, 2013).

Além da abordagem direta nos arts. 170 e 225 e da proteção expressa no que diz respeito ao ambiente cultural (art. 216: bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, incluindo os modos de criar, fazer e viver e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico), as questões ambientais estão também diretamente atreladas aos princípios fundamentais da cidadania e da dignidade da pessoa humana<sup>28</sup> (art. 1º, II e III) (HAONAT, 2007) e aos direitos e garantias fundamentais à vida (art. 5º) e à saúde (art. 6º)<sup>29</sup> (BARROSO, 1993).

Não se pode olvidar a prevalência e o tratamento diferenciado aos direitos humanos na atual Constituição brasileira, circunstâncias expressamente dispostas no art. 4º, II<sup>30</sup>, entre outros. Ciente dessa abordagem constitucional especial, é farta a doutrina nacional, incluindo Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2012, p. 238), segundo os quais “o direito fundamental ao meio ambiente e o conjunto de princípios que formam o seu núcleo essencial encontram-se protegidos contra o poder de reforma constitucional, integrando o elenco das assim chamadas ‘cláusulas pétreas’”.

---

<sup>25</sup> Amparada nas lições de J.J. Canotilho, Maria Luiza Machado Granziera define como fundamentais os direitos que recebem proteção constitucional, garantidos e limitados no tempo e no espaço e objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta. FREITAS, Gilberto Passos de, GRANZIERA, Maria Luiza Machado (coord.). Campinas, SP: Millennium, 2014

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> José Afonso da Silva assinala que as Constituições anteriores à de 1988 nada traziam especificamente sobre a proteção do meio ambiente natural. Nas palavras do ilustre Professor, “A Constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista”. SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 49.

<sup>28</sup> Na mesma linha e ressaltando o caráter irrenunciável e inalienável da dignidade humana, Angela Issa Haonat ressalta que “ao fazer a leitura do art. 225 da Constituição Federal fica evidente que não se pode dissociar a ideia de meio ambiente ecologicamente equilibrado do princípio da dignidade da pessoa humana”. (**O direito ambiental em face da qualidade de vida: em busca do trânsito e do transporte sustentáveis**. São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 57).

<sup>29</sup> Essa multiplicidade de preocupações englobadas difusamente pelas questões ambientais, segundo Luis Roberto Barroso, se concentram em tópicos específicos, quais sejam: preservação das florestas, proteção das espécies ameaçadas de extinção; poluição das águas; poluição atmosférica; qualidade de vida nas metrópoles; controle de atividades econômicas predatórias; desenvolvimento sustentável. BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993, p. 240-241.

<sup>30</sup> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] II – prevalência dos direitos humanos; [...].

Há quem defenda a autonomia do meio ambiente e a autonomia jurídica do dano ambiental, com amparo na premissa instituída no art. 2º da Convenção das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento de 1992, segundo a qual a Natureza, no seu todo, exige respeito, e cada forma de vida é única e deve ser preservada independentemente de seu valor para a humanidade. Como acentua Annelise Monteiro Steigleder (2011), esse parece ser o principal fundamento para a autonomia do meio ambiente e, igualmente, para a autonomia jurídica do dano ambiental, que se caracteriza pela lesão a bem jurídico imaterial, insuscetível de apropriação e autônomo em relação aos bens corpóreos que o integram<sup>31</sup>.

Com igual razão, Carlos Weis (2012, p. 75) assevera que o direito ao meio ambiente saudável guarda relação direta com os direitos à vida e à saúde, além de estar intrinsecamente atrelado ao direito das futuras gerações desfrutarem da natureza e da biodiversidade, entendidas não apenas como fonte de recursos, mas em sua dimensão de patrimônio da Humanidade<sup>32</sup>. O autor assinala, ainda, que a preocupação com a preservação da natureza e das condições de vida na Terra pode ser traduzida como um direito individual, “uma vez que há o interesse de cada ser humano em viver num ambiente condizente com sua dignidade fundamental”.

Pelo mesmo raciocínio, e seguindo a estrutura dos direitos fundamentais de Robert Alexy, Sarlet (2012) afirma que o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado (norma de direito fundamental consagrada em nosso ordenamento jurídico pela Constituição Federal de 1988) se enquadra na qualidade de regra (e não princípio), por não haver como satisfazê-lo parcialmente. Em *contrariu sensu*, princípios são mandamentos de otimização, que podem ser satisfeitos em graus variados. Tal regra se encontra atrelada ao princípio da dignidade humana, a emanar, daí, força cogente maior do que a de um princípio<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Com mais cautela, na opinião de José Afonso da Silva (2013), ainda é cedo para se discutir sobre a autonomia plena do Direito Ambiental, embora o considere como uma disciplina jurídica de acentuada autonomia, dada a natureza específica de seu objeto, que não se confunde e nem se assemelha com o objeto de outros ramos do Direito. SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 45.

<sup>32</sup> No mesmo sentido e acrescentando implicações nas relações internacionais, Alexandre Moraes (2014, p. 872) conclui: “Dentro desse contexto, o art. 225 deve ser interpretado em consonância com o art. 1º, III, que consagra como fundamento da República o princípio da dignidade da pessoa humana; o art. 3º, II, que prevê como objetivo fundamental da República o desenvolvimento nacional; e o art. 4º, IX, que estipula que o Brasil deve reger-se em suas relações internacionais pelos princípios da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, de maneira a permitir maior efetividade na proteção ao meio ambiente”. MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 872.

<sup>33</sup> Conforme Ingo Wolfgang Sarlet, “na esteira da teoria dos Direitos Fundamentais de Alexy, o direito fundamental ao ambiente se configura como um direito fundamental completo ou como um todo, ou seja, compreendido em sentido amplo, apresenta tanto uma feição defensiva quanto outra prestacional”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 56.

É nesse prisma que, em no ordenamento jurídico brasileiro, mesmo diante das pressões econômicas contrárias, tornou-se imperiosa a proteção do meio ambiente sustentável, que passou a ser visto como um dos mais significativos direitos fundamentais. O Supremo Tribunal Federal pontificou, no julgamento de medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3540, versando sobre desenvolvimento sustentável e suas implicações com os direitos fundamentais, especialmente no que tange à preservação da integridade ambiental:

MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGENERACIONAIS (...) RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI). O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (Supremo Tribunal Federal, ADI 3540 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 3/2/2006, p.14).

O julgado transcrito, proferido no âmbito plenário da Suprema Corte há quase dez anos, continua emblemático, exatamente por, ao enfrentar a questão do choque de princípios e direitos fundamentais de alta relevância, fazer prevalecer o resguardo ao meio ambiente em favor não só das presentes, mas das futuras gerações. Em diversos outros julgados dos Tribunais Superiores, constata-se a máxima proteção aos direitos humanos e fundamentais, com especial destaque às questões afetas ao meio ambiente.

Em precedente jurisprudencial ainda mais antigo, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, ao abordar questões ambientais relacionadas ao processo de desapropriação para fins de reforma agrária de imóvel rural localizado no pantanal mato-grossense, consagrou expressamente a amplitude da legitimidade para postulação da proteção ao meio ambiente, em

face da relevância dos valores envolvidos, atrelados a direitos humanos, e do alargado alcance do interesse (coletivo) na tutela jurisdicional:

O direito a integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social. (Supremo Tribunal Federal, MS 22164, Relator Ministro CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/1995, DJ 17-11-1995, pp-39206).

Como se vê, o caminho constitucional brasileiro de proteção ambiental está sólida e definitivamente pavimentado, afigurando-se como diretriz orientadora de todas as demais regras infraconstitucionais de conduta. O panorama de proteção legal (nacional e internacional) é positivo e impositivo. Basta observar que, entre os oito objetivos de desenvolvimento elaborados na chamada “Cúpula do Milênio”, firmado por 189 países no âmbito das Nações Unidas, no ano de 2000, está o de garantir a sustentabilidade ambiental (objetivo número 7) (CASTILHO, 2013).

Na lição de Juarez Freitas (2012, p. 24), tal consolidação no ordenamento jurídico positivado impõe a todos, indiscriminadamente, o dever de assimilação da sustentabilidade não apenas em suas dimensões ética, social, ambiental e econômica, mas também no aspecto jurídico-político, “por se tratar de princípio constitucional gerador de novas obrigações”. O autor alerta para o “peso dos males comportamentais e jurídico-políticos” no desafio de tornar o mundo habitável, prescrevendo uma ampla mudança comportamental, individual, coletiva e institucional.

Apesar do alto nível da prestação jurisdicional praticada pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça, a atuação dessas duas Cortes limita-se, no que diz respeito às lides tramitadas nas instâncias inferiores, ao controle da constitucionalidade dos julgados (Supremo Tribunal Federal) e à padronização interpretativa da aplicação do ordenamento infraconstitucional (Superior Tribunal de Justiça), conforme previsão constitucional expressa (arts. 102 e 105 da Constituição da República<sup>34</sup>).

---

<sup>34</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida: a) contrariar dispositivo desta Constituição; b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição; d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal. [...] Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: [...] II - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida: a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, inúmeros são os julgados consagradores da proteção ambiental, os quais sintetizam a ampla gama de temas que integram os litígios ambientais. Contudo, segundo noticiado pela Coordenadoria de Editoria e Imprensa da Corte Superior, a vedação ao reexame do conjunto fático-probatório constitui um grave e intransponível limitador da correção do mérito dos julgados ocorridos nas instâncias inferiores:

O julgamento de ações referentes às queimadas utilizadas no preparo do plantio e colheita da cana-de-açúcar no interior de São Paulo, que resultou em inúmeras ações na Justiça, é ilustrativo. Em uma delas, a Primeira Turma do STJ deixou de examinar recurso de um canavieiro (AG 336.123) contra decisão de segunda instância que julgou procedente ação civil pública proposta pelo Ministério Público Estadual e determinou o pagamento de indenização por danos ambientais aos prejudicados. Relator desse processo, o ministro José Delgado coloca os impedimentos processuais para o exame do caso, entre eles a falta do prequestionamento, um dos requisitos exigidos para o exame do mérito. Ou seja, a parte inconformada citou normas legais que não foram devidamente discutidas nas instâncias ordinárias, o que seria obrigatório para o exame do recurso especial pelo STJ, de acordo com súmula do Supremo Tribunal Federal. Mais bem-sucedida, a organização não-governamental Defensores da Terra obteve decisão favorável da Primeira Turma em disputa judicial com a Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae). O Tribunal de Justiça do Estado rejeitou o pedido de pagamento de indenização por poluição ambiental e a aplicação de multa contra a empresa, condenada apenas a apresentar relatório semestral da qualidade da água fornecida à população. A Primeira Turma determinou que o TJ explique por que excluiu a indenização e a multa da condenação resultante de uma ação civil pública proposta pela ONG devido a pesquisas sobre os baixos padrões de qualidade da água distribuída à população. Causas como essa levam o ministro Gilson Dipp a concluir que as ações civis públicas destinadas à preservação do meio ambiente e à reparação dos danos a ele causados constituem o maior avanço observado nos últimos anos em relação à proteção da qualidade ambiental e da saúde da população (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2001).

A jurisprudência é pacífica quanto à vedação de reexame da matéria fática ou do contexto probatório da lide. Trata-se, em verdade, de tema sumulado em ambos os Tribunais (STF e STJ), de aplicação indiscriminada mesmo em litígios referentes a danos ao meio ambiente, independentemente da gravidade, do resultado do julgamento nas instâncias precedentes, ou da qualidade da tutela jurisdicional, conforme pode-se observar a seguir:

As instâncias ordinárias, à luz das provas dos autos, entenderam que a causa estava apta para julgamento. Aferir se há ou não a necessidade de produção de outras provas para análise da ocorrência de cerceamento de defesa, bem como se o autor se incumbiu do *onus probandi* que legalmente lhe cabe, demandaria o reexame de todo o contexto fático-probatório dos autos, o que é defeso a esta Corte ante o óbice da Súmula 7 do STJ. (Superior Tribunal de Justiça, AgRg no REsp 1286739/SC, Rel.

Ministro HUMBERTO MARTINS, 2ª T., julgado em 18/02/2014, DJe 24/02/2014)<sup>35</sup>

A pena fixada em juízo de proporcionalidade e com base em critérios como a gravidade do fato, os motivos da infração e suas consequências para a saúde pública e para o meio ambiente, bem como com fundamento na existência de parecer técnico do órgão ambiental, não pode ser revista por esta Corte em sede de recurso especial, ante o óbice da Súmula n. 7 do STJ. Precedente. Recurso especial não conhecido. (Superior Tribunal de Justiça, REsp 1248050/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 2ª Turma, julgado em 28/06/2011, DJe 03/08/2011)<sup>36</sup>

O exame do preenchimento dos pressupostos para a concessão da tutela antecipada previstos no artigo 273, deve ser aferido pelo juiz natural, sendo defeso ao STJ o reexame desse pressuposto de admissibilidade, em face do óbice contido na súmula 07/STJ. Precedentes da Corte: REsp 436.401/PR, AGA 520.452/RJ, REsp 521.814/SE; REsp 440.663/SP; REsp 515.536/AC. (Superior Tribunal de Justiça, REsp 677.585/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, 1ª Turma, julgado em 06/12/2005, DJ 13/02/2006)<sup>37</sup>

O intransponível óbice à revisão da matéria fática e do conjunto probatório pelas Cortes Superiores (STF e STJ) denota a especial relevância da boa atuação no primeiro grau de jurisdição e em sede recursal (Tribunais de Justiça, na esfera estadual), especialmente em lides complexas, como são as que abordam problemas ambientais. Somente nas instâncias ordinárias as questões fáticas poderão ser amplamente investigadas, debatidas, provadas e apreciadas<sup>38</sup>.

Em outras palavras, a boa atuação jurisdicional dos Tribunais Superiores (STF e STJ) no âmbito da apreciação dos recursos extraordinário e especial está diretamente relacionada à precisão da prestação jurisdicional exercida anteriormente, em primeira e segunda instância. Dessa limitação decorre que as questões fáticas, ou seja, o contexto probatório das lides –

<sup>35</sup>Jurisprudência do Superior tribunal de Justiça. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo\\_visualizacao=null&livre=1286739&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO](http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=1286739&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO)> . Acesso em: 8 abr. 2015.

<sup>36</sup>Jurisprudência do Superior tribunal de Justiça. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo\\_visualizacao=null&livre=1248050&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO](http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=1248050&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO)> . Acesso em: 8 abr. 2015.

<sup>37</sup>Jurisprudência do Superior tribunal de Justiça. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo\\_visualizacao=null&livre=677585&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO](http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=677585&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO)> . Acesso em: 8 abr. 2015.

<sup>38</sup> Em levantamento acerca do volume e da natureza das ações ambientais em trâmite no Superior Tribunal de Justiça no ano de 2001, constatou-se que “Depois dos conflitos de competência, as causas ambientais se apresentam com maior frequência em forma de recursos especiais. Há obstáculos para o exame desse tipo de ação porque a questão ambiental tem por base fatos e provas, observa o ministro Gilson Dipp. Ele explica que o STJ não é tribunal de apelação nem de terceiro grau de jurisdição e não pode criar obstáculo à longa e exaustiva atividade jurisdicional nas instâncias de primeiro e segundo graus. Assim, o simples reexame de provas é vedado em recurso especial, de acordo com a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, o que dificulta a apreciação de causas ambientais.”, conforme divulgado pela coordenadoria de editoria e imprensa do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[http://ns2.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=68245&acs.tamanho=&acs.img\\_tam=>](http://ns2.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=68245&acs.tamanho=&acs.img_tam=>)>. Acesso em: 21 mar. 2015.

fundamentais à adequada solução tanto das ações penais como dos processos cíveis de conhecimento – não são discutidas nas Cortes Superiores.

Convém perquirir, portanto, se, na prática, nesse contexto social complexo e de flagrante choque de paradigmas, as estruturas jurisdicionais inferiores (primeiro e segundo graus de jurisdição) estão preparadas para solucionar adequadamente litígios que versem sobre questões ambientais. É exatamente aí que se encontra a maior e mais perigosa defasagem no que diz respeito ao julgamento de matérias relacionadas a direitos humanos, defasagem mitigada, vale dizer (em relação aos problemas ambientais) nos locais onde há jurisdição especializada, conforme se verá nos tópicos a seguir desenvolvidos.

## 2.2 DIREITOS HUMANOS E FORMAÇÃO JURÍDICA NO BRASIL

Os direitos humanos podem ser resumidamente classificados, com lastro nos ideais da Revolução Francesa, em *direitos de liberdade* (liberdades clássicas, direitos civis e direitos políticos), *direitos de igualdade* (sociais, econômicos e culturais) e *direitos de fraternidade* (direitos difusos: paz, progresso, meio ambiente equilibrado etc.). Reconhecidos em 1948 pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (Declaração Universal dos Direitos do Homem), encontram-se, como visto, positivados na ordem jurídica internacional e reforçados em diversos pactos e tratados posteriores, dos quais o Brasil é signatário.

Na atual ordem constitucional brasileira (Constituição Federal de 1988), os direitos humanos fundamentais estão inequivocamente consagrados, contando, portanto, com nível máximo de proteção jurídica. Apesar disso, inúmeras situações práticas revelam o elevado déficit de efetiva realização de boa parte dos direitos integrantes do rol fundamental.

Embora não seja comum a ocorrência de ofensas aos preceitos relacionados às liberdades clássicas e aos direitos civis e políticos no Brasil, o mesmo não se pode dizer com relação aos direitos de segunda e terceira geração (sociais, econômicos, culturais e difusos). Em relação a esses direitos, há grande defasagem de implementação, especialmente no que diz respeito à educação, à saúde, à moradia e ao saneamento básico, todos direta ou indiretamente relacionados à sustentabilidade.

O cenário indica, destarte, que somente a positivação dos direitos humanos na ordem jurídica constitucional não tem se mostrado suficiente à plena realização dos direitos fundamentais. Há de se perquirir, portanto, a respeito das causas de tal situação, e uma das reflexões que se abre é a de que os direitos humanos estão intrinsecamente relacionados ao

conceito de cidadania. Em verdade, trata-se de institutos que se identificam, tendo em vista que o pleno exercício da cidadania inclui o gozo de direitos civis, políticos e difusos. É na ótica da *efetivação* dos direitos relacionados à *cidadania* que são percebidas as diversas deficiências na realidade brasileira: é alarmante, no Brasil, o nível de carências relacionadas a saneamento básico, saúde, educação, moradia, trabalho, inclusão social, questões diretamente ligadas ao conceito de cidadania.

A agravar esse quadro, há no Brasil flagrantes defasagens na formação cívica da população, no que diz respeito aos eventos do mundo jurídico, ou aos fenômenos jurídicos. Trata-se daquilo que a doutrina denomina como *a opacidade do fenômeno jurídico*<sup>39</sup> (PIMENTA-BUENO, 2009), ou seja, o desconhecimento dos reflexos jurídicos das ações humanas e até mesmo dos fatos e atos comuns da vida. Os problemas sociais relacionados às ofensas aos direitos humanos fundamentais acabam sendo levados, individualmente, ao Poder Judiciário, por meio de processos nos quais se buscam tratamento médico, acesso a medicamentos etc.

Tal realidade de exclusão social não conta com solução fácil e rápida e acaba gerando a impressão de ineficiência do sistema de justiça. Mais do que isso, gera, na sociedade, a falsa sensação de que a solução do problema é tarefa exclusiva e fundamental do Poder Judiciário, instituição que tem, de fato, suas próprias mazelas.

Em estudo organizado por José Ricardo Cunha sobre a abordagem dos direitos humanos pelo Poder Judiciário brasileiro, a juíza federal Maria do Nascimento Silva Pimenta-Bueno (2009) considera que uma das consequências dessa opacidade é o fato de as pessoas não assumirem posturas preventivas para comprovação, exercício e exigência de direitos dos quais são titulares. Essa circunstância pode levar não só à judicialização de questões relativamente simples, que poderiam ser resolvidas fora do âmbito jurisdicional, como também implicar complexidades à adequada solução dos litígios. Para além da defasagem na formação básica do cidadão comum e, não bastasse a magnitude e a complexidade da tarefa de *dizer o direito*, ou *fazer justiça*, vislumbra-se na formação jurídica brasileira déficit similar ao que afeta o cidadão comum, guardadas as devidas peculiaridades e proporções.

---

<sup>39</sup> Mariza do Nascimento Silva Pimenta-Bueno aponta a opacidade do fenômeno jurídico como sendo o primeiro obstáculo ao efetivo acesso à Justiça. Como tal, a autora denomina o profundo desconhecimento, na sociedade brasileira, das implicações jurídicas de grande parte dos atos cotidianamente praticados pelas pessoas. A opacidade do direito, por sua vez, é tema profundamente desenvolvido por Carlos María Cárcova e Juan Ramón Capella em *La opacidad del derecho* (Madrid: Editorial Trotta S.A., 2006). CUNHA, José Ricardo (org.). **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil**: federalização, lei Maria da penha e juizados especiais federais. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2009, p. 59.

A realidade da formação jurídica, no Brasil, trilha no sentido contrário daquele sabiamente preconizado por José Cretella Júnior (2012, p. 226), para quem é “impossível a formação completa do jurista sem o paralelo preparo filosófico” (informação filosófica). Além do indispensável preparo filosófico, o autor alerta, com peculiar propriedade e sensibilidade, quanto à necessidade de complementação da cultura do jurista pela *filosofia do direito* (informação jusfilosófica). Esse ramo do conhecimento é capaz de fornecer elementos para a “reformulação conceitual”, de maneira a permitir ao jurista o alcance de esclarecimentos tanto a respeito de si mesmo (sujeito cognoscente e atuante) como acerca do objeto cognoscível sobre o qual atuará, “dando-lhe as coordenadas precisas do mundo jurídico, ilustrando-o a respeito dos graves e profundos problemas que é obrigado a equacionar e resolver”.

Com veemência, pode-se afirmar que a cultura jurídica formada por essa bagagem conceitual, axiológica, filosófica e jusfilosófica mostra-se ainda mais importante (em verdade, essencial) quando o jurista se depara com problemas relacionados a direitos fundamentais, ou direitos humanos. Isso ocorre principalmente ante a complexidade da atual dinâmica social, repleta de diversidades muitas vezes ainda não contempladas pelo ordenamento jurídico, na qual visões limitadas ou unilaterais dos problemas podem assumir contornos extremamente perigosos<sup>40</sup> (CRETELA JR., 2012).

Exatamente no que diz respeito ao parco conhecimento das peculiaridades próprias das matérias atinentes aos direitos humanos, em estudo coordenado por José Renato Nalini e Angélica Carlini (2010, p. 36), acerca do ensino jurídico e da formação cultural do jurista, Wilson Levy obtempera que

O tema dos direitos humanos, na jovem democracia brasileira, ainda é turvado por um véu de desconfianças e preconceitos. Fala-se pouco (e mal) dos direitos humanos. E o ensino jurídico, calcado na *ortodoxia epistemológica*, ainda procura compreender o universo das relações sociais através de fragmentos de saberes surdos-mudos, cuja pretensão repousa na autossuficiência arrogante de seus conteúdos. Inclusive confinando (a disciplina) Direitos Humanos em um espaço próprio, isolado, muitas vezes destinado à leitura em monocórdios dos principais diplomas legais na ordem internacional e de modorrenta doutrina.

Em 2004, a fim de investigar o grau de efetividade dos direitos humanos na prestação jurisdicional, a equipe de alunos e professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

---

<sup>40</sup> É extremamente valiosa a lição de J. Cretella JR.: “No mundo jurídico, em que as cogitações giram em torno do bem cultural máximo, que é o direito, indispensável o preparo profundo e integral do jurista. O mundo jurídico está envolto em normas jurídicas, universo construído de valores que só podem ser compreendidos e interpretados pelo pesquisador solidamente preparado para tanto”. (Obra citada, p. 225-226).

(UERJ), da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV Rio) e da Universidade Cândido Mendes (UCAM), sob coordenação de José Ricardo Cunha, desenvolveu a pesquisa denominada *Direitos Humanos no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: concepção, aplicação e formação*. As ponderações do coordenador do estudo acerca da importância da correta concepção dos direitos humanos no processo de consolidação da democracia, e da especial relevância da prestação jurisdicional nesse campo (direitos humanos) merecem transcrição:

No plano das teorias jurídica e política, há um consenso razoável em relação ao fato de o tema dos direitos humanos ser fundamental para o correto entendimento do Estado Democrático de Direito. Nessa perspectiva, Jürgen Habermas (2003), ao propor a 'equiprimordialidade', isto é, o nexo interno entre direitos humanos e democracia (soberania popular), afirma que não se pode pensar um Estado verdadeiramente democrático sem uma efetiva implementação dos direitos humanos. Isso quer dizer que os cidadãos somente poderão fazer uso efetivo de sua autonomia pública se forem suficientemente independentes, em razão dos direitos humanos uniformemente assegurados. Nesse sentido, o Brasil só poderá concretizar seu projeto de democratização prescrito pela Constituição quando os direitos humanos alcançarem concretamente o cotidiano dos indivíduos com plena força normativa. Para isto, espera-se do Estado uma ação efetiva de promoção dos direitos, seja na linha de frente da ação política, por intermédio dos poderes Legislativo e Executivo, seja na retaguarda por meio da ação garantista do Poder Judiciário. Contudo, é necessário, antes de tudo, saber como os juízes – guardiões últimos da justiça – compreendem os direitos humanos (CUNHA, 2005, s/p).

Os dados levantados no estudo apontam ampla defasagem na formação específica em direitos humanos: 84% dos magistrados não frequentaram a cadeira de direitos humanos durante o bacharelado; entre os que frequentaram, 4% o fizeram em caráter obrigatório e 12% como disciplina opcional. Entre os magistrados entrevistados, 40% nunca estudaram direitos humanos, ou seja, quatro em cada dez juízes não tiveram espaço formal para um aprofundamento sistemático das questões fundamentais relativas aos direitos humanos.

Além de revelar a parca oferta da disciplina nas faculdades de Direito, a pesquisa mostra que apenas 6% dos entrevistados tiveram algum tipo de experiência pessoal prática que lhes tenha fornecido elementos afetos aos direitos humanos. Os resultados preocupam quando a abordagem revela a dificuldade de compreensão, por boa parte dos magistrados pesquisados, acerca da dimensão e aplicabilidade dos direitos humanos, conforme dados a seguir:

7,6% dos juízes afirmaram serem 'valores sem aplicabilidade efetiva'. Para outros 34,3%, os direitos humanos constituiriam 'princípios aplicados na falta de regra específica'; e para 54,3% configurariam 'regras plenamente aplicáveis'. É importante ressaltar que cerca de 7% dos juízes concebem os direitos humanos apenas como valores sem nenhuma força jurídica, mesmo após todos os esforços

jurídicos e políticos de afirmação de tais direitos. É relativamente semelhante o entendimento de 34,3% dos magistrados, para os quais tais princípios possuem caráter subsidiário, podendo ser aplicados eventualmente, diante da ausência de norma específica. Para eles, qualquer ponderação que siga norma mais específica, inclusive com conteúdo antagônico, levaria à não-aplicação das normas de direitos humanos. Porém, foi majoritária a posição dos que demonstram uma concepção forte de direitos humanos, pois mais de 50% dos juízes concebem os direitos humanos como regras plenamente aplicáveis (CUNHA, 2005, s/p).

Sobre o conhecimento do funcionamento dos sistemas de proteção de direitos humanos vinculados à ONU e à OEA, a pesquisa conclui que 79% dos magistrados não dispõem de boas informações, o que claramente conforma obstáculo à plena efetivação de tais direitos pela via da tutela jurisdicional. Ainda de acordo com a pesquisa, os principais pactos e convenções internacionais de direitos humanos, nos mais variados temas (tortura, discriminação racial e contra portadores de deficiências, direitos da criança, proteção de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais) dificilmente são utilizados pelos magistrados. Ao analisar os resultados da pesquisa, Andréa Diniz da Silva (2010, p. 265) conclui que a despeito das intervenções estatais brasileiras darem visibilidade aos direitos humanos (ainda que com baixa efetividade), “as práticas do Poder Judiciário permanecem de difícil acesso, além de diluídas nas atividades de rotina”.

Obviamente que não se pode generalizar, uma vez que sempre foi e ainda é notória a existência de inúmeros juristas brasileiros de renomada capacidade reflexiva e profunda formação cultural e jusfilosófica. Não obstante, os estudos mencionados reforçam as colocações (um tanto quanto polêmicas, mas verdadeiras) do professor e magistrado Rizzatto Nunes (2013, p. 359) acerca da existência de “um grave problema de alienação no qual estão inseridos os operadores do Direito no Brasil”, reveladora de uma situação considerada dramática pelo autor<sup>41</sup>.

Constatações semelhantes se mostram presentes nas reflexões de José Renato Nalini (2012, p. 79)<sup>42</sup>, para quem “é paradoxal que a multiplicação das escolas de Direito não coincida com a disseminação de uma consciência mais afinada com os problemas que afligem a humanidade”. Instigando à busca da correção do rumo do ensino jurídico, o autor formula a

<sup>41</sup> Segundo Rizzatto Nunes, “os vários operadores jurídicos brasileiros – e, também, claro, de outros lugares do mundo – não estão preparados para fazer justiça no desempenho de suas funções”. Denotando a ausência de cientificidade de sua ponderação e alertando expressamente para o risco de generalizações, o autor, partindo de exemplos vivenciados em sua experiência prática, conclui, preocupadamente: “a situação é dramática; a ferida é profunda”. NUNES, Rizzatto. **Manual de filosofia do direito**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 358-359.

<sup>42</sup> José Renato Nalini preconiza uma urgente conversão dos profissionais do direito, ou seja, daqueles que “têm a obrigação de sinalizar à sociedade o que significa *direito*, mas também – e principalmente – o significado de *dever*”. NALINI, José Renato. **O Judiciário e o terrorismo climático**. (RT 920, junho de 2012, p. 79).

crítica pontual e construtiva de que “a formação jurídica se insere no objetivo consumista de treinar técnicos para uma atuação exclusivamente judicial”.

Ao refletir sobre a complexidade da questão, Nalini relembra, em outra obra, a observação de Norberto Bobbio (2007, p. 94)<sup>43</sup> de que, após o alcance da universalidade, o problema dos direitos humanos seria de implementação. Denotando a crise de efetividade dos direitos fundamentais no Brasil e no exterior, o magistrado e professor paulista assevera que “um percurso panorâmico por todo o globo, cada vez menor e mais percorrável, mercê da instantaneidade das comunicações, permitiria concluir que os direitos do homem são desrespeitados em todos os quadrantes”. Invoca, então, a proposta de *repensar o modelo de efetivação dos direitos fundamentais* preconizada por Virgílio Afonso da Silva, cujas ideias reforçam sobremaneira as intervenções sugeridas neste estudo, sem descurar da importante advertência de que “todo modelo é uma ferramenta de trabalho que ganha corpo com a prática doutrinária e, especialmente, jurisprudencial. Esperar mais do que isso é ingenuidade” (NALINI; CARLINI, 2010, s/p).

De volta à seara ambiental, denotando a importância da atuação dos juízes, vale mencionar a observação feita em 2010 por Bakary Kante, coordenador de Direito do PNUMA, em visita ao Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que a partir da Conferência de Johannesburgo (2002), buscou-se investir, internacionalmente, na cooperação entre os Judiciários das diversas nações. O executivo ponderou: “Não sei se os magistrados são mais sensíveis ou não que os políticos. Mas tenho certeza de que eles são mais importantes para se alcançar a meta global de efetiva proteção ao meio ambiente”. Conforme divulgado pelo Superior Tribunal de Justiça, na opinião de Kante, “os políticos vão e vêm e, muitas vezes, não estão no cargo por convicção ou por paixão à causa, e sim por interesses políticos. No caso dos juízes, eles são independentes, não são eleitos e não precisam dizer coisas agradáveis” (STJ, 2010, s/p).

A defasagem na formação jurídica brasileira no que diz respeito aos direitos humanos apontada nos estudos em comento, aliada às ponderadas orientações doutrinárias ora mencionadas, reforçam a assimilação da urgência da adoção de medidas de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional, especialmente no que diz respeito à tutela dessa classe especial de direitos.

---

<sup>43</sup> Sobre os percalços da difícil tarefa do juiz, Norberto Bobbio adverte, ainda, para o fato de que “O direito atua, geralmente, por normas gerais e abstratas, que se adaptam mal à complexidade das situações concretas e criam desigualdades entre iguais e igualdade entre desiguais: por mais que o juiz tenha a melhor intenção de fazer justiça, tal fim frequentemente se torna impossível pela própria estrutura das normas jurídicas”. BOBBIO, Norberto. **Da estruturação à função**: novos estudos de teoria do direito. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Barueri, SP: Manoele, 2007, p. 94.

Denota-se, por relevantes razões, a necessidade de constante aprimoramento das ferramentas de solução de conflitos ambientais (escopo deste trabalho), sobretudo ante a realidade de completo abarrotamento vivida atualmente pelo Poder Judiciário brasileiro, melhor detalhado no tópico a seguir desenvolvido.

### 2.3 O PODER JUDICIÁRIO EM NÚMEROS

Movido pela necessidade de definição de políticas públicas judiciárias, em 2003, o Conselho Nacional de Justiça iniciou a elaboração dos relatórios denominados “Justiça em Números”. A partir de 2012, os dados foram apresentados à sociedade: números de processos em tramitação, número de magistrados e servidores, volume de produção (produtividade), volume de recursos destinados aos Tribunais.

Estudos e cruzamentos dos dados constantes do último relatório divulgado (2014) levaram o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) à constatação de estar o Poder Judiciário “mergulhado não apenas em conflitos interindividuais, mas também em algumas das mais complexas situações da vida jurídica brasileira” (BASTOS; CARNEVALE, 2015, s/p).

De acordo com as informações do relatório de 2014 (ano-base 2013)<sup>44</sup>, encontra-se em tramitação na Justiça Brasileira (excetuando o Supremo Tribunal Federal), um pouco mais de 95 milhões de processos, ou aproximadamente um processo a cada dois brasileiros, considerando uma população de 200 milhões de habitantes. Do volume total, 78% tramitam pela Justiça Estadual (um processo a cada 2,6 habitantes), para um contingente de 11.361 magistrados. Segundo o mencionado estudo, o resultado disso é que, no período assinalado (2013), cada juiz teve cerca de 6.531 processos sob sua responsabilidade, produzindo, em média, cada um (no 1º grau), 1.227 sentenças.

Ainda conforme o aludido cruzamento de dados, *cada juiz da Justiça Estadual no Brasil deveria decidir uma média de 32,7 processos por dia, ou seja, julgar 3,6 processos por hora, trabalhando 9 horas por dia*. Os resultados apresentados e a conclusão alcançada no referido estudo são de grande valia para as reflexões propostas neste trabalho:

O Relatório do CNJ nos permite, além de outras importantes observações, perceber, por esse mapeamento quantitativo do Poder Judiciário e respectiva produtividade,

---

<sup>44</sup> Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/relatorio-justica-em-numeros/#p=justicaemnumeros>>. Acesso em: 8 abr. 2015.

que existem pontos de estrangulamento (denominados na teoria de sistemas de entropia negativa e positiva). A fotografia geral, por conseguinte, não esgota os números provenientes dos Relatórios Justiça em Números, mas já são suficientes para a análise de seu impacto na sociedade e para a formulação de políticas que visem a uma melhor prestação jurisdicional, com base em eficiente alocação de recursos para esses fins (STJ, 2010, s/p).

Outra importante constatação extraída dos números levantados pelo Conselho Nacional de Justiça gira em torno da chamada “taxa de congestionamento” do Poder Judiciário. Segundo a metodologia da pesquisa, a taxa de congestionamento mede a efetividade do tribunal em um período, levando-se em conta o total de casos novos que ingressaram, os casos baixados e o estoque pendente ao final do período anterior ao período base<sup>45</sup>. Altas taxas de congestionamento significam que não houve vazão ao volume de processos novos e o estoque antigo permaneceu mantido.

Em termos gerais, o relatório aponta que a taxa de congestionamento aumentou de 70% em 2012 para 70,9% em 2013, ou seja, de cada 100 processos em trâmite, um a menos foi resolvido em comparação com o ano anterior. De acordo com o estudo, o volume de processos novos subiu 1,2%, e o acervo está 4,2% maior, enquanto o volume de casos resolvidos subiu apenas 0,1%. Em números absolutos, dos 95,14 milhões de processos que tramitavam em 2013, 28,3 milhões foram ajuizados naquele ano e 66,8 milhões já tramitavam anteriormente. Ainda com base em 2013, foram resolvidos e baixados 27,7 milhões de processos (CANÁRIO, 2014)<sup>46</sup>.

Sobre o volume das lides ambientais perante o Superior Tribunal de Justiça, outro levantamento numérico realizado pelo próprio STJ apontou que, até 2010, a Corte Superior já havia julgado cerca de três mil processos, boa parte questionando a legitimidade dos órgãos fiscalizadores, tais como Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama) e Ministério Público Federal. Isso levou o então Ministro do Meio Ambiente Carlos Minc a declarar que “o Judiciário tem sido fundamental ao reconhecer a legalidade e garantir efetividade às ações administrativas dos órgãos ambientais”. Na mesma ocasião, o emissário da ONU que acompanhava a atuação da Corte Superior declarou ter a convicção pessoal de que “país

---

<sup>45</sup> O Conselho Nacional de Justiça esclarece tratar-se de indicador oriundo do Relatório Justiça em Números, “que já tem série histórica de apuração nos tribunais. Ele tem analogia direta com uma caixa d’água, que quando dá vazão ao volume que entra e mantém um nível baixo, resulta numa baixa taxa de congestionamento. Ao contrário, quando não dá vazão ao que entra e ainda mantém um estoque alto resulta numa alta taxa de congestionamento.” Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/indicadores/486-rodape/gestao-planejamento-e-pesquisa/indicadores/13659-03-taxa-de-congestionamento>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

<sup>46</sup> Segundo análise do boletim eletrônico Conjur, “ainda que a alta no acervo tenha sido leve, de menos de um ponto percentual, já há quem analise que ela caminha para uma situação insustentável”. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-set-23/execucoes-fiscais-respondem-terco-processos-pais>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

nenhum pode alcançar o pleno Estado de Direito Ambiental por meio de acordos internacionais”, concluindo que “isso só vai acontecer por meio da Justiça” (STJ, 2010, s/p).

Há de se compreender, entretanto, que com uma carga de trabalho como a que hoje recai sobre o Poder Judiciário, revelada com precisão na pesquisa descrita anteriormente, torna-se praticamente inviável o atendimento das metas ideais de produtividade delineadas e monitoradas pelo Conselho Nacional de Justiça, segundo as quais a justiça deve ser célere, eficaz e de boa qualidade, como inequivocamente merece a sociedade.

Como denotam Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2012, p. 230-231), após a promulgação da Constituição de 1988, o número de processos judiciais se tornou infinitamente superior ao que se tinha no ordenamento anterior, e isso se dá, em boa parte, pela consagração dos direitos fundamentais, entre os quais ao do meio ambiente sadio e equilibrado. Os autores consideram evidente, porém, que o aspecto quantitativo “não exclui uma série de indagações relevantes, em especial sobre a qualidade da crescente intervenção do Poder Judiciário na esfera da tutela ambiental e dos direitos e deveres socioambientais”.

Flávia Piovesan (2011, p. 78)<sup>47</sup> ressalta, com inegável acerto, o dever do Poder Judiciário de conferir efetividade imediata ao direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, suprindo as lacunas e os demais obstáculos à sua exequibilidade. Para tanto, preceitua uma dinâmica renovada na atividade jurisdicional, lembrando a extrema importância do papel a ser cumprido pelo Judiciário, bem como a “imensa responsabilidade política e social deste Poder”.

O cenário delineado até aqui não é dos melhores: crise ambiental grave e complexa, permeada por constantes violações a direitos fundamentais; déficit na formação jurídica brasileira no que diz respeito à concepção dos direitos humanos, constitutivo de obstáculo à prestação jurisdicional de boa qualidade; completo abarrotamento do sistema de justiça, em uma sociedade de extrema e crescente litigiosidade (PIOVESAN, 2011)<sup>48</sup>, na qual vem se buscando, a cada dia, a ampliação do acesso ao sistema de justiça.

A tendência à judicialização das questões ambientais, tratada no tópico a seguir, completa a dramaticidade da realidade social, que se busca diagnosticar e reforça os fundamentos da proposta de elevação da qualidade da prestação jurisdicional formulada ao

---

<sup>47</sup> Flávia Piovesan (obra citada, p. 78) cita que “se o Poder Judiciário responde satisfatoriamente ao pape de garantidor de liberdades negativas [...] há de apresentar respostas também satisfatórias quando estão em questão direitos positivos, típicos do Estado Social, como se coloca a questão ambiental”.

<sup>48</sup> Certa dessa nova realidade, Flávia Piovesan alerta para o surgimento de conflitos metaindividuais, nos quais despontam novos sujeitos e demandas por novos direitos. Conclui pela necessidade de compreensão do direito ao meio ambiente à luz da crescente complexidade social, a qual aponta para um novo padrão de conflituosidade, transcendente aos conflitos interindividuais. **Direito ambiental e as funções essenciais à justiça**. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2011, p. 79.

final desta dissertação. É o que se defende neste estudo, baseado na assertiva de que só se alcançará esse objetivo envidando esforços constantes na busca de aperfeiçoamento dos mecanismos de solução de conflitos.

## 2.4 TENDÊNCIA À JUDICIALIZAÇÃO

Como visto, a despeito das reiteradas constatações – advindas de variados campos do conhecimento – de que a humanidade corre real perigo (ABRANCHES, 2010), persiste o agravamento da crise socioambiental global, *superlativa e complexa*, que inclui problemas distribuídos em diversos vetores. Podem ser destacados o aquecimento global, a extinção de espécies, a desertificação de grandes regiões, o degelo acelerado de calotas polares, a escassez de recursos naturais, a crise hídrica e os desastres ambientais, além de questões de cunho social, como favelização incontida, desigualdade brutal de renda, escassez visível de democracia participativa, doenças facilmente evitáveis, produção de resíduos e imobilidade urbana (FREITAS, 2012), entre outros.

Não há como negar. A realidade está permeada por danos ambientais de diversas espécies e diferentes graus de complexidade. No Estado do Tocantins, a situação não é diferente. Queimadas descontroladas, desmatamento de áreas protegidas, assoreamento de nascentes, atividades poluidoras (v.g. exploração mineral e práticas agrossilvopastoris sem o devido licenciamento ambiental), empreendimentos hidroelétricos impactantes, ampla defasagem no sistema de saneamento básico, tratamento inadequado de resíduos sólidos, desenvolvimento urbano desatrelado do eixo de sustentabilidade e outras modalidades de condutas (públicas e particulares) nocivas ao equilíbrio ambiental são frequentes.

Paralelamente a esse quadro de degradação, a percepção pelos diversos setores da sociedade acerca da expansão dos problemas também aumenta. Em pesquisa realizada em 1992, no Brasil, 47% dos entrevistados não sabia identificar problemas ambientais. Dez anos depois, em 2002, apenas 10% continuava com a mesma dificuldade (TRIGUEIRO, 2010).

Tanto sob o prisma do direito internacional como do direito interno, o reforço da proteção positivada, somado ao agravamento dos danos e à elevação da percepção social acerca da gravidade do problema indicam forte tendência à judicialização, notadamente frente à diversidade dos mecanismos de ação judicial, apontados com propriedade por Rui Ghellere (2010, p. 56) como “conduto de participação do cidadão na proteção do ambiente”.

Nesse sentido, a tendência é nitidamente reforçada pela amplitude do acesso à tutela jurisdicional do meio ambiente. Embora alguns autores apontem a falta de transparência das normas ambientais (RAMOS, 2009), no âmbito nacional, são efetivamente instituídos e largamente utilizados diversos mecanismos de efetiva participação do cidadão na proteção desses direitos, a saber: Leis nºs 7.347/1985 (Ação Civil Pública); 4.717/1965 (Ação Popular) e 8.078/1990 (Proteção do Consumidor), entre outros.

Por tais instrumentos, a possibilidade de participação popular na defesa ambiental pela via judicial é elevada, fenômeno visto por Rafael Costa Freiria (2011, p. 197) como fruto da consagração do princípio constitucional instituído no art. 225 da Carta da República. É certo que, nesse contexto, as políticas públicas ambientais (ou *ppas*) assumem papel fundamental, “devido às possibilidades decorrentes de sua função de definir os rumos e estabelecer critérios para as relações entre as ações humanas e o meio ambiente”.

Eis, aqui, outro fator de reforço à judicialização: a existência de políticas públicas ambientais – boas ou ruins, efetivamente aplicadas ou não<sup>49</sup> – abre nova frente de argumentos fáticos e razões jurídicas para o acionamento do judiciário em busca de soluções para problemas relacionados ao patrimônio ambiental.

Ao se falar em políticas públicas, é importante lembrar que a democratização do acesso à Justiça ocupa papel de destaque na busca de concreção dos direitos humanos. Isso porque a alta defasagem na efetiva entrega dos direitos fundamentais aos cidadãos pelos demais Poderes da República transfere ao Poder Judiciário a responsabilidade de determiná-los coercitivamente, fenômeno denominado pela magistrada federal Mariza do Nascimento Silva Pimenta-Bueno como *judicialização da política*<sup>50</sup> (CUNHA, 2009). Identifica-se, aqui, portanto, outro fator de reforço ao movimento de judicialização da causa ambiental: as políticas públicas de ampliação do acesso ao judiciário.

Situações semelhantes já foram vivenciadas pela sociedade brasileira, como se viu quando da entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor e da consequente avalanche

---

<sup>49</sup> Clarissa Ferreira Macedo D’Isep, Nelson Nery Junior e Odete Medauar apontam a degradação e poluição ambiental como base de sustentação da exigência de implementação das *ppa*’s, denotando que o “desenvolvimento insustentável” provocou uma “reação universal a favor do meio ambiente, dando origem a uma política ambiental mundial”. **Políticas públicas ambientais**: estudos em homenagem ao professor Michel Prieur. coordenação Clarissa Ferreira Macedo D’Isep, Nelson Nery Junior, Odete Medauar. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

<sup>50</sup> “Assim é que, no momento em que o sistema político deixou de dar conta da oferta de direitos, passou a delegar suas funções decisórias ao sistema jurídico. E, diante da exigibilidade coercitiva dos direitos fundamentais, nestes compreendidos os direitos sociais, fez surgir a figura do juiz político”. CUNHA, José Ricardo (org.). **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil**: federalização, lei Maria da penha e juizados especiais federais. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2009, p. 64.

de ações judiciais que, inicialmente, abarrotou os juizados especiais (anteriormente denominados *juizados de pequenas causas*) e, em seguida, lotou as prateleiras das varas cíveis, posicionando as instituições financeiras e as empresas de telefonia entre os maiores litigantes (em volume de ações na justiça).

Atualmente, o fenômeno se propaga com relação a outros direitos historicamente sonegados. É o caso da *judicialização da saúde*, decorrente da ineficácia da atuação estatal relacionada aos deveres do Poder Executivo de provimento desse direito fundamental. Como resultado – especialmente pela melhoria da atuação das Defensorias Públicas e dos Ministérios Públicos (estaduais e federais) – as varas de fazendas públicas também se encontram abarrotadas de pedidos judiciais de fornecimento de medicamentos ou alimentação especial, internações hospitalares e procedimentos cirúrgicos. É constante o ingresso diário de pedidos liminares de proteção urgente a esses direitos.

A vez, agora, é do fenômeno (judicialização) atingir a seara ambiental, fato constatado pelo Superior Tribunal de Justiça há cerca de cinco anos. Na ocasião, a Corte Superior divulgou que “a questão ambiental chegou, de vez, à pauta de julgamentos das cortes brasileiras”. Pronunciou-se o Tribunal, ainda, sobre a constatação de que o aumento da demanda não está restrito ao Brasil. Na ocasião, o emissário da ONU Bakery Kante, coordenador de Direito do PNUMA, afirmou que “a judicialização do debate ambiental é um movimento que se repete pelo mundo inteiro – e que, em pouco tempo, demandará soluções num espectro mais amplo, extrafronteiras”. Pontuou, também, que os litígios “se tornarão ainda mais complexos quando envolverem questões internacionais” (STJ, 2010, s/p).

O movimento de judicialização, visto por Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2012) como fruto, entre outros fatores, da constitucionalização da questão ambiental<sup>51</sup>, já foi sentido há tempos pelas diversas esferas do Poder Judiciário no cenário nacional, o que levou à criação de varas especializadas em meio ambiente em diversas regiões do Brasil, como se verá detalhadamente nos capítulos seguintes.

Apenas ilustrativamente, no Estado de São Paulo, o Tribunal de Justiça conta com a Câmara Especializada em Meio Ambiente, o que não enfraquece a luta da Comissão Permanente de Meio Ambiente da Ordem dos Advogados (OAB/SP), integrada por

---

<sup>51</sup> “Por mais que, por si só, a constitucionalização da questão ambiental não seja a causa da assim chamada ‘judicialização’ ora referida, resulta evidente, bastando verificar os fundamentos invocados em grande parte das demandas, que a Constituição se faz intensamente presente, ainda mais se considerarmos – além do grande número de julgados no âmbito do Superior tribunal de Justiça – o crescente número de casos apreciados pelo Supremo Tribunal Federal”. SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 230-231.

renomados juristas e presidida por Celso Antônio Pacheco Fiorillo, pela criação de varas ambientais especializadas. Essa luta ocorre, sobretudo, ante a gravidade da crise hídrica vivida não só em São Paulo, mas nos demais Estados da Região Sudeste, realidade propícia ao surgimento de inúmeros conflitos de interesses, novos e complexos, cujos desdobramentos certamente alcançarão as portas dos tribunais.

Não se pode olvidar a *força para justicialização* advinda do plano internacional assinalada por Flávia Piovesan (2014, p. 72), para quem está correta a assertiva de que “a garantia dos direitos humanos no plano internacional só será implementada quando uma ‘jurisdição internacional’ se impuser concretamente sobre as jurisdições nacionais”. Confirmando essa tendência internacional e interna de ampliação dos mecanismos de acionamento do poder judiciário, a autora defende a necessidade de avanços no “processo de justicialização dos direitos humanos internacionalmente enunciados”, como forma de “construção da paz nas esferas global, regional e local”.

A preocupação com o contexto global levou Hildebrando Accioly e Geraldo Eulálio do Nascimento Silva (2012)<sup>52</sup> a alertar para a necessidade de se conferir, às regras de proteção ambiental internacional, a mesma força vinculante verificada nos ordenamentos internos. O raciocínio faz todo sentido, uma vez que, para além da necessidade de solução dos problemas ambientais internos, a adesão aos tratados internacionais e o risco sempre premente de danos transfronteiriços, comuns nas hipóteses de contaminações hídricas, poluição do ar e no comércio de alimentos, constituem verdadeiras relações ambientais internacionais. Isso torna real a possibilidade de interferência externa nos ordenamentos internos, situação em que a jurisprudência internacional tem sido invariável ao reconhecer a primazia do direito internacional.

Em reforço, Carlos Weis (2012, p. 65-66) esclarece que a inexistência de condições materiais satisfatória para a fruição dos direitos reconhecido no plano internacional – entre os quais pode ser alocado o direito à sustentabilidade – vem provocando, recentemente, por força da busca de concretude às obrigações internacionais assumidas, o surgimento de novas estruturas processuais “que possibilitam a defesa judicial das pretensões”. O autor assinala o atual esforço internacional para a garantia da *justiciabilidade* dos direitos e deveres assumidos

---

<sup>52</sup> “Para a determinação do conteúdo e da possibilidade de criação de norma vinculante da conduta de sujeito de direito internacional será necessário considerar a intenção de vincular-se por aquela declaração, permitindo caracterizá-la como compromisso jurídico. Esse é todo o dilema e a controvérsia em torno do conceito e do conteúdo da *soft law*”. ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2012.

pelos Estados, bem como a busca de garantias, no âmbito do direito interno, de que tais direitos possam ser submetidos à apreciação judicial.

Pode-se notar, em síntese, que o amadurecimento da sociedade no sentido de perceber seus direitos e, conseqüentemente, seu poder de reivindicá-los, revela a força desse movimento cada vez mais amplo de acionamento do Poder Judiciário. Paralelamente, e em reforço, nota-se no pensamento jurídico (doutrinário, legislativo e jurisprudencial) a multiplicação e o fortalecimento de todas as iniciativas que visam a eliminar os obstáculos ao efetivo acesso à Justiça (CUNHA, 2009)<sup>53</sup>.

Vale ressaltar: o atual contexto jurídico internacional e interno fomenta a ampliação da garantia de acesso efetivo à Justiça, sobretudo no que diz respeito à busca de materialização dos direitos humanos. A tendência à judicialização é ainda mais forte quando o assunto diz respeito a questões ambientais, em seu amplo espectro. É como um “abrir de olhos”, um descortinar para uma nova possibilidade de salvaguardar direitos gravemente ameaçados; é um processo de descobrimento de caminhos para reversão de ameaças de lesões no qual não se admite retrocesso: uma vez iniciado, sempre avançará.

---

<sup>53</sup> Obstáculos que, muitas vezes, estão presentes na estrutura interna do próprio Poder Judiciário, conforme assinala ariza do Nascimento Silva Pimenta-Bueno, exemplificando: “o distanciamento entre a formação dos juízes e o que a prática profissional deles exige” e “o desajuste entre a máquina judiciária, a dinâmica das relações sociais contemporâneas e as demandas de massa”. (obra citada, p. 79-84).

### 3 MECANISMOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Conflitos sociais são inerentes à condição humana. Intersubjetivos (individuais) ou coletivos, os dissensos permeiam todas as esferas das relações humanas, de modo que sua análise demanda incursões pelas mais diversas áreas do conhecimento e do comportamento do homem: Sociologia, Antropologia, Ética, Psicologia, Filosofia e, logicamente, o Direito.

São três as formas de solução de conflitos sociais, conforme didaticamente expõem Bannwart Júnior e Cachichi (2015): autotutela, autocomposição e heterocomposição. Na primeira hipótese, a solução se dá pela imposição dos interesses de um dos litigantes sobre o outro, o que por vezes envolve coação física ou moral; a autocomposição, por sua vez, é aquela encontrada mediante acordo entre os envolvidos no conflito; a heterocomposição, por fim, ocorre quando um terceiro (imparcial) substitui as partes envolvidas no conflito: um juiz (em exercício da tutela jurisdicional) ou um árbitro (na composição por arbitragem).

Como visto nos capítulos anteriores, na seara ambiental, os problemas se tornam a cada dia mais graves e complexos. A busca de soluções, por consequência, também não é tarefa simples, o que eleva o papel do Direito a um patamar especial entre as demais ciências, por sua função normativa, definidora das regras de comportamento social (de legalidade, ou do *dever ser*)<sup>54</sup> (BANNWART JÚNIOR; CACHICHI, 2015).

Institucionalmente, o Poder Judiciário tem a missão de *dizer o direito* (jurisdição: do latim, *iuris dictio*). Na condição de Estado-juiz, deve promover a pacificação social, ou seja, atuar, quando provocado, em substituição à autonomia de vontade dos litigantes (aqueles que não alcançaram, pacificamente, a solução de seus conflitos de interesses), dando-lhes a palavra final acerca das pretensões resistidas. Trata-se da solução por heterocomposição jurisdicional, conforme explicado anteriormente.

Tradicionalmente, a atuação do Poder Judiciário se dá por meio da prolação de uma sentença, um comando (ou pronunciamento) judicial, que carrega em si a pretensão de fazer justiça, a despeito da pluralidade do sentido de *justiça*, assinalada unanimemente em todos os compêndios de Filosofia do Direito (ABBOUD, 2014)<sup>55</sup>. Solução de conflitos – ou

---

<sup>54</sup> A propósito, lecionam Clodomiro José Bannwart Júnior e Cachichi: “O Direito, disciplina que há muito tempo se reservou ao campo exclusivo das ‘obrigações positivas’, tende no cenário ampliado e alargado das sociedades contemporâneas, ademais plurais e complexas, a encontrar mecanismos de resolução de conflitos impingidos pela própria diversidade conflitiva que a sociedade impõe”. (obra citada, p. 130).

<sup>55</sup> “O conceito de justiça não é algo que se possa definir ou delimitar em uma exata e conclusiva definição, o mesmo acontece com o conceito de direito. Na verdade, justiça é um conceito fundamental, de certa maneira irreduzível, da ética, da filosofia social e jurídica, bem como da vida política, social, religiosa e jurídica”. ABBOUD, Georges. **Introdução à teoria e à filosofia do direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 185.

pacificação social – é algo, portanto, que tem ligação umbilical com direito, justiça e, em última análise, com a atuação contemporânea do Poder Judiciário como parte integrante de uma estrutura que se propõe ser um Estado Democrático de Direito.

Tudo isso, por sua vez, não se desvincula dos contextos fático, social e subjetivo, impregnados por ciência, cultura, política, valores, atividades econômicas, relações de poder, concepções morais e pela própria ética. Ao se adicionar a esse quadro a dinâmica evolutiva da sociedade (questão temporal), faz-se visível a alta complexidade da tarefa de realização de justiça, a qual, logicamente, permanece em constante transformação, assim, nunca estará pronta ou acabada.

Por força dessa dinâmica (ou historicidade) inerente ao direito e às sociedades humanas, torna-se interessante, para compreensão do funcionamento do atual mecanismo estatal de solução de conflitos (atividade jurisdicional), uma breve digressão histórica sobre o conceito de justiça – obviamente sem a pretensão de esgotá-lo<sup>56</sup> (NUNES, 2013). O objetivo é se obter um panorama orientador do posicionamento das questões ambientais conflituosas em uma escala de prioridades no que diz respeito à qualidade e efetividade das soluções almejadas (pacificação social).

### 3.1 AS IDEIAS DE JUSTIÇA

Na Grécia antiga posterior à era das trevas (WOLKMER, 2012, p. 91), justiça era atribuição divina, ou seja, “os deuses detinham o papel de julgar os homens e distribuir justiça”. Conforme leciona Ricardo Castilho (2012, p. 22-38), a contestação dessa visão se inicia com pensadores denominados *pré-socráticos*, por meio de reflexões acerca da participação e da responsabilidade humana na atribuição da justiça. Pelas ideias dos *sofistas*, “verdade, moral, justiça e todos os demais preceitos sociais não passavam de invenções humanas.” A partir daí inicia-se a visão de que justiça é algo passível de relativização, posto incumbir ao homem definir a lei e, com isso, o que é justo ou injusto. Sócrates foi além e

---

<sup>56</sup> Conforme Rizzato Nunes, “a justiça enquanto conceito, virtude, função etc. é – e sempre foi – um problema para o estudioso.” Para ilustrar a dificuldade de conceituação do termo, o Professor menciona as diversas possibilidades de abordagem: “de forma abstrata, visando apresentar suas várias facetas” ou pela demonstração da “universalidade da discussão apresentando um panorama da disputa doutrinária advinda de longo período histórico, desde a Antiguidade até nossos dias, bem como passando por várias nações e culturas diferentes”. NUNES, Rizzato. **Manual de filosofia do direito**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 358.

estabeleceu um marco no pensamento ocidental, ao preconizar que “o homem devia usar a razão para encontrar o que é justo”<sup>57</sup>.

Pode-se dizer, de maneira superficial e sucinta, que a expressão *justiça* no pensamento socrático se relacionava à retidão das condutas, e que o respeito à lei diferenciava a civilização da barbárie. Para Platão – por meio de quem as ideias de Sócrates foram divulgadas – a distribuição eficiente de justiça depende de um pacto de cooperação entre os homens (CASTILHO, 2012). Em *A República*, Platão posiciona a justiça como alicerce de todas as virtudes, elemento fundamental para a estabilidade e a ordem social e, mais do que isso, condição essencial para a felicidade (CASTILHO, 2013).

Segundo Aristóteles, justiça (prática dirigida aos outros, sem se restringir ao âmbito individual) (CASTILHO, 2012), a maior das virtudes provinha do caráter do homem e direcionava sua conduta ao que pudesse ser tido como correto em relação ao outro, baseado em critérios de igualdade. Sem abandonar o conceito da virtude, Aristóteles fez distinção entre a *justiça distributiva* e a *justiça corretiva* (BITTAR, 2015).

“Dar a cada um o que é seu” simboliza o conceito de justiça prevalecente na Roma antiga<sup>58</sup> (CRETELLA JÚNIOR, 2012, p. 106). Conceituação semelhante se vê no pensamento de Santo Agostinho no Medievo (séculos IV e V), para quem “justiça é a virtude que sabe atribuir a cada um o que é seu” (BITTAR, 2015, p. 254). Conforme leciona José Cretella Júnior (2012, p. 114), o estudo do pensamento de Santo Agostinho (segundo o qual “justiça é a equidade e a equidade implica certa igualdade [...], mas equidade é dar a cada um o que é seu, e dar a cada um o que é seu implica certa distinção das coisas”), permite concluir não ser possível *justiça* “sem uma certa disparidade e dessemelhança que se observa nas coisas”.

A definição ganha novos contornos na Idade Média, no âmbito da teoria do direito natural (São Tomás de Aquino, século XIII)<sup>59</sup> (BITTAR, 2015). O direito natural (conjunto de

---

<sup>57</sup> Na ótica da contemplação das questões acerca dos conceitos de direito e de justiça, Ricardo Castilho observa que “foram os gregos antigos que, pela primeira vez, organizaram o pensamento filosófico”. CASTILHO, Ricardo. **Filosofia do direito**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 22-38.

<sup>58</sup> Sobre a Filosofia do Direito em Roma, J. Cretella JR. leciona: “Na concepção romana, não ocorre separação entre teoria e prática, entre ciência e direito, entre direito e justiça, porque toda atividade intelectual e dispositiva no campo do direito se orienta para a justiça, de tal modo que qualquer doutrina ou construção jurídica será tanto mais apreciável quanto consegue satisfazer a necessidade da vida e se inspira nos ditames da justiça”. CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de filosofia do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 106.

<sup>59</sup> “As dimensões da teoria tomista sobre a justiça são incrivelmente vastas. Abrangem-se, com suas concepções, a atividade do legislador, a atividade do juiz, o que é pela natureza, por força divina, e o que é por força de convenção. Mais que isso, todo este aparato de classificações permite explorar com certeza e clareza o terreno teórico elaborado por Tomás de Aquino para o cultivo de suas ideias. Ou seja, para além da letra do que concebeu como sendo o justo e o injusto, percebe-se a preocupação que transparece de sua teoria de recobrir com apuro os diversos espectros pelos quais se desdobra o problema. Com essa visão mais larga da *iustitia*, e, portanto, mais crítica, sua resposta ao problema aparece mais completa e racional”. BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. (Obra citada, p. 295).

regras universais emanadas da natureza) sobrepõe-se ao direito positivo (normas criadas pelo homem). Justo, portanto, é o que provém do direito natural (jusnaturalismo).

Até então, os conceitos de justiça aparecem sempre associados ou à moral, ou à religião. A tentativa de ruptura com diretrizes religiosas e morais ocorre no início do século XX, na teoria de Hans Kelsen<sup>60</sup>, segundo a qual a conceituação pura de justiça só é possível quando atrelada à objetividade da norma jurídica (ABBOUD, 2014). Segundo essa visão, valores devem ser completamente abstraídos: justo é o que está na norma positivada, justiça é dar a cada um de acordo com o que está na lei (juspositivismo).

Embora o pensamento kelseniano esteja até hoje impregnado na conceituação de justiça, nota-se atualmente que a complexidade das relações sociais, especialmente no mundo contemporâneo, impedem reducionismos ou simplificações. Como constata Castilho (2013, p. 350), “a justiça é complexa, como a sociedade também o é”.

Entram em cena novas perspectivas: o *utilitarismo* (Jeremy Bentham, Henry Sidgwick, Stuart Mill) (GARGARELLA, 2014), segundo o qual a utilidade (relacionada ao prazer e à felicidade) deve nortear as ações individuais e coletivas; a *perspectiva liberal* (John Rawls), tendo a liberdade e a igualdade como norteadores de justiça, sob o prisma da equidade<sup>61</sup> (ABBOUD, 2014); a *teoria libertária* (Robert Nozick e Friederich Hayek) (GARGARELLA, 2014), para quem justiça deve se restringir à garantia dos direitos fundamentais; a *perspectiva igualitária* (Ronald Dworkin)<sup>62</sup>, segundo a qual deve-se garantir igualdade material a todos, a fim de oportunizar a busca individual pelo bem estar (justiça distributiva).

Vale destacar a visível aproximação entre justiça e igualdade nas colocações de Chäim Perelman, relatadas por Ricardo Castilho (2013, p. 351), ao considerar justiça formal ou abstrata como um princípio de ação segundo o qual os seres humanos de uma mesma categoria essencial devem ser tratados da mesma forma: “Ser justo é tratar da mesma forma os seres que são iguais em certo ponto de vista, que possuem uma mesma característica, a única que deve se levar em conta na administração da justiça. Qualifiquemos essa característica de essencial”.

<sup>60</sup> “Para Kelsen, a justiça é antes de tudo, uma característica possível, porém não necessária, de uma ordem social e a proposta de tipo racionalista, de dar a cada um o que é seu, é totalmente vazia, pois justifica toda e qualquer ordem social.” ABBOUD, Georges. **Introdução à teoria e à filosofia do direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 192.

<sup>61</sup> Segundo Georges Abboud, “Rawls propõe uma teoria da justiça como base da construção social, para isso, procura elaborar uma teoria da justiça que represente uma alternativa ao pensamento utilitarista em geral e, conseqüentemente, a todas as suas diferentes visões”. (Obra citada, p. 196).

<sup>62</sup> Na seara ambiental, ainda que se adote a concepção de Ronald Dworkin, as políticas públicas de sustentabilidade podem ser enquadradas no conceito de *regra jurídica*, com a garantia de indubitável aplicabilidade e sobreposição às demais, em função de seu maior peso.

Não se pode deixar de mencionar o pensamento preconizado por Jurgen Habermas<sup>63</sup>, em sua busca de reconstrução da teoria social e do conseqüente reposicionamento do papel do direito (validade e legitimidade das normas), instrumento indispensável à democracia. Para o filósofo alemão, a sociedade pós-moderna se caracteriza pela complexidade, em um ambiente de razões fragmentadas, no qual só se alcançará a justiça através da verdade, que por sua vez se revela através do consenso, alcançado pela ação comunicativa (comunicação não distorcida), construída essencialmente na linguagem e na busca pelo melhor argumento.

A questão da igualdade humana, como se vê, se faz presente em todas as teorias de justiça. A verificação do estado de igualdade, por sua vez, depende da aferição da efetividade dos direitos fundamentais, ou, em outras palavras, da distribuição equitativa de valores universais. Nota-se que se a tentativa de conceituar *justiça*, por si, já se constitui em árdua tarefa, *dizer o direito* (dar a palavra final para a concretização da justiça em situações litigiosas) seguramente não representa missão suave<sup>64</sup>.

Na busca da conceituação de justiça, são inevitáveis as reflexões axiológicas e, por consequência, a elevação do pensamento ao nível dos direitos humanos, ou seja, aqueles que positivamente alcançaram – ainda que na prática almejem alcançar – a característica da universalidade. Nesse aspecto, o equilíbrio ambiental é, sem dúvida, valor universal. Mais do que isso, talvez seja o único inquestionavelmente universal, por preceder a todos os outros valores humanos. Para que possa haver vida, há de se ter meio ambiente saudável; para que possa haver dignidade humana, há de se ter ambiente saudável; para que se possa falar em igualdade, há de se garantir meio ambiente saudável<sup>65</sup> (GRANZIERA, 2014).

Sem antecipar temas a serem tratados mais adiante com a devida profundidade, cabe aqui mencionar a nitidez da inserção das regras de proteção ao ambiente no processo de universalização dos direitos humanos, que, na concepção Flávia Piovesan (2014, p. 47-52), deve ser “um universalismo de ponto de chegada e não de ponto de partida”, amparado em um sistema internacional integrado por tratados que refletem, sobretudo, “a consciência ética

<sup>63</sup> O direito exerce, para Habermas, papel fundamental na integração social.

<sup>64</sup> Sobre o tema, Clodomiro José Bannwart Júnior (organizador) e Cachichi fornecem valiosa lição: “A correção de normas bem como a concreção da justiça é tarefa humana e desde há muito tempo a tradição Ocidental Cristã aposta na capacidade do homem legislar e normatizar a convivência social. Haja vista a reflexão jusfilosófica iniciada pelos gregos e a sistemática jurídica da teoria do direito consubstanciada entre os romanos. Os tempos modernos apenas reforçaram a confiança na legislação, colocando o homem, ademais, como fundamento último da estrutura normativa social. Já por esse motivo, é impensável separar o direito da sociedade e, conseqüentemente, da reflexão sociológica”. (**Sociologia Jurídica**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015).

<sup>65</sup> Com peculiar lucidez, Maria Luiza Machado Granziera pontua que “os direitos fundamentais são, pois, prerrogativas imprescindíveis para que cada cidadão possa exercer com plenitude o direito à vida. Em síntese, o respeito ao direito do meio ambiente equilibrado implica, necessariamente, a defesa do direito à vida, que é o mais básico dos direitos fundamentais”. (**Sobre a efetividade da tutela ambiental**. Campinas, SP: Millennium, 2014, p. 4).

contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida que invocam o consenso internacional acerca de temas centrais aos direitos humanos, na busca da salvaguarda de parâmetros protetivos mínimos – do ‘mínimo ético irreduzível’” (PIOVESAN, 2014, p. 47).

Daí se infere que, a capacidade de tornar-se um valor universal (talvez o único), por dele dependerem todos os demais objetivos do homem, seja qual for o contexto cultural, garante ao meio ambiente posição de destaque em todas as correntes jusfilosóficas. O equilíbrio ambiental a tudo precede, de modo que, em todas as visões de justiça, o meio ambiente pode ser posicionado com precedência aos demais valores tutelados: o jusnaturalismo preceitua a proteção ao meio ambiente por sua essência; o positivismo a impõe; o pós-positivismo convence pelo melhor argumento.

Sob quaisquer dos pontos de vista, prevalece, portanto, o novo paradigma de Estado Ambiental, no qual a sustentabilidade pode ser vista, simultaneamente, como valor, como regra e como princípio. Otimistas quanto à capacidade de efetivação da justiça e, por consequência, do fortalecimento da democracia, Clodomiro José Bannwart Júnior e Rogério Cangussu Dantas Cachichi (2015, p. 1) ponderam que

Herdeiros que somos da tradição pós-metafísica, ocupamo-nos de refletir o direito, entendê-lo, aplicá-lo e, sobretudo, propiciar as condições de efetiva consumação da justiça. À luz de um modelo de sociedade altamente complexo e plural, o qual tem exigido, a contento, a consolidação de instituições amplamente democráticas em condições de prosperar o arquétipo de um Estado efetivamente de Direito.

É na senda de igual otimismo que se delineia a proposta de aperfeiçoamento das ferramentas de solução de conflitos ambientais formulada neste trabalho. Porém, antes de se formular a propositura de mecanismos para uma prestação jurisdicional ambiental de qualidade, como a que se almeja alcançar com a implantação das ferramentas profissionais propostas neste trabalho, é preciso que se compreenda a dimensão do que se denomina atualmente como acesso ao Poder Judiciário ou, em melhores palavras, acesso à justiça.

### 3.2 ACESSO À JUSTIÇA

Não raras vezes, os direitos – até mesmo os fundamentais – embora proclamados expressamente, não são concretizados na prática. Pode-se dizer que, no Brasil, tal afirmação

tornou-se “lugar comum”, haja vista a parca efetivação de garantias constitucionais de alta magnitude, especialmente as de cunho social, como saúde, educação, moradia etc.

Em situações como essa – na qual a efetivação de direitos fundamentais proclamados e não realizados certamente será buscada pela atuação do Poder Judiciário – a garantia de acesso à justiça revela claramente todo o seu real valor, assumindo posição de destaque no próprio rol de direitos fundamentais. Há quem defenda ser o acesso à justiça o mais básico dos direitos, tal como preconizam Mauro Cappelletti, Ellen Gracie Northfleet e Bryant Garth (1988, p. 28). Cumpre refletir, portanto, acerca do real significado, ou da amplitude do que se denomina por *acesso à justiça*. Trata-se de mero direito de ingresso ao Poder Judiciário (simples direito de petição)? Englobaria o direito a uma resposta (seja ela qual for) ao problema/litígio colocado à apreciação? Ou, para além disso, seria o direito de uma resposta devidamente qualificada?

Já há bastante tempo a doutrina nacional e estrangeira constatou, na prática, o fortalecimento do movimento de acesso à justiça<sup>66</sup> (NALINI, 2000, p. 19), especialmente nas situações de defasagem de efetivação “espontânea” de direitos fundamentais, como é o caso da realidade social brasileira. Esse movimento tem por combustível o grande número de “excluídos” e o fortalecimento, em prol destes, da atuação de instituições de defesa de interesses coletivos (Ministério Público) e individuais (Defensorias Públicas).

Na topologia da Constituição Federal de 1988, *justiça* aparece logo no preâmbulo, como “valor supremo de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”. Mais adiante, figura expressamente entre os objetivos fundamentais da República: construir uma sociedade livre, *justa* e solidária (art. 3º, I).

No contexto do objetivo fundamental de construção de uma sociedade justa, pode-se dizer que o acesso à justiça está diretamente relacionado aos dispositivos que entabulam os direitos e garantias fundamentais, especialmente o art. 5º (igualdade, inviolabilidade do direito à vida, liberdade, segurança, propriedade) e seus diversos desdobramentos. Podem ser citados o direito de resposta e de indenização por dano material, moral ou à imagem (inciso V), direito à indenização por dano material ou moral decorrente de violação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem (inciso X), entre outras tantas proteções instituídas no seio da Constituição.

---

<sup>66</sup> Há quinze anos José Renato Nalini já observava que “O acesso à justiça deixou de ser tema teórico para encontrar reflexo no texto constitucional e para representar um contínuo esforço de todo operador jurídico brasileiro, no sentido de alargar a porta da justiça a todos, principalmente os excluídos”. NALINI, José Renato. **O juiz e o acesso à justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 19.

Nota-se que o direito de acesso à justiça guarda vinculação direta com a instituição de todos os demais direitos e garantias, notadamente os fundamentais. A consagração textual parece advir do preceito instituído no inciso XXXV do mesmo art. 5º, segundo o qual a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, aliado à garantia ao devido processo legal (inciso LIV). O pleno acesso do jurisdicionado à justiça em todas as fases do processo está previsto, também, no § 3º do art. 107, como justificativa para a descentralização dos Tribunais Regionais Federais.

A preocupação com a qualidade da justiça também recebe tratamento constitucional, a exemplo da instituição do direito à razoável duração do processo e dos meios que garantam a celeridade de sua tramitação (art. 5º, LXXVIII). Sem necessidade, neste trabalho, de aprofundar as reflexões sobre o tema, concorda-se com a lição de Cappelletti e Garth (1988)<sup>67</sup>, segundo os quais o sistema de justiça deve ser não apenas igualmente acessível a todos, mas também produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Na mesma linha estão as ponderações de Horácio Wanderlei Rodrigues, Fátima Nancy Andrighi, Cândido Rangel Dinamarco, Kazuo Watanabe, Flávia Piovesan, Gilberto Passos de Freitas, Vladimir Passos de Freitas e tantos outros renomados juristas (CUNHA, 2009, p. 55)<sup>68</sup>.

O direito de acesso à Justiça não se limita, portanto, ao acesso ao Poder Judiciário (direito de petição, devido processo legal etc.). Muito mais do que isso, inclui o acesso a uma ordem jurídica socialmente justa, podendo, sem dúvida, ser encarado como um dos direitos humanos de maior relevância, por representar a ferramenta de combate à hipótese de ausência de efetivação dos demais direitos positivados (CUNHA, 2009)<sup>69</sup>. Nesse exato sentido, o

<sup>67</sup> Três pontos são identificados pelos autores como problemas centrais ao movimento de acesso à justiça: em um primeiro momento, o obstáculo a ser vencido era o das dificuldades econômicas (assistência judiciária aos pobres); em seguida, a dificuldade advinha da insuficiência das formas de representação judicial dos interesses coletivos e difusos. Atualmente, busca-se vencer as defasagens do modelo tradicional de solução de conflitos.

<sup>68</sup> “Rodrigues ressalta que a expressão *acesso à Justiça* tem, fundamentalmente, dois sentidos. No primeiro, Justiça e Judiciário teriam o mesmo significado, de modo que as expressões seriam sinônimas. No segundo, mais abrangente, atribui-se à palavra Justiça ‘uma visão axiológica que abarca uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano’. Andrighi, provavelmente, tendo bebido na fonte de Rodrigues, diz exatamente o mesmo. Faz, também, referência ao fato de que, segundo Cândido Rangel Dinamarco, ‘o acesso à justiça representa mais do que o ingresso no processo e o acesso aos meios que ele oferece’ e de que, para o não menos renomado processualista Kazuo Watanabe, ‘a problemática do acesso à Justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes’, não se tratando apenas de ‘possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim viabilizar o acesso à ordem jurídica justa’”. CUNHA, José Ricardo (org.). **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil: federalização, lei Maria da penha e juizados especiais federais**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2009, p. 55.

<sup>69</sup> “Há, atualmente, uma percepção clara de que o direito ao acesso efetivo e igualitário a uma ordem jurídica socialmente justa – cerne do que pode ser entendido como acesso à Justiça – é um dos direitos humanos mais básicos e de maior relevância, direito esse que se configura como uma pré-condição para que os demais direitos humanos não sejam apenas proclamados, ou para que sua positivação não reste inócua, mas seja, sim, efetivamente, garantida pela ordem jurídica dos Estados Democráticos de Direito”. CUNHA, José Ricardo

conceito atual de acesso à justiça é extremamente adequado às proposições formuladas nesta dissertação, e pressupõe que o sistema trabalhe não apenas em favor da efetivação e do alargamento do *acesso ao Judiciário*, mas busque elevar, continuamente, os níveis de qualidade da prestação jurisdicional. Para tanto, é essencial que se conheçam as políticas públicas voltadas especificamente à melhoria da atuação do Poder Judiciário, em especial as delineadas pelo Conselho Nacional de Justiça, além das novas diretrizes processuais instituídas no ordenamento normativo brasileiro pelo novo Código de Processo Civil, abordadas a seguir.

### 3.3 POLÍTICA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO AOS CONFLITOS DE INTERESSES

Conforme mencionado nos tópicos anteriores, o modelo tradicional de solução de conflito de interesses por intermédio da atuação jurisdicional encontra-se calcado essencialmente na justiça advinda do sistema *processo-sentença*. Trata-se de mecanismo processual cujo funcionamento se dá a partir do surgimento do conflito de interesses e da provocação voluntária do Estado-juiz pelas partes, momento em que os litigantes abrem mão de suas autonomias de vontade no que tange ao alcance da solução, entregando-a ao Poder Judiciário. Nesse sistema, a solução é alcançada pela sentença, título judicial de comando coercitivo, produzido mediante cotejo fático (das pretensões resistidas) e normativo (das teses jurídicas apresentadas).

Tem-se, daí, que as imperfeições ou fragilidades do sistema de justiça, assim como as limitações profissionais dos atores do processo, podem influenciar diretamente na qualidade da solução da lide. Não se pode olvidar, nesse sentido, o pensamento preconizado por Alf Ross (2003), de que a sentença nada mais é do que a escolha de uma das teses jurídicas apresentadas, o que não encerra os questionamentos acerca da efetiva justiça no caso concreto.

Outro fator que põe em risco a efetividade da justiça advinda da sentença é o tempo de duração do processo, o que, apesar da previsão constitucional do direito à *razoável duração*, torna-se por demais alargado pelo elevado número de recursos previstos na legislação pátria,

---

(org.). **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil**: federalização, lei Maria da penha e juizados especiais federais. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2009, p. 51.

comprometendo a qualidade da solução e o objetivo maior almejado (pacificação social). Vale lembrar que o excessivo volume de litígios que assoberba o Poder Judiciário em âmbito nacional, como bem pondera Kazuo Watanabe (s/a, s/p), é causa direta da crise de desempenho e da perda de credibilidade institucional que, a cada dia mais, atinge todo o sistema de justiça.

Prepondera, no Poder Judiciário, o mecanismo de solução dos conflitos que acabou se tornando tradicional, ou seja, aquele que advém da força cogente da sentença. A própria lógica do sistema jurisdicional conduz a isso, uma vez que, como visto, ao se ingressar em juízo, abre-se mão da autonomia de vontade para entregar ao Estado-juiz o poder (dever) de dizer o direito. Ocorre o que Watanabe (s/a, s/p) denomina de *solução adjudicada dos conflitos*, geradora da *cultura da sentença*, que por sua vez acarreta o aumento progressivo do volume de recursos e de execuções dos julgados. Como resultado, tem-se o completo abarrotamento do sistema, desde as instâncias de origem até os tribunais superiores, incluindo as Cortes de alinhamento do ordenamento infraconstitucional e de controle de constitucionalidade.

Começam a se evidenciar, então, as vantagens da solução pacificada, ou seja, aquela que não depende da sentença judicial. As questões (justiça, solução pacífica de conflitos) são de alta magnitude, e não por outro motivo estão definidas expressamente como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, I), além de figurarem no preâmbulo da Carta e na regência das relações internacionais (art. 4º, VII).

É com esse espírito que se prega, com razão, o desenvolvimento dos chamados *meios alternativos de solução de conflitos*, embora essa forma de atuação deva ser vista, como se defende neste e em outros trabalhos, como o principal caminho, e não meio alternativo à pacificação social<sup>70</sup> (BANNWART JÚNIOR; CACHICHI, 2015). É um forte incentivo à oportunidade de se fazer valer, com inúmeras vantagens, do acordo no lugar da sentença.

Como bem assinala o Juiz Federal Gilton Batista Brito (2014, p. 104), a atual fase do movimento de acesso à justiça demanda reformas estruturais não só no Judiciário brasileiro, mas em todo o sistema processual dos países ocidentais. Aos obstáculos anteriores, de ordem econômica ou de inadequação da abordagem processual das demandas coletivas, adiciona-se

---

<sup>70</sup> Bannwart Júnior e Cachichi pontuam que “Diante da tutela jurisdicional, todos os demais meios de solução de conflitos sociais são denominados ‘alternativos’. No entanto, não foi sempre assim. Nas sociedades primitivas, a regra era a solução de conflitos sociais a partir da força (autotutela); no direito romano, a regra era arbitragem privada”. Os autores assinalam a posição de Petrônio Calmon, que prefere a expressão ‘meios adequados de pacificação social’ ao invés de ‘meios alternativos de solução de conflitos’, por não se tratar de um meio ordinário a ser substituído por outros, mas sim de uma integração entre as formas de pacificação social, num ‘sistema multiportas’, pelo qual os interessados podem se valer de vários meios para encontrar a solução dos litígios. (obra citada, p. 134).

ao atual movimento de acesso à justiça a percebida “insuficiência do processo contencioso para dar uma solução eficaz ao problema”.

Visando a esse desiderato, o Conselho Nacional de Justiça editou, em 29 de novembro de 2010, a Resolução nº 125, visando a ampliar o acesso ao sistema de justiça e conferir a este eficiência operacional, objetivos estratégicos do Poder Judiciário. A Resolução se baseia na assertiva de que os conflitos de interesse ocorrem em crescente e larga escala, e que o acesso à ordem jurídica justa exige que sejam operados, como parte de uma política pública permanente, mecanismos de solução consensual, instrumentos de verdadeira pacificação social. No art. 7º da citada Resolução, determinou aos Tribunais a criação de Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área. Trabalha-se, ainda, na edição de outra resolução voltada à sustentabilidade, em fase de consulta pública.

A política pública instituída pelo Conselho Nacional de Justiça preconiza a busca de pacificação social plena, preferencialmente pela autocomposição ou pela heterocomposição arbitrada, sem a necessidade da prolação de sentença para a solução dos conflitos. Para tanto, determina a criação de verdadeiros órgãos judiciais especializados na matéria, denominados Juízos de Resolução Alternativa de Conflitos, fixando prazo máximo de doze meses para efetiva implantação, como se vê no parágrafo único do artigo primeiro da Resolução nº 125, que assim dispõe:

Art. 1º [...] Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe oferecer mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. Nas hipóteses em que este atendimento de cidadania não for imediatamente implantado, esses serviços devem ser gradativamente ofertados no prazo de 12 (doze) meses.

A Resolução visa, sem dúvidas, à boa qualidade dos serviços judiciários, à disseminação da cultura de pacificação social, à centralização das estruturas judiciárias, à formação e ao treinamento de servidores e ao acompanhamento estatístico específico das demandas. A importância deste último objetivo (acompanhamento estatístico específico) pressupõe a instituição de banco de dados para visualização de resultados e planejamento de metas, conforme se denotará mais adiante, na exposição específica da proposta profissional formulada neste trabalho.

Pode-se notar certa identificação entre os objetivos da política pública em comento e o pensamento do filósofo alemão Jürgen Habermas (teoria da ação comunicativa), segundo o

qual, sinteticamente, a melhor solução para os conflitos sociais advém do consenso, fruto de profundo diálogo entre os envolvidos e da sincera busca de compreensão mútua dos fundamentos e da racionalidade alheia. A política de solução adequada aos conflitos de interesses, instituída pelo Conselho Nacional de Justiça, harmoniza-se também com aquilo que a moderna doutrina denomina como um processo de transformação social. Esse processo inclui mudanças de mentalidade, no qual a busca de soluções adequadas aos conflitos deve partir das peculiaridades e especificidades de cada conflito e das particularidades e especificidades de seus protagonistas.

A iniciativa é digna de aplausos. Sabe-se, porém, da imensa dificuldade prática enfrentada pelos magistrados e demais atores do sistema de justiça na busca de solução que dispense a prolação de sentença. Mais do que a cultura da sentença, nota-se entre os próprios litigantes (sobretudo em seus patronos – procuradores, advogados ou defensores) a cultura do litígio, da beligerância, da ânsia por sagrar-se vencedor em detrimento do perdedor e, deste, exigir ainda o ônus da sucumbência.

Não restam dúvidas quanto à necessidade de modificação de mentalidade, ou de uma verdadeira transformação cultural. Tarefa árdua, que exige treinamento, disposição, cooperação, diálogo, interlocução e comunhão de esforços entre todos os partícipes do sistema (juízes, servidores, advogados, promotores de justiça, defensores, procuradores), sem se falar, por óbvio, das partes. Mas, antecedendo a tudo isso, exige que as administrações do Poder Judiciário encampem e implantem a ideia.

### **3.3.1 Solução pacificada e o novo Código de Processo Civil**

A essência da nova política de tratamento de conflitos preconizada pelo Conselho Nacional de Justiça encontra-se plenamente incorporada no novo Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015), recentemente editada pelo Congresso Nacional e sancionada pela Presidente da República. A *cultura de paz* pretendida por meio da solução rápida e consensual dos litígios ganha, com isso, poderoso reforço positivado, advindo da instituição do dever do Estado em promover, reiterada e constantemente, o direcionamento das partes à busca de solução consensual dos conflitos, podendo valer-se, o magistrado, do auxílio de conciliadores e mediadores em qualquer fase do processo.

As novas regras processuais entram em vigor mais de quarenta anos após a instituição do Código anterior, em compasso à atual necessidade de reformulação da abordagem dos

conflitos de interesses. Nesse exato sentido, salutar medida prevista no novo CPC é a que define o compartilhamento entre advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público do dever de estímulo constante à conciliação, inclusive no curso do processo judicial. A árdua tarefa, anteriormente atribuída expressamente apenas aos magistrados – e que muitas vezes acabava renegada por falta de habilidade, tempo ou por desinteresse das partes – passa agora a ser atribuição de todos os demais envolvidos na busca de solução pacificada aos litígios.

A atuação dos conciliadores e dos mediadores, agora sob o manto da confidencialidade e do sigilo, também ganha destaque, vez que assumem a posição de auxiliares da justiça, com possibilidade de remuneração pelo exercício da função. No desempenho da função, os profissionais podem expressamente sugerir soluções para os litígios, mediante aplicação de técnicas negociais, com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição, respeitando, por óbvio, a liberdade e autonomia dos interessados. O mediador, por sua vez, auxiliará as partes a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos.

Em completa consonância às proposições deste estudo, vale observar a repetição, no novo Código de Processo Civil, da previsão de que os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos. Esses centros seriam responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

Essa nova abordagem dos conflitos, nos quais todos os envolvidos devem se empenhar efetivamente na busca da solução pacificada, a ser encontrada pelos protagonistas do problema mediante apoio de profissionais especializados (assistentes sociais, peritos, médicos, psicoterapeutas etc.), visa a satisfazer a necessidade de tratamento inter e multidisciplinar dos litígios, cuja atual falta contribui sobremaneira, para a predominância da já abordada *cultura da sentença*.

### **3.3.2 Experiências bem sucedidas**

Antes mesmo da instituição da política de tratamento adequado aos conflitos de interesses, alguns tribunais já aplicavam, com sucesso, medidas alternativas para elevar os níveis de pacificação social e de satisfação dos jurisdicionados. Entre os anos de 1999/2001, a

justiça itinerante do Tribunal de Justiça do Distrito Federal obteve êxito ao promover 80% de conciliação nas ações de competência dos juizados especiais (TJDFT, 2006). Contudo os números não conferiram à população a sensação de justiça plena, pairando o sentimento de *acordos forçados* ou *renúncia a direitos*.

A experiência deu início a reflexões sobre a possibilidade de desenvolver, setorizadamente (nas comunidades, bairros ou regiões), espaços de democratização, acesso à informação, diálogo e consenso justo para os conflitos do ponto de vista de seus protagonistas. Para que isso funcionasse, percebeu-se que o clássico “operador do direito” deveria ceder lugar a pessoas comuns, que partilhassem o mesmo código de valores e a mesma linguagem comunitária.

Criou-se, então, o primeiro núcleo de justiça comunitária, com o objetivo de democratizar a realização da justiça e restituir ao cidadão e à comunidade a capacidade de gerir seus próprios conflitos com autonomia. Promoveu-se, com isso, verdadeiro resgate da cidadania, por meio da inclusão e da emancipação do povo. A prática findou se transformando em política pública do Governo Federal (Secretaria de Reforma do Judiciário – Ministério da Justiça), consistente em suporte financeiro para instalação dos núcleos e formação de mediadores e agentes comunitários. Objetiva-se, com isso, atuar de modo a solucionar as demandas antes da judicialização.

Trata-se de um trabalho que envolve governos, defensorias públicas, tribunais, ministérios públicos e a própria sociedade. É uma política que inclui a sociedade na busca de resolução dos problemas: já que *dizer o direito* é tarefa exclusiva do Estado, e isso sobrecarrega o Poder Judiciário, conclui-se que a população deve ser preparada e ter meios legítimos e pacíficos de resolver seus conflitos. Constitui, portanto, valioso auxílio à avalanche de ações despejadas na Justiça, pois forma, entre a população, verdadeiros juízes leigos, aproximando a justiça da comunidade.

Os núcleos de Justiça Comunitária incluem capacitação da população para encontrar a solução pacífica de conflitos. É a paz social alcançada de maneira direta, sem a substituição de vontades (traço essencial da jurisdição tradicional, como visto), por meio da identificação e do fortalecimento de líderes comunitários, conhecedores dos problemas sociais locais e detentor de habilidades para solução mediada.

É uma importante ferramenta que fortalece, de uma só vez, a reestruturação social por meio de educação e o treinamento para solução de conflitos de maneira autônoma. Emancipa o povo, fortalece a cidadania e diminui a dependência da atuação estatal. Constitui autêntica forma de pacificação social e pode, de fato, desafogar e redirecionar as funções do Judiciário.

No Estado do Tocantins, a Justiça Comunitária existe desde 2010, por iniciativa da Defensoria Pública Estadual. Apesar do tema impactar forte e diretamente na atividade essencial do Poder Judiciário (exercício da jurisdição), não há, até então, participação do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins na atividade. É evidente, contudo, a importância da incorporação dessa prática pelo Poder Judiciário Estadual, como forma de ampliação do acesso à justiça, mediante desenvolvimento de iniciativas que possam ser aplicadas com vistas ao fortalecimento dos NJC do Tocantins, tais como a delineada na proposta profissional amparada nesta dissertação.

Especificamente na área da saúde – segmento especialmente afetado pelo já abordado fenômeno da *judicialização* –, iniciativas extremamente positivas de busca de solução pacificada, semelhantes à proposta neste estudo para a área ambiental, também vêm dando bons resultados no Estado do Tocantins. A busca de solução administrativa vem garantindo atendimento aos pacientes e reduzindo o volume de pedidos judiciais urgentes (medicamentos, cirurgias, internações etc.). Na Comarca de Araguaína-TO, uma das maiores do Estado do Tocantins, parcerias entre o Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Executivo municipal priorizam a solução pacificada (não judicializada) das demandas referentes aos serviços próprios do Sistema Único de Saúde (SUS)<sup>71</sup>.

Em dados divulgados pelo Tribunal de Justiça do Tocantins (TJTO, 2015), os processos judiciais representam atualmente menos de 10% de todas as demandas, o que reflete um decréscimo do fenômeno: “em 2013, de um total de 1.397 demandas, apenas 85 (6,08%) resultaram na instauração de processos, dos quais 58 (68%) tiveram os pedidos de liminares deferidos em favor dos autores. No ano passado, de todas as 2.445 reclamações registradas, somente 73 (ou 2,98%) foram judicializadas. Desses 73 processos, 47 (64%) tiveram pedidos de liminares deferidos”.

O trabalho de solução pacificada dos conflitos se iniciou em maio de 2011, com a criação, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, do Núcleo de Apoio Técnico à Saúde (NAT). O órgão atua por meio de equipe multidisciplinar, formada por especialistas em saúde pública, assessores jurídicos, profissionais de enfermagem, farmacêuticos e assistentes sociais, além de servidores públicos da administração municipal. Pela composição multidisciplinar e pelo inter-relacionamento profissional, o núcleo atua por meio de um diálogo qualificado entre os protagonistas dos conflitos, compartilhando entre os diversos atores do sistema de justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Poder

---

<sup>71</sup> Fonte: Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. Disponível em: <<http://www.tjto.jus.br/index.php/todas-as-noticias>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

Executivo Municipal) o dever de alcançar a solução qualificada e pacificada, sem a necessidade de sentença para efetivação do direito à saúde.

A Ouvidoria do SUS, nesse contexto, exerce a especial tarefa de aproximar da população as instituições envolvidas nos litígios, visto que além de receber e catalogar as demandas, o órgão atua como mediador dos conflitos. O exemplo da iniciativa ora mencionada, adotada para o aprimoramento da solução dos conflitos relacionados à judicialização da saúde, comporta plena aplicação na esfera ambiental, como se propõe neste estudo.

No âmbito do Juizado Especial de Infância e Juventude, a formação de equipes multidisciplinares compostas por assistentes sociais e psicólogas, além dos integrantes do sistema de justiça, também gera bons resultados. A Comarca de Gurupi-TO (TJTO, 2015) realiza mutirões na busca de elevar a qualidade da solução de processos referentes à destituição de poder familiar, à adoção, à guarda de menores e outros assuntos complexos afetos à delicada área do Direito de Família. O trabalho – que se estende por mais de 60 dias – inclui a visitação das famílias envolvidas nos processos pela equipe multidisciplinar, o que confere aos litigantes a sensação de que seu problema está sendo tratado, além de servir para resgatar a credibilidade do Poder Judiciário. Segundo declarou o juiz Fabiano Gonçalves Marques, responsável por aquela unidade jurisdicional, “a ação se fez necessária para promover a boa prestação jurisdicional, bem como o pleno desenvolvimento físico, social e psicológico das crianças e adolescentes, os quais já estão em situação de risco e muitos de abandono” (TJTO, 2015).

Para que essa transformação ocorra no Estado do Tocantins também na delicada e complexa seara ambiental, medidas que vão além do “pontapé inicial” devem ser adotadas pelo Poder Judiciário Estadual. As iniciativas não podem se limitar à criação dos Núcleos Permanentes de métodos Consensuais de Solução de Conflitos, conforme preconizado no art. 7º da Resolução n. 125/2010. É premente a necessidade de que sejam efetivamente instalados os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (temáticos) previstos no art. 8º. Além disso, é imperiosa a estruturação de suas equipes, o aperfeiçoado do material humano, a divulgação de sua existência e a estimulação de sua utilização por toda a comunidade jurídica e pelos cidadãos.

É o que se objetiva com a intervenção profissional proposta neste estudo, especificamente para a seara dos litígios que incluam problemas ambientais, ante a expressa previsão de organização por áreas temáticas (art. 8º, §6º) e, sobretudo, pela possibilidade de

processos de outras unidades jurisdicionais serem solicitados pelos Centros para o alcance de solução rápida, pacificada, efetiva e eficaz.

Há de se reconhecer que a solução pacificada, em muitos casos, não será alcançada, por mais que sejam envidados esforços nesse sentido. Em tais situações, o método até então tradicional, ou cogente, como visto anteriormente, volta a assumir papel relevante, o que direciona a preocupação para a elevação da qualidade das sentenças e dá ensejo à segunda vertente da proposta profissional formulada neste estudo, qual seja, a especialização de varas ambientais.

### 3.4 JUSTIÇA ESPECIALIZADA

Conforme estudado nos tópicos anteriores, a crise ambiental, em todas as suas vertentes, descortina novos desafios, em uma nova realidade social, problemática e complexa, de modo que, ante a baixa possibilidade da atuação política e científica reverter, sozinhas, o grave quadro de crise, tais problemas e desafios já têm destino certo: as cortes de justiça.

Como observa José Afonso da Silva (2013, p. 342), “a responsabilidade pelos danos ambientais apura-se por meios processuais, segundo o princípio da legalidade e o princípio da garantia de acesso à jurisdição”. Na seara ambiental, tais complexidades (tanto dos problemas como, igualmente, das soluções) se multiplicam, por tratar-se de questões para as quais o bom deslinde não depende apenas de familiarização nas mais variadas vertentes científicas (biologia, hidrologia, geologia etc.). Exige, sobretudo, o enfoque sociológico, cultural, ético, antropológico, político e, por que não dizer, filosófico.

As dificuldades se estendem ao âmbito normativo, uma vez que os temas litigiosos podem se situar em esferas diversas (administrativa, civil ou penal), disciplinadas, cada qual, por um vasto conjunto de regras próprias, sujeitas, ainda, como não poderia deixar de ser, ao exame e ponderação dos princípios constitucionais e das normas de direito internacional correlatas.

A tutela penal ambiental, por exemplo, não escapa às peculiaridades e complexidades intrínsecas ao tema e às diretrizes próprias de seus princípios de direito. Além das inúmeras tipificações (crimes contra a fauna e flora, poluição, ordenamento urbano, patrimônio cultural etc.), as reflexões doutrinárias e jurisprudenciais trafegam pela teoria do direito penal mínimo; encontram-se dificuldades decorrentes da existência de normas penais em branco e tipos penais abertos; diferenciam-se os crimes de dano e de perigo; debate-se a respeito da

aplicação das excludentes de antijuridicidade e do princípio da insignificância; discutem-se problemas de competência jurisdicional e sobre o âmbito dos juizados especiais.

O tema é complexo também no que tange à questão probatória dos crimes contra a natureza. Na lição de Gilberto Passos de Freitas (2014) e Octavio Augusto Machado de Sá (2014), a atividade probatória no que diz respeito aos crimes ambientais merece uma atenção especial, considerando as características do bem jurídico protegido. Lecionam os insígnis autores que, na área Penal, os desdobramentos da instrução probatória merecem atenção redobrada, ante as diferenças de enfoque e de princípios aplicados com relação à esfera cível, exemplificando: a inversão do ônus da prova e a aplicação do princípio *in dubio pro natura* são admissíveis na área cível, mas não têm cabimento na esfera penal; as provas são complexas e acarretam dificuldades à mensuração dos danos, exigindo, portanto, tratamento multidisciplinar (FREITAS; GRANZIERA, 2014; FREITAS; FREITAS, 2012). A aplicação das penas, por fim, também é motivo de acirrados debates, assim como o é a eficiência e a eficácia dos compromissos de ajustamento de conduta.

A complexidade é igualmente visível quando se analisa a prestação jurisdicional ambiental nas esferas civil e administrativa. Inúmeros são os problemas relacionados à fiscalização e ao exercício do poder de polícia, bem como sobre os deveres administrativos e às condutas institucionais. No âmbito jurisdicional, as questões envolvem tutelas de urgência, antecipatórias, de inibição e de ressarcimento; princípios de precaução e prevenção; teorias do risco; ônus probatório; onerosidade excessiva; pedidos cumulados; problemas relacionados à legitimidade ativa e passiva e peculiaridades procedimentais próprias de cada espécie de ação (ordinárias, populares, civil pública, mandado de segurança).

Em qualquer que seja a seara de discussão (penal, civil ou administrativa), entra em evidência a figura jurídica do *dano ambiental*<sup>72</sup>, conceituada doutrinariamente como expressão de conteúdo ambivalente, a qual, a depender do ordenamento em que esteja inserida, é utilizada para designar tanto as alterações nocivas como efeitos que tal alteração provoca na saúde das pessoas e em seus interesses (STEIGLEDER, 2011).

Por essa e outras razões (p. ex., de cunho econômico e sua desproporcional pressão nas lides ambientais), a solução judicial de conflitos ambientais constitui tarefa de alta complexidade, evidenciando-se a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de

---

<sup>72</sup> A ausência de conceituação legislativa unívoca ou hermética acerca do dano ambiental, embora acarrete dificuldades à tarefa de solucionar conflitos, pode, por outro lado, conferir maior dinamismo às decisões judiciais. Para André Rafael Weyermüller, uma conceituação de dano prevista taxativamente em lei poderia engessar a incidência da norma em relação a determinados eventos e consequências, excluindo indevidamente outros não expressamente descritos. Não obstante, segundo Gilberto Passos de Freitas, da redação do artigo 3º da Lei nº 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) pode-se extrair a conceituação de *dano ambiental*.

solução, sem olvidar a importante ponderação, de âmbito internacional, de que “as causas e implicações da crise ambiental revelam dimensões políticas, econômicas, institucionais, sociais e culturais, e seus efeitos transcendem as fronteiras nacionais”<sup>73</sup> (FREIRIA, 2011, p. 12). A propósito, no cenário atual, é flagrante o risco de responsabilização internacional, ou seja, se não houver tutela adequada aos direitos humanos (como é o meio ambiente), corre-se o risco de responsabilização internacional cogente.

Para além de todas essas peculiares tarefas jurisdicionais, os tribunais desenvolvem, ainda, papel relevante no gerenciamento dos riscos ambientais (CARVALHO, 2013)<sup>74</sup>, seja no controle da qualidade das políticas públicas (o que por si já constitui tarefa hercúlea), seja na proteção da garantia constitucional de equidade intergeracional. Tudo isso em um contexto comportamental extremamente danoso, como registra José Renato Nalini (2000, p. 77), no qual “o brasileiro vem se notabilizando por ser um destruidor de florestas”, em que “a colonização se responsabilizou por dizimar a mata atlântica e por desertificar o nordeste”<sup>75</sup>.

Evidencia-se, destarte, a necessidade, no âmbito das lides ambientais, da edificação de uma *justiça qualificada*, na qual a especialização das estruturas judiciárias assume papel fundamental. Justiça qualificada que, por força constitucional, inclui amplo e igualitário acesso, efetividade, adequação e tempestividade, como preceitua a doutrina especializada de Watanabe, Grinover, Dinamarco, Nalini e Canotilho, entre tantos outros.

Sem descurar do risco de reducionismos (profissionais que sabem cada vez mais a respeito de temas cada vez mais restritos), Nalini (2000) constata a tendência universal à especialização em todos os setores e defende o fenômeno no que diz respeito à prestação jurisdicional. Vale ressaltar que, no caso da especialização da jurisdição ambiental, dificilmente o reducionismo atingirá a atuação do magistrado. Isso porque, como visto, a complexidade do tema é extremamente vasta, e as diversas disciplinas envolvidas se

<sup>73</sup> O instituto do dano ambiental assumiu posição destacada no cenário jurídico internacional, em função do inequívoco entrelaçamento dos ecossistemas e da possibilidade de ocorrência de danos transfronteiriços.

<sup>74</sup> Sobre o tema, é rica a lição de Délton Winter de Carvalho, no sentido de que a gestão de riscos ambientais está sujeita à avaliação judicial, tarefa complexa, em vista de que “O papel dos Tribunais no gerenciamento dos riscos ambientais está diretamente ligado à capacidade do judiciário em analisar as provas técnico-científicas e as decisões técnicas tomadas em âmbito administrativo, cujo conteúdo versa sobre novas tecnologias, metodologias e conceitos científicos. Com tal finalidade, a jurisdição passa a ter que exercer um processo (i) de desconstrução da autoridade do *expert*, tornando transparente os valores, preconceitos e suposições sociais envolvidas em litígios que envolvam prova científica e tecnológica; (ii) de ‘educação cívica sobre a ciência e tecnologia’ pelo processo judicial [...]; (iii) de efetividade, segundo o qual as decisões judiciais devem dar uma resposta à demanda proposta, adequada, temporal e sob bases regulares razoáveis”. (**Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, pp. 91-92).

<sup>75</sup> Há muito já alertava o renomado jurista, em obra que permanece atual: “Não satisfeito, em nome de uma discutível e moribunda soberania, o brasileiro continua a saquear a natureza, derrubando a mata e convertendo vastas paragens em plantações de soja e pasto para o gado”. NALINI, José Renato. **O juiz e o acesso à justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 77.

desdobram em inúmeros vetores, desde os de cunho formal (processual e procedimental) até – e mais ainda – no âmbito material, em que a abrangência das questões exigirá, certamente, a expansão dos conhecimentos de todos os atores do sistema de justiça, e não sua redução.

O movimento de especialização das estruturas judiciárias brasileiras, mediante a constituição de varas e câmaras especializadas em Direito Ambiental, é fato constatado e festejado também por Délton Winter de Carvalho (2013), que aponta os exemplos das Varas Federais Ambiental, Agrária e Residual no primeiro grau da Justiça Federal da 4ª Região em Porto Alegre, Florianópolis e Curitiba. Na Justiça estadual, o autor menciona a Câmara Especial de Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a Vara Especializada do Meio Ambiente e Questões Agrárias do Poder Judiciário do Estado do Amazonas.

No que tange às questões fundiárias – e sua intrínseca relação com problemas ambientais – a própria Constituição da República (arts. 125 e 126, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004), estipula a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias, com mecanismos de ampliação e eficiência da atuação jurisdicional, tais como a presença do juiz no local do litígio e a justiça itinerante. É o reforço constitucional à especialização, reivindicado pela Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE, 2005) e acatado, no âmbito da justiça estadual, por seis Tribunais (Amazonas, Alagoas, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Rondônia e Santa Catarina). No Tribunal de Justiça do Tocantins, dada a gravidade dos problemas fundiários, tramita desde novembro de 2013 o requerimento administrativo nº 13.0.000212993-5, formulado pela Assembléia Legislativa Estadual (aprovado no plenário do Poder Legislativo sob nº 6386/2013) para que seja criada uma vara especializada em questões agrárias na Comarca de Goiatins-TO.

Na doutrina nacional, outro exímio defensor da especialização da justiça ambiental é Vladimir Passos de Freitas (2005, p. 347), para quem o Judiciário assumiu, no novo milênio, papel de mais alta relevância, vez que o juiz deixou de ser *a boca da lei* para agir ativamente nas complexas transformações sociais. O autor denota há muito tempo a tendência e a necessidade mundial da especialização, ao constatar a preocupação internacional com a eficiência da justiça, especialmente nas questões ambientais. Com notável propriedade, sustenta que, “neste novo quadro social, exigindo a sociedade cada vez mais a eficiência do poder Judiciário, a especialização mostra-se como uma das melhores soluções para que se possa alcançar a efetividade”. A solidez argumentativa se denota em seu corajoso posicionamento, ciente dos obstáculos, mas sensível ao dever constitucional de preservação em favor das gerações futuras, ao expor que

[...] os Conselhos de Magistratura ou os Tribunais, sempre que possível, devem especializar Juízos, Câmaras, Turmas ou Grupos, em Direito Ambiental. Isto nem sempre será fácil. Primeiro, pela reação natural do ser humano às mudanças. Segundo, porque por vezes as estatísticas revelam a existência de um mínimo de ações compatíveis com o movimento de outros Juízos ou órgãos colegiados. A questão do movimento forense poderá ser atenuada com uma semi-especialização, fazendo com que o meio ambiente venha acompanhado de outra matéria, como o Direito Agrário ou Direito do Consumidor. Sem dúvida, deve-se pensar nos benefícios da especialização, com julgamentos mais rápidos e elaborados com conhecimentos mais profundos (FREITAS, 2005, p. 347).

A síntese do pensamento do referido professor, exposta em artigo publicado no periódico jurídico eletrônico Conjur, intitulado *Segunda leitura: Especialização é requisito de eficiência na Justiça* (FREITAS, 2008), inclui importantes constatações, proveitosas ao presente estudo: (a) a Constituição de 1988 trouxe consigo a explosão da litigiosidade; (b) na busca de elevar a qualidade da jurisdição, novos temas passaram a fazer parte da justiça especializada, tais como questões previdenciárias, sistema financeiro da habitação, cartão de crédito, crimes contra a ordem econômica, violência doméstica, meio ambiente; (c) para o tamanho da litigiosidade no Brasil, as especializações ainda são pouquíssimas, por omissão reveladora de descaso com o atendimento do princípio da eficiência e com o apelo da moderna legislação; (d) a iniciativa é medida de competência de cada Tribunal, dada sua autonomia administrativa, e não depende do CNJ, STJ, STF ou de lei.

Ainda no mesmo documento, o professor expõe alguns dos motivos da resistência às especializações, todos plenamente superáveis: medo do novo; resistência dos juízes das Varas; receio de que uma Vara especializada fique com poucos processos; o juiz ficará com muito poder e poderá exercê-lo inadequadamente (crítica im procedente, pois um mau juiz será mau em qualquer Vara). Em outra publicação em defesa da especialização da justiça ambiental, Freitas (2009, s/p) pondera:

O mundo assiste, entre surpreso e amedrontado, ao crescimento dos problemas ambientais. Anuncia-se a falta d'água em futuro próximo, a elevação do nível do mar e o aquecimento global. Os que assistem o filme *Verdade Inconveniente*, de Al Gore, saem assustados do cinema. A questão ambiental, consciente ou inconscientemente, está entre os motivos de as novas gerações não desejarem filhos. Ocorrido e descoberto um dano ambiental, o caso vai parar no Judiciário. Por isso, órgãos internacionais como o PNUMA e a UICN empenham-se em capacitar juízes e promotores. (...) Mas os juízes, atualmente, têm sob sua responsabilidade um enorme número de processos e dos temas mais diversificados. Além disto, regra geral, não tiveram aulas de Direito Ambiental na Faculdade. Por isso, têm dificuldades nesta nova matéria, que além do Direito, reclama noções de áreas interdisciplinares, como engenharia, química, urbanismo e outras. Dentro desta realidade, surge a especialização como a melhor via para a eficiência e ganho na qualidade. Esta é uma tendência internacional, havendo Tribunais Ambientais em

vários países, como Suécia, Finlândia, Austrália e Nova Zelândia, Turmas especializadas como na Corte Constitucional da Bélgica ou Tribunais Administrativos, como na Costa Rica. O Brasil conta com varas especializadas. Mas, é preciso que se diga, em número inexpressivo.

O autor assevera: “todas essas iniciativas revelaram-se autêntico sucesso: juízes e servidores especializados na matéria, julgamentos com esmero técnico e em prazos mais curtos e segurança jurídica para as partes”. Acentua, contudo, ainda ser pouca e lenta a evolução, iniciada em 1997. Ainda hoje, grandes centros urbanos, cidades de grande porte, regiões portuárias e locais estratégicos do ponto de vista ambiental ainda estão desprovidos de justiça especializada. A propósito, preconiza o ilustre professor ser a especialização o “único caminho seguro nesta e em outras áreas do Direito. Não há mais lugar para o juiz que tudo sabe. O mundo se tornou complexo demais. Não há mais tempo para o conhecimento amplo e múltiplo” (FREITAS, 2009, s/p).

No mesmo artigo, o magistrado defende de maneira extremamente convicta e convincente que os Tribunais “deixem de lado o receio e se especializem, na 1ª e na 2ª instâncias”. Ao final de suas reflexões, faz um importante alerta:

O Poder Judiciário tem o dever de ser eficiente e de dar solução, em prazo razoável, aos casos que julga. É o que diz a Constituição no artigo 5º, inciso LXXVIII. Na área ambiental, a especialização é uma ferramenta básica de auxílio. Seu sucesso já foi comprovado em várias cidades. Precisamos de mais Câmaras, Turmas e Varas Ambientais, que, com maturidade e discernimento, contribuam, com os seus julgamentos, para que o desenvolvimento se faça de forma sustentável. Mas que seja logo, pois amanhã poderá ser tarde demais (FREITAS, 2009, s/p).

A par disso tudo, convém lembrar que inúmeros caminhos se abrem para o desdobramento da jurisprudência em matéria ambiental, dada a diversidade dos temas que se incluem nessa seara. Nítidos, portanto, os benefícios da justiça especializada (tempestividade e efetividade da justiça, segurança jurídica), sem olvidar, conforme já abordado neste estudo, que a ausência de especialização configura um dos piores obstáculos ao pleno acesso à justiça. Também acarreta risco de federalização das violações aos direitos humanos, com deslocamento de competência da Justiça Estadual para a Federal, conforme dispõe o art. 109, § 5º da Constituição Federal.

Deve-se aqui abrir um parêntesis para esclarecer que a Justiça Estadual do Tocantins instituiu, em novembro de 1998, um juizado especial agrário e de meio ambiente na Capital do Estado, por meio da Lei Complementar n. 16, de 31 de novembro de 1998. A unidade judiciária chegou a ser instalada e provida. Contudo a instalação não foi seguida das medidas administrativas necessárias ao seu pleno funcionamento, tais como identificação do acervo

processual de outras unidades da Capital para transferência à nova unidade; triagem das demandas no sistema de distribuição para remessa à competência especializada; divulgação da existência e efetiva instalação da nova unidade à comunidade jurídica e ao público em geral.

As peculiares circunstâncias políticas e econômicas do Estado do Tocantins, à época, também não favoreceram o desenvolvimento das atividades da vara especializada. O Estado do Tocantins encontrava-se em fase de franca expansão de seu desenvolvimento econômico, com a explosão da atividade agropecuária e a implantação de empreendimentos hidrelétricos de grande porte, o que, na dicotomia *desenvolvimento econômico x proteção ambiental*, não conformava circunstância favorável ao fortalecimento da sustentabilidade. Nesse cenário, menos de quatro anos após a instalação, o juizado especial agrário e ambiental foi revogado (Lei Complementar n. 32, de 23 de julho de 2002), passando a atuar, aquela unidade, somente com a competência própria de vara de fazendas e registros públicos.

Entretanto, tais ocorrências em nada enfraquecem a atual proposta de especialização da matéria no âmbito da Justiça Estadual. Em verdade, a experiência anterior fortalece a proposta, sobretudo ante o radical agravamento da crise ambiental em todos os seus vetores, conforme abordado no capítulo inaugural desta dissertação, em um cenário tendente à judicialização, bem como pela especial função do Poder Judiciário no que diz respeito à pacificação social, notadamente em tempos de crises amplas e complexas.

### **3.4.1 Experiências bem sucedidas**

A experiência das especializações já ocorridas no território brasileiro é extremamente positiva, e sua atuação frequentemente elogiada, inclusive em âmbito internacional. Entre as iniciativas se destacam, além das já mencionadas, a do Juizado Ambiental de Cuiabá, instalada pelo Tribunal de Justiça do Mato Grosso em 1996 (CGJ, s/a), com competência civil, criminal e para execuções fiscais das multas por infrações ambientais, além da capacidade itinerante e das parcerias interdisciplinares com diversos órgãos e instituições de ensino. A abordagem é ampla, podendo-se citar questões referentes a saneamento básico, desmatamento, poluição de rios, uso de agrotóxicos, atividade madeireira.

Na sequência, em 1997, o Estado do Amazonas também criou e instalou a Vara Especializada do Meio Ambiente e de Questões Agrárias. Segundo divulgado pelo Tribunal de Justiça (TJA, 2011), na época da instalação da unidade judicial a Capital amazonense sofria os efeitos do fenômeno climático *El niño* e “singulares colisões de barco ocorriam no

Rio Negro por absoluta falta de visibilidade”. No mesmo ano, a população sentia a drástica diminuição da umidade do ar, agravada pelas frequentes queimadas utilizadas por agricultores e invasores de terras.

O Poder Judiciário amazonense festeja a especialização, assinalando que o modelo de justiça ambiental implantado “alcançou vitórias substanciais, formando as bases de uma nova percepção jurisdicional, gradualmente adotada em outras unidades da federação”, com reconhecimento nacional e internacional (*Pace University*, de Nova Iorque e Universidade de Limoges, na França). Noticia que o modelo desenvolvido no Estado do Amazonas “foi utilizado como exemplo para implementação da Corte Ambiental de Westchester em New York, bem como serviu de base para criação de diversos Juizados Ambientais na África”, participando de importantes eventos ambientais no Brasil e no mundo, entre os quais a Conferência Continental das Américas para elaboração da Carta da Terra (CGJ, s/a).

Em 2000, inaugurou-se em Corumbá (Mato Grosso do Sul), a primeira Vara Federal do Meio Ambiente, atraindo para sua competência mais de mil processos ambientais, previdenciários, fundiários, indígenas e execuções fiscais que anteriormente tramitavam perante a Justiça Estadual por delegação constitucional. A preocupação voltava-se aos graves problemas ambientais identificados no Pantanal, importante bioma para o equilíbrio ecológico nacional. Na ocasião, o Superior Tribunal de Justiça considerou tratar-se da preservação da vida, pontuando que, com a medida, “o Judiciário dá o atestado de que se incomoda com os problemas ecológicos e que está atento a essa questão. A especialização virá com o tempo, com a ênfase cada vez maior ao direito ambiental” (STJ, 2000).

Cinco anos depois, em abril de 2005, sem olvidar as dificuldades de mudança de mentalidade, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região inaugurou em Curitiba sua primeira vara federal especializada em matéria ambiental, motivado pela necessidade de adequação das estruturas judiciárias à delicada questão, visando a julgamentos mais céleres e de melhor qualidade e eficácia. Entre as matérias abrangidas pela vara especializada não estão apenas as afetas ao meio ambiente natural, mas também o urbano, cultural e histórico, além da questão socioambiental relacionada aos indígenas (FREITAS, s/a)<sup>76</sup>. Seguindo a mesma trilha, o

---

<sup>76</sup> Mariana Passos de Freitas, à época ocupando o cargo de oficial de gabinete da respectiva vara, publicou na Revista Online do Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário: “É interessante também destacar outro aspecto notado a partir da instalação da Vara em questão, que é o crescimento da consciência ambiental tanto dos magistrados, quanto dos servidores, não somente da Vara, mas de toda a Justiça Federal, que passam a observar a importância da matéria e a necessidade de preservação dos recursos naturais. Saliente-se, ademais, que a Vara frequentemente é procurada pelas mais variadas pessoas, como um verdadeiro centro informativo, não somente com relação aos processos, mas também a título de informações de cunho acadêmico”. Fonte: Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=245>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

Tribunal Regional Federal da 1ª Região, inaugurou, em 2010, varas ambientais e agrárias nos Estados do Pará, Amazonas, Maranhão e Rondônia<sup>77</sup>.

No Distrito Federal, em 2008, uma ação civil pública ambiental assumiu destaque nacional pela amplitude e complexidade das questões enfrentadas. Tratava-se do “caso Arniqueiras”, em que a expansão urbana desordenada acarretou sérios danos em uma área de preservação ambiental (APA) que abriga um dos sistemas hídricos mais importantes do Distrito Federal. O problema não adentrava ao campo social, por impactar cerca de 50 mil pessoas.

O Juiz Federal Alexandre Vidigal, responsável pelo processo, relatou que o caso demandou, além de conhecimentos técnicos, criatividade e inovação. Foi necessário realizar inspeção judicial, acompanhada por todas as partes interessadas, de maneira a afastar as alegações de que as medidas adotadas eram exageradas. Ao conceder tutela liminar, o juiz teve de tratar de embargo às novas obras, proibição de obras por concessionárias de serviços públicos, impedimento de atividade imobiliária comercial, entre outras. Sobre o caso, em debate no Superior Tribunal de Justiça, o Magistrado declarou que “a população, aos poucos, foi entendendo que a preocupação ambiental refletia, na verdade, uma questão social maior”, ressaltando os riscos advindos de eventual omissão do Poder Judiciário (STJ, 2012).

No Estado de São Paulo foi criada, em 2010, a Comissão de Estudos para Criação de Varas Ambientais na Comarca da Capital, no âmbito do Tribunal de Justiça, presidida pelo renomado jurista Gilberto Passos de Freitas, um dos pioneiros nas reflexões da questão ambiental no Brasil. Atualmente, a Comissão Permanente de Meio Ambiente da Ordem dos Advogados (OAB/SP) reivindica a especialização, presidida pelo ilustre Professor Celso Antonio Pacheco Fiorillo.

No âmbito internacional, Vladimir Passos de Freitas (2005) ressalta a especialização ocorrida com a criação do Tribunal Ambiental da Nova Zelândia há mais de 50 anos; o Tribunal Ambiental de New South Wales (Austrália, 1979); a Junta Ambiental de Apelações (EUA, 1992); a Justiça Administrativa Ambiental Grega (1991); o Tribunal Ambiental Administrativo (Costa Rica, 1995); os Tribunais Ambientais da Suécia (1999); além das tentativas, desde 1988, de criação de um Tribunal Internacional do Meio Ambiente.

Em 2012, o Superior Tribunal de Justiça promoveu o encontro denominado “O Poder Judiciário e o Meio Ambiente”. Uma das mesas de debates tratou do impacto da criação de

---

<sup>77</sup> Fonte: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/dspace/handle/123/3/browse?value=Vara+ambiental+e+agr%C3%A1ria&type=subject>>. Acesso em: 28 mar. 2015.

varas ambientais. Na opinião do juiz Cândido Alfredo Silva Leal, membro do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, “a criação das varas especializadas em meio ambiente demonstra a intenção de tornar o direito ambiental prioritário para o Judiciário”. O magistrado alertou para o fato de que a proteção do meio ambiente não depende do juiz, cuja atuação só será eficiente com o reforço de outros agentes sociais. Denotou, ainda, que a ineficácia dos órgãos públicos na proteção ambiental gera descrença na sociedade e pode acarretar perigoso estado de inércia. Para o magistrado, somente a especialização não é suficiente e não pode ser um projeto isolado, por demandar “apoio às varas ambientais, sensibilização e capacitação de juízes e servidores e uma atuação socioambiental integrada, com outras iniciativas e boas práticas” (STJ, 2012).

Por óbvio que não se pretende, com a presente proposta de especialização formulada para o Estado do Tocantins, concluir que a preservação do ambiente deve se basear ou ter como ponto de partida a atuação do Poder Judiciário. Não, absolutamente. O processo de conscientização e mudança de posturas deve se implementar, fundamentalmente, na esfera da educação ambiental, fortalecida pelas políticas públicas específicas, pela atuação administrativa do Poder Executivo e pela participação dos diversos setores sociais da iniciativa privada. Porém, como alerta Vladimir Passos de Freitas (2005), a insuficiência de todos esses meios exigirá da Justiça a intervenção enérgica, efetiva e de boa qualidade.

## 4 PROPOSTA PROFISSIONAL PARA O ESTADO DO TOCANTINS

Com amparo no que foi desenvolvido até aqui no âmbito deste estudo, podem ser elencadas as seguintes assertivas: (a) constatou-se a gravidade da atual crise ambiental em suas inúmeras vertentes; (b) assimilou-se a relação entre Poder Judiciário, meio ambiente e o dever constitucional de busca de sustentabilidade; (c) verificou-se a iminente tendência à judicialização dos conflitos ambientais (amplos e complexos); e (d) compreenderam-se as defasagens dos mecanismos de solução de conflitos tradicionalmente utilizados pela via jurisdicional.

Seguindo a vertente profissional do programa de pós-graduação *stricto sensu* no qual está inserida esta pesquisa, consiste este capítulo na apresentação da proposta profissional sugerida como parte do produto final, entre as hipóteses previstas no item 8.2.1.2 do Edital do Mestrado Profissional em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos.

Para a compreensão da estrutura da presente proposta de aperfeiçoamento das ferramentas de solução de conflitos ambientais, far-se-á uma breve exposição do aparato estadual de proteção do meio ambiente, seguida da apresentação de casos concretos de conflitos relevantes ocorridos no Estado do Tocantins nos últimos dez anos e de reflexões sobre gestão pública, ética e sustentabilidade. Será defendido, em seguida, o reposicionamento do Poder Judiciário Estadual em direção ao Estado Ambiental de Direito, conforme preconizado em âmbito nacional e internacional, explicitando-se, por fim, a forma de criação e instalação da vara estadual especializada em meio ambiente e questões agrárias e do centro de solução de conflitos e cidadania em matéria ambiental.

### 4.1 O APARATO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Como visto, as especificidades da matéria ambiental exigem amplo conhecimento técnico (teórico e prático) dos profissionais que lidam com o tema. No caso específico do Estado do Tocantins, a extensão do território (139 municípios, com área de 277.720,569 quilômetros quadrados) (IBGE, 2015)<sup>78</sup> e o volume de ocorrências na zona rural dificultam sobremaneira as atividades de combate, fiscalização e apuração de infrações e crimes

---

<sup>78</sup> Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=to>>. Acesso em: 30 mar. 2015.

ambientais. Exige-se, por isso, a formação de equipes profissionais multidisciplinares, além de um bom aparato físico (equipamentos, veículos etc.).

Dada à transversalidade e interdisciplinaridade das questões, fica fácil perceber que a defesa do meio ambiente não é tarefa exclusiva do Poder Judiciário. Não apenas em razão da complexidade das matérias e da dimensão do território tocantinense, mas principalmente em razão da importância do bioma Cerrado e de seus ecossistemas para o equilíbrio ecológico global, é premente a necessidade de trabalho conjunto, colaborativo e integrativo entre os diversos órgãos ambientais, para que se confira aos problemas soluções adequadas. Igual constatação já foi alcançada na realidade fática de outros países, conforme exposto em estudo comparativo entre os instrumentos ambientais brasileiros e o aparato de proteção da Alemanha e dos Estados Unidos da América:

É de suma importância saber que a proteção jurídica ambiental no Brasil não ocorre necessariamente num tribunal. Devido à competência de alguns órgãos da administração pública brasileira, é prudente mencionar que no Brasil também há uma competência institucional de órgãos ambientais “*institutionellen Zuständigkeit*” que, por sua vez, pode corresponder à avaliação da questão ambiental numa verdadeira primeira instância interna-administrativa, sem a interferência, neste primeiro nível de decisão, do direito forense (RAMOS, 2009, p. 120-121).

É crucial o entendimento de que, antes da via jurisdicional, a atuação administrativa assume sobrelevada importância para a preservação do equilíbrio ecológico-ambiental. Ressalte-se que as políticas públicas de educação desempenham fundamental papel nessa tarefa. Em verdade, são precedentes às demais medidas reparadoras de prejuízos ou danos ambientais. É nessa seara – educação – que devem ser concentrados vultosos esforços, com vistas à obtenção de bons resultados a médio e longo prazo. Entretanto o tema não será aprofundado neste estudo, ante o escopo profissional específico da pesquisa, voltada diretamente ao aprimoramento da atuação do Poder Judiciário, sem olvidar, logicamente, que em todo e qualquer trabalho na área ambiental – seja de maneira preventiva ou repressiva, administrativa ou jurisdicional – o viés educacional estará sempre envolvido.

No Estado do Tocantins, vários órgãos públicos têm atribuições para atuar na esfera de proteção ao meio ambiente, conforme se verá a seguir. A Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável foi criada em 2011 (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS DO ESTADO DO TOCANTINS, s/a). Atualmente, é denominada de Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, nomenclatura semelhante à utilizada nas gestões governamentais anteriores a 2011. Trata-se do principal órgão do Poder Executivo no que diz respeito ao desenvolvimento e gestão das políticas

públicas ambientais. Vinculados à Secretaria estão o Conselho Estadual de Recursos Hídricos, os Comitês de Bacias Hidrográficas, a Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental e o Fórum Estadual de Mudanças Climáticas.

No mesmo âmbito atua, desde 1991, o Conselho Estadual do Meio Ambiente (COEMA), com a função de assessorar os demais órgãos públicos em assuntos relacionados ao meio ambiente. É composto por 26 membros oriundos de diversos ramos de atuação (entidades públicas e privadas), subdividido em três câmaras técnicas e Presidido pelo Secretário Estadual do Meio Ambiente. Atrelado ao Conselho está o Fundo Estadual de Meio Ambiente, que tem por finalidade prover os recursos destinados a financiar planos, programas ou projetos de preservação, conservação e/ou a recuperação do meio ambiente.

Antes mesmo da existência da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, em abril de 1989, foi criada a Fundação Natureza do Tocantins. Com a edição da Lei Estadual n. 858, de 26 de julho de 1996, a fundação passou a funcionar como autarquia estadual, denominada Instituto Natureza do Tocantins (NATURATINS, s/a), com a finalidade de descentralizar e desconcentrar as atividades de execução das políticas públicas ambientais. Atualmente, o órgão possui 15 unidades regionais nas regiões administrativas do Estado, além da sede na Capital, responsabilizando-se pela gestão de diversas Unidades de Conservação e Proteção Integral, tais como Reserva do Patrimônio Natural Canguçu, Área de Proteção Ambiental Ilha do Bananal (Cantão), Sítio Ecológico Monte Santo, Estação Ecológica Serra Geral do Tocantins e Área de Proteção Ambiental do Jalapão.

O NATURATINS, vinculado ao Poder Executivo, está incumbido da atribuição de desenvolver estudos, pesquisa, experimentação, proteção e controle ambiental. Tem competência fiscalizatória e poder de polícia, com autonomia para lavratura de autos de infração e instauração de processos administrativos, dos quais podem decorrer imposição de multas, restrições cadastrais e limitação de atividades aos infratores. Compete ao órgão, de maneira geral, a execução de políticas públicas voltadas para a preservação e conservação dos recursos naturais.

Na fiscalização de crimes contra o meio ambiente, atreladas à Secretaria de Segurança Pública, figuram a Delegacia Estadual Especializada em Crimes contra o Meio Ambiente (DEMA) e a Companhia Independente de Polícia Militar Ambiental (CIPAMA PM-TO), atualmente denominada CIPRA, pela incorporação de atuação rodoviária. Esta última é responsável pelo policiamento ostensivo, repressivo e preventivo, voltado à proteção, conservação e educação ambiental (CIPRA, s/a).

Conforme abordado expressamente no curso deste trabalho, a importância da apuração fático-probatória quando da identificação de crimes contra a natureza ou perturbações ambientais faz com que o deslinde dos inquéritos policiais tenha especial importância para solução das demandas nas três esferas de responsabilidade (penal, civil e administrativa). Exige, por isso, boa estruturação física e humana. Sobre o tema, Vladimir Passos de Freitas e Gilberto Passos de Freitas (2012, p. 386-387) ressaltam, com inegável propriedade, a relevância da produção probatória, principalmente nos casos de maior complexidade, nos quais a demonstração das ocorrências é mais dificultosa,

Por exemplo, na apuração de lançamento de resíduos industriais em rio, na utilização de agrotóxicos de forma proibida ou na existência de dejetos industriais no subsolo. É inquestionável que em tais hipóteses a atividade policial deve ser a mais complexa e científica possível, sob pena de insucesso da eventual ação penal, com reflexos inclusive em ação civil pública.

A defasagem estrutural das Delegacias de Polícia, sobre quem muitas vezes recai a tarefa de coletar as provas em caráter de urgência, acaba por afetar também as perícias, indispensáveis para a correta apuração de incêndios, contaminação hídrica e outras hipóteses de poluição. Acerca das particularidades da questão probatória em ações afetas ao meio ambiente e da dificuldade na formação de acervo probante satisfatório, a doutrina de Luís Paulo Sirvinskas (2011, p. 157) também pontua que “não é todo perito que tem especialidade na área ambiental, em especial sobre botânica, química, geologia, engenharia genética, florestal, química, civil e mineração, biotecnologia, etc. Se a perícia não for feita por perito capacitado, o laudo será considerado imprestável”. Desse modo, o adequado aparelhamento dos órgãos investigativos é crucial para o bom resultado das demandas.

As Delegacias iniciam procedimentos investigatórios, com base em flagrantes ou informações advindas da população (eventuais vítimas) ou de quaisquer outros órgãos públicos ou instituições privadas. A partir daí, as deficiências estruturais podem comprometer severamente o resultado dos inquéritos. À exceção da Capital tocaninense, que conta com o apoio do corpo de perícia ambiental do instituto de criminalística (quatro peritos coordenados por uma engenheira ambiental) e com parcerias firmadas com instituições acadêmicas para exames laboratoriais, os municípios do interior não dispõem de corpo pericial próprio, o que dificulta a apuração das infrações.

Também se verifica a inexistência de núcleos especializados para a investigação desse tipo de infrações no interior do Estado, além de faltar treinamento específico em questões ambientais – ferramenta de extrema importância para profissionais que atuam nessa área –

dadas as especificidades próprias da matéria. Existem apenas cursos a distância, disponibilizados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), por intermédio do Governo Federal, nos quais os policiais podem escolher temas específicos em até dois cursos por semestre. Tais circunstâncias dificultam o trabalho desenvolvido no Estado do Tocantins na seara da polícia investigativa, o que compromete a boa e rápida investigação e formação de subsídio satisfatório à persecução penal e civil.

No âmbito do Ministério Público Estadual, conta-se com a atuação da Promotoria Especializada em Meio Ambiente, ferramenta de extrema importância no contexto institucional do órgão, pela legitimidade ativa para a propositura das diversas demandas especificamente atreladas à defesa do meio ambiente. As Promotorias Especializadas são subsidiadas pelo importante trabalho exercido pelo Centro de Apoio Operacional de Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente (CAOMA), instituído desde 1997 (à época sem as atribuições afetas a urbanismo e habitação, acrescidas em 2014), dotado de equipe multidisciplinar integrada por técnicos de diversas áreas (MPTO, 2015)<sup>79</sup>.

A Defensoria Pública Estadual, além de desenvolver atividades pioneiras no que tange à ampliação do acesso à justiça e ser, no Estado do Tocantins, a primeira instituição a aderir à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) (MMA, 2010), possui núcleos de atendimento especializado em diversas áreas, entre os quais interessa mencionar, no âmbito deste estudo, o Núcleo de Defensoria Pública Agrária e os Núcleos Especializados de Conciliação e Mediação, Saúde, Direitos Difusos e Coletivos e de Defesa de Direitos Humanos, setores de maneira direta ou indireta permeados pelo viés ambiental.

É imperiosa, destarte, sua integração ao sistema de solução especializada de conflitos proposto nesta dissertação, por estar constantemente engajada na busca de aprimoramento das ferramentas de mediação e solução consensual, além de sua missão institucional de atendimento à população carente, servindo como importante ferramenta de disseminação de cultura, educação e pacificação social.

A Ordem dos Advogados do Tocantins, seguindo a estrutura da entidade em nível nacional, é dotada de comissões voltadas aos temas tratados neste estudo, tais como Comissão de Estudos Constitucionais, Comissão de Acesso à Justiça, Comissão de Direitos Humanos e Comissão de Direito Ambiental. Pode, por sua atuação e pelos estudos desenvolvidos institucionalmente, oferecer valiosa contribuição na busca de elevação da qualidade da atuação judiciária e jurisdicional.

---

<sup>79</sup> Fonte: Ministério Público do Estado do Tocantins. Disponível em: (<http://mpto.mp.br/web/caop-do-meio-ambiente/#page>). Acesso em: 31 mar. 2015.

Não se pode olvidar o âmbito do Poder Executivo Municipal de Palmas/TO, a existência da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano Sustentável e a presença, na Capital, de órgãos federais relacionados às questões ambientais, tais como IBAMA e Ministério Público Federal. Também há constante oferta de profissionais qualificados no mercado de trabalho e na área de pesquisa acadêmica pela Universidade Federal do Tocantins, especialmente por meio do curso de graduação em nível superior de Engenharia Ambiental e do programa de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em Ciências do Ambiente.

No panorama geral da estrutura estadual, a despeito da existência de diversos órgãos voltados à proteção ambiental e de boas práticas já desenvolvidas (boa parte das notícias de crimes ambientais surge das autuações lavradas pelo NATURATINS), não se nota um funcionamento conjunto ou uma efetiva integração de atividades que possa alcançar todo o território tocantinense. Embora na Capital essa integração seja mais visível, as Comarcas do interior ainda padecem pela falta de atividade integrada, da qual se possa extrair a efetividade necessária.

Ao discorrer sobre gestão de políticas públicas ambientais, Rafael Costa Freiria (2011, p. 216) denota que todos os atores envolvidos no trabalho de questões ambientais (educadores, servidores públicos, engenheiros, advogados, juízes, promotores de justiça etc.) “terão que submeter sua formação ao diálogo interdisciplinar, caso queiram verdadeiramente efetivar os postulados ambientais presentes no direito e na gestão e, por consequência, darem efetividade a políticas públicas ambientais”.

Constata-se, no Estado do Tocantins, a existência de diversos órgãos administrativos com atuação afeta à proteção ambiental. Entretanto ainda se verifica a insuficiência de uma política efetiva de atuação conjunta e inteligente no combate às ações danosas e na busca de solução eficaz para os conflitos. O fortalecimento do trabalho conjunto e o desenvolvimento de um sistema de inteligência e integração podem contribuir sobremaneira com o atendimento das prementes necessidades ambientais do Estado, além de salvaguardar a população por meio da efetiva defesa do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e à sadia qualidade de vida. Tal atitude mostra-se extremamente necessária, mormente em um estado coberto por vegetação nativa, em que predomina o bioma Cerrado, em estágio de desenvolvimento acelerado, com as portas abertas ao crescimento, via de regra depredatório e não sustentável.

Por fim, e não menos importante, o trabalho integrado entre as diversas unidades estatais voltadas à proteção ambiental, viabilizado por meio dos centros judiciários de solução pacificada de conflitos, eleva os níveis de excelência da aplicação dos recursos públicos,

quesito de especial importância em todo e qualquer projeto desenvolvido no âmbito das atividades estatais.

#### 4.2 LITIGIOSIDADE AMBIENTAL NO ESTADO DO TOCANTINS

Segundo dados catalogados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Estado do Tocantins tem a quase totalidade de seu território (91%) ocupada pelo bioma Cerrado, segundo maior bioma da América do Sul, com extensão aproximada de 2.036.448 quilômetros quadrados (aproximadamente 23% de todo o território brasileiro). O Ministério do Meio Ambiente descreve *bioma* como

[...] um conjunto de tipos de vegetação que abrange grandes áreas contínuas, em escala regional, com flora e fauna similares, definida pelas condições físicas predominantes nas regiões. Esses aspectos climáticos, geográficos e litológicos (das rochas), por exemplo, fazem com que um bioma seja dotado de uma diversidade biológica singular, própria. No Brasil, os biomas existentes são (da maior extensão para a menor): a Amazônia, o Cerrado, a Mata Atlântica, a Caatinga, o Pampa e o Pantanal (PORTAL BRASIL, 2009, s/p).

Ainda conforme o Ministério do Meio Ambiente, o Cerrado ocupa também a totalidade do território do Distrito Federal, a quase totalidade de Goiás (97%) e mais da metade do Maranhão (65%), Mato Grosso do Sul (61%) e de Minas Gerais (57%). Além disso, é encontrado, em porções menores, em outros seis Estados brasileiros. As três maiores bacias da América do Sul (Amazônica/Tocantins, São Francisco e Prata) têm sua nascente no Cerrado, o que denota o elevado potencial aquífero, garantindo-lhe a denominação de berço das águas e do que resulta sua grande biodiversidade (LIMA, 2011).

No bioma Cerrado do Estado do Tocantins, localiza-se a área de transição com a Amazônia, circunstância que lhe confere especial importância para o equilíbrio ecológico entre os ecossistemas. Outra importante área de transição em solo tocantinense é a do Jalapão (transição entre os biomas Caatinga e Cerrado), região prioritária para a conservação do equilíbrio ecológico brasileiro (DOS SANTOS; ADORNO; SANTOS, 2008). A despeito disso, estudos indicam que apenas cerca de 20% do Cerrado ainda possui a vegetação nativa em estado relativamente intacto (ONG WWF-Brasil, s/a)<sup>80</sup>.

---

<sup>80</sup> Segundo a ONG WWF-Brasil, “depois da Mata Atlântica, o Cerrado é o ecossistema brasileiro que mais alterações sofreu com a ocupação humana. Um dos impactos ambientais mais graves na região foi causado por garimpos, que contaminaram os rios com mercúrio e provocaram o assoreamento dos cursos de água (bloqueio por terra). A erosão causada pela atividade mineradora tem sido tão intensa que, em alguns casos, chegou até

Conforme divulgado pelo Governo Federal (ASSIS, 2012), trata-se de um dos biomas brasileiros mais ameaçados: já perdeu quase metade de sua cobertura vegetal original; todo ano são desmatados mais de 14 mil km<sup>2</sup> de área; queimadas e incêndios florestais têm relação direta com o desmatamento; 132 espécies da flora estão ameaçadas de extinção; a degradação da vegetação remanescente ameaça a qualidade dos recursos hídricos; já foram desmatados um total de 975,7 mil km<sup>2</sup> (quase metade da área total do bioma). A questão hídrica tem especial relevância no Cerrado, pois

[...] as águas do cerrado estão ameaçadas, tanto quantitativa, quanto qualitativamente pela ação antrópica, através dos desmatamentos descontrolados, destruição e utilização indevida das veredas, a irrigação clandestina com pivôs centrais, uso indiscriminado de agrotóxicos, lançamento direto de efluentes químicos, industriais e esgotos urbanos sem tratamento. E potencializando estes efeitos negativos, a construção de barragens para fins de geração de energia elétrica cria ambientes artificiais, alterando drasticamente a qualidade hídrica, físicoquímica e biológica, comprometendo as águas do cerrado (PEDROSA, 2006, p. 68).

Cabe aqui ressaltar os impactos decorrentes de empreendimentos hidrelétricos. Atualmente, no Estado do Tocantins, existem mais de 25 empreendimentos em operação, conforme dados da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL, s/a). A formação dos reservatórios das usinas gera diversas e complexas perturbações ambientais, na maioria das vezes insuficientemente abordadas nos estudos de impacto. Entre as principais alterações ambientais, especialistas denotam que a formação de reservatórios

[...] a) modifica o ambiente lótico que passa a ser lêntico, com as mudanças drásticas da fauna e flora aquáticas; b) modifica o ambiente ictiológico; c) inunda extensas áreas, destruindo ambientes e terras, às vezes de alto valor agrícola, ecológico ou arqueológico; d) serve de barreira ecológica para a migração da fauna, principalmente a ictiofauna; e) provoca ocupação descontrolada na sua bacia, favorecendo a erosão dos solos, afetando o próprio reservatório; f) a população moradora da área inundada é obrigada a se deslocar; g) favorece a proliferação de doenças transmitidas por vetores aquáticos; h) extingue espécies; i) causa a morte das Veredas (FERREIRA, 2005, p. 12).

Diversas questões relacionadas ao tema já foram judicializadas perante a Justiça Estadual tocantinense, entre as quais ressaltam: centenas de pedidos de indenizações decorrentes de prejuízos advindos da formação dos reservatórios das diversas usinas hidrelétricas construídas no Tocantins, incluindo controvérsias sobre valores das áreas desapropriadas; paralisação de atividades econômicas (agricultura de vazante, atividades

---

mesmo a impossibilitar a própria extração do ouro rio abaixo. Nos últimos anos, contudo, a expansão da agricultura e da pecuária representa o maior fator de risco para o Cerrado”. Disponível em: <[http://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/questiones\\_ambientais/biomas/bioma\\_cerrado/](http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questiones_ambientais/biomas/bioma_cerrado/)>. Acesso em: 31 mar. 2015.

comerciais sazonais, mineração, serviço remunerado de travessia dos rios); danos à exploração de piscicultura; desaparecimento de áreas de aproveitamento turístico e suas respectivas estruturas (públicas e particulares).

Outra questão notória, decorrente da formação do reservatório da Usina Hidrelétrica Luiz Eduardo Magalhães (Lajeado), no Estado do Tocantins, é o grave e complexo problema vivenciado pelos moradores do povoado Canela, localizado às margens do Rio Tocantins (anteriormente à construção da barragem). Os habitantes do local, ribeirinhos ali instalados desde o século XIX, tiveram a perda completa não apenas de suas propriedades imobiliárias, mas de sua identidade cultural, como retratado no documentário “Céu de Canela”, apresentado em 30/5/2014 pela professora doutora Angela Issa Haonat (2014) no 1º Congresso Luso-Brasileiro em Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, realizado em Pamas/TO, pela Escola da Magistratura do Estado do Tocantins.

Destituídos de suas propriedades, os moradores do povoado foram realocados para uma região urbana da Capital tocaninense. Passados mais de 14 anos do processo de transferência, a população até hoje se sente insuficientemente compensada pelos prejuízos sofridos – muitos dos quais ainda perduram – em razão da abordagem deficiente da questão pelo consórcio responsável pela construção da usina e das soluções insatisfatórias prestadas pelo sistema de justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, OAB e Defensoria Pública).

Graves desdobramentos podem decorrer, também, da recente dispensa de licenciamento ambiental para atividades agrossilvipastoris no Estado do Tocantins. Para compreender a gravidade da questão, faz-se necessária uma breve digressão histórica acerca da obrigatoriedade de licenciamento ambiental no território tocaninense.

Em 8 de julho de 2011, instituiu-se no Estado do Tocantins – unidade federativa com significativa atividade agroindustrial diretamente relacionada ao uso e exploração de recursos naturais – o Programa de Adequação Ambiental de Propriedade e Atividade Rural (Lei Estadual n. 2.476, de 2011). A ação governamental teve por objetivo promover a regularização de imóveis rurais, mediante registro no Sistema de Cadastramento Ambiental Rural (CAR) e no Licenciamento Ambiental Único (LAU). Como forma de incentivar a regularização, o cadastro espontâneo dos imóveis por seus proprietários implicava anistia às autuações anteriores à publicação da lei, ocorridas por força de outros diplomas legais afetos a questões ambientais, e acarretava suspensão da cobrança de multas decorrentes de infrações pretéritas.

Diversas medidas essenciais à preservação ecológica foram estipuladas no programa, tais como identificação de atividades desenvolvidas nas áreas rurais; quantificação de ativo e

passivo florestal; monitoramento de desmatamento ilegal; verificação do atendimento às normas ambientais em vigor; manutenção de reservas e áreas protegidas; definição de procedimentos e políticas para formação de corredores ecológicos. Entre tais exigências figurava, também, a de obtenção da *licença ambiental única* (LAU) como requisito à instalação e operação de atividades agrossilvipastoris (manejo integrado, em uma mesma área, de cultura agrícola, forrageira, árvores e animais).

O desenvolvimento sustentável, amparado na premissa de regularização e adequação ambiental, parecia nortear o programa estadual original. Contudo, cerca de dois anos após entrar em vigor, o programa foi substituído, em 9 de maio de 2013, pela Lei n. 2.713, de 2013, com substanciais alterações, notadamente pela revogação sumária da necessidade de licenciamento ambiental para o desenvolvimento de atividades agrossilvipastoris.

Olvidando a histórica exigência de licenciamento ambiental para instalação de atividades rurais (aplicada em solo brasileiro desde o tempo colonial), a dispensa foi justificada por seus idealizadores como desentrelaçamento à burocracia, a qual prejudica investimentos e emperra o crescimento do Estado. O processo de aprovação da nova lei, a despeito da magnitude do tema, foi surpreendentemente célere.

Veicularam-se notícias de que Ministério Público Federal, entidades da União (IBAMA e INCRA) e organizações não-governamentais receberam cópia do projeto de lei sem o dispositivo da dispensa de licenciamento, incluído posteriormente pela Assembleia Legislativa no texto definitivo. O fato teria gerado um relatório da Procuradoria Federal Especializada (PFE/IBAMA-TO) de que a aprovação da lei significaria “dilatando os mecanismos de tutela de proteção difusa integral do meio ambiente, convergindo num viés desenvolvimentista insustentável” (AUGUSTO, 2013, s/p), além da declaração da Procuradoria da República no Tocantins de que a lei contraria a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) e sofrerá representação de inconstitucionalidade.

Compõe a cena, ainda, o fato de a alteração legislativa ter ocorrido cerca de dois meses antes da deflagração de uma operação policial que trouxe ao conhecimento público a investigação oficial sobre um suposto esquema ilegal de venda de licenças ambientais pelo órgão de fiscalização estadual (Instituto Natureza do Tocantins – NATURATINS), a qual culminou na prisão cautelar de um diretor e de servidores do órgão.

Do ponto de vista dos princípios da prevenção, precaução, responsabilidade e proibição de retrocesso (bases do desenvolvimento sustentável), a dispensa de licenciamento é motivo de preocupação, especialmente ante a fragilidade do bioma cerrado e sua importância

para o equilíbrio ecológico global. Dela podem decorrer, portanto, problemas complexos, tendentes à judicialização.

Outras situações de danos ambientais judicializados no Estado do Tocantins merecem destaque, como o caso do transbordamento da fossa séptica da cadeia pública de Arraias/TO. Ante a ausência de coleta e tratamento de esgoto naquele Município, o Ministério Público Estadual ajuizou ação civil pública (processo nº 5000054-55.2012.827.2709, da 1ª Vara Cível da Comarca de Arraias/TO<sup>81</sup>) com pedido de antecipação de tutela para que fosse realizado o imediato esgotamento das fossas do estabelecimento prisional, em razão das graves violações aos direitos humanos decorrentes da questão sanitária naquele local.

Liminarmente, deferiu-se o pedido, ordenando-se o despejo dos dejetos em área de domínio público estadual, com o menor impacto ambiental possível. A ausência de local apropriado para o despejo dos dejetos elevou a complexidade da solução do litígio, permeada, ainda, por questionamentos acerca da legitimidade ativa e passiva dos litigantes. Todas as matérias foram alçadas ao Tribunal de Justiça em grau recursal.

O descumprimento da política nacional de resíduos sólidos também já foi objeto de judicialização no Estado do Tocantins. Danos ambientais decorrentes do descarte inadequado de resíduos no município de Fortaleza do Tabocão/TO ensejaram o ajuizamento de ação civil pública (processo nº 5000079-37.2009.827.2721, da 1ª Vara Cível da Comarca de Guaraí/TO<sup>82</sup>). Embora a grave contaminação ambiental tenha sido constatada em 2008, a sentença de procedência da ação (com determinações de reparação dos danos) só veio a ter eficácia em 2014, após o efetivo trânsito em julgado.

Outros impactos preocupantes rondam o Poder Judiciário: questões fundiárias (cancelamento administrativo de matrículas imobiliárias com perda de domínio); empreendimentos imobiliários; expansão do plano diretor da Capital; saneamento básico e poluição hídrica; graves ameaças aos mananciais; excessiva mortalidade de peixes próxima às barragens das usinas hidrelétricas; formação de reservatório sem remoção do material orgânico, com proliferação desordenada de algas nocivas à vida aquática e prejuízos à navegação. A maioria dos casos integra a agenda de fiscalização do Ministério Público Estadual<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> Consulta pública dos autos disponível no sistema e-proc do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins ([www.tjto.jus.br](http://www.tjto.jus.br)).

<sup>82</sup> Idem nota 81.

<sup>83</sup> Fonte: Ministério Público do Estado do Tocantins. Disponível em: <<http://mpto.mp.br/web/caop-do-meio-ambiente/#page>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

Conclui-se que o grave processo de degradação que atinge o principal bioma do Estado do Tocantins e as inúmeras situações de danos ambientais já constatadas denotam a tendência à judicialização tratada nos capítulos anteriores, aumentando, por consequência, a preocupação com a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de solução de litígios. Mais do que isso, impõe o reposicionamento do Poder Judiciário Estadual em direção à adoção prioritária do novo paradigma de Estado Ambiental de Direito.

### 4.3 GESTÃO PÚBLICA, ÉTICA E SUSTENTABILIDADE

Toda reflexão sobre *ética* passa por uma reflexão sobre valores, impondo relembrar a lição de Miguel Reale (1990, p. 33) acerca da imperatividade da guia valorativa das condutas humanas, do ponto de vista de seus efeitos à coletividade:

[...] as normas éticas não envolvem apenas um juízo de valor sobre os comportamentos humanos, mas culminam na escolha de uma diretriz considerada obrigatória numa coletividade. Da tomada de posição axiológica resulta a *imperatividade* da via escolhida, a qual não representa assim mero resultado de uma decisão, arbitrária, mas é a expressão de um complexo processo de opções valorativas, no qual se acha, mais ou menos condicionado, o poder que decide.

Há de se concordar com a visão do professor de que a verdadeira compreensão da juridicidade e da moralidade das condutas humanas depende da assimilação do caráter obrigacional das normas éticas. Segundo Bittar (2013, p. 523), ética corresponde ao exercício social de reciprocidade, respeito e responsabilidade. Com acurada sensibilidade, o autor pontua ser “na balança da ética que se devem pesar as diferenças de comportamento, para medir-lhes a utilidade, a finalidade, o direcionamento, as consequências, os mecanismos, os frutos”.

Assim como para os deveres, a preocupação da ética se volta também para os direitos, bifurcando-se em dois campos científicos: a deontologia (estudo dos deveres) e a diceologia (estudo dos direitos) (SIQUEIRA JR., 2012). A ética é, assim, o regulador da conduta humana. Pode-se afirmar, portanto, que a humanidade possui seu *acervo ético*, formado pelo conjunto de ações que servem de referência e espelho para as futuras gerações (BITTAR, 2013)<sup>84</sup>.

---

<sup>84</sup> Conforme Eduardo C. B. Bittar, “todo processo de formação de uma identidade ética e de uma consciência ética para uma coletividade decorre de um princípio: a ação individual”. (obra citada, p. 93).

Na esfera da atuação política, as ações de gestão pública ganham especial relevância, pela sobrelevada força e significado que carregam (direcionamento de condutas coletivas). Daí a indispensável necessidade ética, além do dever legal e moral, de serem sempre norteadas pelas máximas constitucionais. Com relevo, Bittar (2013, p. 513) pontua que “gerir com responsabilidade é um dever jurídico-político, sem dúvida, mas, sobretudo, um dever ético, decorrente da própria confiabilidade depositada pelo eleitor sobre o eleito”.

A responsabilidade e a ética, desse modo, formam a linha mestra da conduta dos agentes públicos ou políticos, devendo ser a proteção do interesse coletivo (e não de determinadas categorias ou grupos) seu mister. Nessa linha de raciocínio, não há como identificar interesse coletivo que, em graduação valorativa, anteceda o da preservação das condições de manutenção da vida humana no planeta. Independente de fatores ideológicos, econômicos ou religiosos, um ambiente sadio (do ponto de vista das condições naturais para o desenvolvimento de vida saudável) é pré-requisito para a existência digna de qualquer indivíduo ou o desenvolvimento de qualquer sociedade. Só se pode objetivar algo quando se está vivo, e a vida depende de determinadas condições naturais para ocorrer e se desenvolver.

As condições para a vida humana estão vinculadas, portanto, à *saúde* do meio ambiente. Pode-se afirmar, desse modo, que ter um ambiente onde se possa *viver* é o valor primordial para que tudo mais possa ocorrer (ou decorrer). Percebe-se, facilmente, que a ética e a responsabilidade estão, na relação homem-natureza, visceralmente atreladas. Logo, a preservação do equilíbrio ecológico do planeta deve nortear toda e qualquer conduta humana, especialmente no que tange à gestão pública.

Nessa mesma vertente, a ampliação das dimensões da ética ao patamar global, refletida por Hans Jonas ainda nos tempos de guerra fria, representou uma quebra de paradigmas e se mostra, até hoje (e talvez para um futuro distante e indeterminado), atualíssima. Ao ponderar sobre os avanços tecnológicos, sobre a força das ações humanas e seus efeitos no planeta, Jonas passou a vislumbrar que um objeto de ordem inteiramente nova, nada menos do que a biosfera inteira do planeta, acresceu-se àquele pelo qual temos de ser responsáveis, pois sobre ela detemos poder. Considerou, portanto, que a diretriz kantiana “aja de modo que tu também possas querer que a tua máxima se torne lei geral” merecia adequação para “aja de modo a que os efeitos da tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a Terra” (JONAS, 2006, p. 47).

Indiscutivelmente, é esse o alicerce para toda e qualquer conduta humana. Nas palavras de Zygmunt Bauman (1997, p. 66), “os deveres tendem a fazer os humanos iguais; a

responsabilidade é o que os fazem indivíduos”. Logo, é na perspectiva do princípio da responsabilidade que devem ser enfrentadas as questões relacionadas à sustentabilidade.

Atualmente, pode-se dizer que a preservação ecológica é o maior desafio da humanidade. O equilíbrio do meio ambiente, como condição da existência de vida humana na terra, sintetiza, conjuntamente, valores individuais e coletivos da mais alta magnitude. Do ponto de vista dos fins a serem alcançados pelo Estado, em vista das diretrizes dos arts. 170 e 225 da Constituição Federal, o tema encontra bom enfoque na concepção transpersonalista, doutrina segundo a qual é possível conciliar elementos presentes isoladamente nas visões opostas (individualista e coletivista), bem explicadas por Nader (2013).

José Renato Nalini (2008, p. 366), com precisão, entrelaçando gestão pública e meio ambiente, discorre sobre uma *ética ecológica* ou *ética ambiental*, ponderando sobre a necessidade de se pensar no futuro, “e não no prazo ínfimo de uma gestão ou de um plano governamental”. Pontifica o autor que “se os ataques à natureza procedem do homem, a ecologia é tema eminentemente ético” (NALINI, 2008, p. 368/369).

No que diz respeito à atuação dos agentes públicos e políticos, a ética exige, especialmente no trato das questões atreladas ao desenvolvimento econômico e à preservação do meio ambiente, que os princípios e exigências constitucionais referentes aos bens e valores supramencionados sejam sempre respeitados. Mais do que isso, devem ser elevados ao primeiro plano, sobretudo quando do exercício da atividade parlamentar (Poder Legislativo) ou da gestão pública (Poder Executivo), sem olvidar o mesmo dever no campo da prestação jurisdicional (Poder Judiciário).

Há de se ter em mente que, “na atividade econômica, os fins não justificam os meios” (BITTAR, 2013, p. 122), e que “o homem não é dono da natureza; ele a recebeu por empréstimo e prestará contas pela sua malversação” (NALINI, 2008, p. 369). Atender, conjuntamente, os comandos constitucionais de preservação do equilíbrio ecológico do ambiente e de desenvolvimento econômico sustentável não se limita ao cumprimento de um dever positivado. No campo da ética, reflete postura responsável para com a preservação da vida humana. Possui, destarte, duplo valor. Como pontua Nalini (2008, p. 370), é preciso uma mudança individual de consciência, que inclui a libertação do consumismo (o grande pecado ético da atualidade), sem se confundir com “uma utópica e romântica volta à natureza”, tratando-se, em verdade, de uma necessária racionalização do progresso, na mais perfeita harmonia com a vertente constitucional fraternal e solidária.

Na sociedade moderna, os valores humanos guardam ligação direta com o desenvolvimento econômico. Certo é, também, que a garantia da vida humana no planeta

depende do equilíbrio ecológico global, o que torna inequívoca a premissa de que a manutenção desse equilíbrio deve guiar toda e qualquer conduta humana, de toda e qualquer comunidade, estado ou nação. E isso independente do regime político ou econômico adotado, das crenças ou dos ideais almejados pelos povos, de ordens jurídicas internas ou de tratados e convenções internacionais.

Não há dúvida de que as relações econômicas são “uma das principais determinantes das possibilidades éticas”, bem como de que “a ética reflete os antagonismos sociais e é também produto de lutas e conflitos entre os homens e os grupos humanos” (CAFFÉ ALVES, prefaciando BITTAR, 2013, p. 18). Nada obstante, é indispensável que, na atividade política e econômica, especialmente na gestão pública, a ordem de valores constitucionais seja respeitada (BITTAR, 2013)<sup>85</sup>. A preocupação dos gestores públicos não pode continuar centrada na produção e acesso às riquezas: faz-se necessário o deslocamento do eixo central da conduta administrativa na direção da *responsabilidade e futuro*.

Os agentes políticos e públicos não podem agir na contramão da diretriz constitucional de desenvolvimento sustentável. Deixar em segundo plano o necessário e perfeitamente possível equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental acarreta graves ofensas a direitos fundamentais, e os danos podem ser irreversíveis. Nalini (2008, p. 374) sintetiza: “Somente o homem pode escolher entre o bem e o mal. Somente ele pode ser ético ou aético. E essa opção definirá o futuro da civilização e o da própria humanidade”.

A conduta pública deve evitar os perigosos retrocessos, ofensivos aos deveres de prevenção (evitar tudo aquilo que seja sabidamente danoso ao meio ambiente) e de precaução (proibição a ações temerárias, quando o resultado da intervenção humana é ainda desconhecido) e preservar o dever de equidade intergeracional, pilar do desenvolvimento sustentável. Em congruência com os postulados de Jonas acerca do princípio responsabilidade, Bittar (2013, p. 19) apregoa, com razão, que “a aposta nos caminhos da ética é uma investidura na esperança”.

Embora no campo da ética seja extremamente difícil obter definições certas e precisas ao modo dos saberes matemáticos (BITTAR, 2013, p. 21), é imperioso que tais antagonismos e conflitos sejam, independentemente de individualidade, grupo, comunidade ou nação, definitivamente posicionados hierarquicamente abaixo do valor maior da

---

<sup>85</sup> “Em suma, quando o econômico está a reger a orquestra, a sinfonia é a do individualismo e não a do coletivismo. Desmantelar essa ideologia e desmascarar suas armadilhas é o dever de toda ética”. BITTAR, Eduardo C. B. **Curso de Ética Jurídica**, 2013, p. 124.

humanidade: a continuidade da vida humana na terra, atrelada que está à manutenção do equilíbrio ecológico do planeta.

#### 4.4 O REPOSICIONAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO ESTADUAL: NOVO PARADIGMA

A busca pela efetividade e eficácia do processo judicial é uma preocupação social constante. No campo ambiental, a árdua missão se agrega à necessidade de tornar efetivas as próprias políticas públicas de sustentabilidade, tarefa igualmente dificultosa. Como assinala Geraldo Ferreira Lanfredi (2002, p. 249), a solução dos problemas ambientais passa pela atuação integrada e solidária dos institutos da *reparação* e *educação*. Assevera o autor: “o desafio posto ao Juiz diante da questão ecológica é tornar eficaz a aplicação das leis que regem a matéria”. Previsível, portanto, a fragilidade dos resultados quando o anteparo da atividade judicante não se mostrar adequado à magnitude do desafio.

Denotando a importância da atuação pública no processo de eficácia das políticas ambientais, Otto Bachof (*apud* AYALA, 2011, p. 00) preceitua que, enquanto cabe ao legislador conformar politicamente o Estado ambiental de maneira a satisfazer os deveres de proteção a ele relacionados, deve a Administração exercer o controle “da suportabilidade ambiental na aplicação, na ponderação dos interesses, no exercício da discricionariedade e na interpretação”. O autor conclui que, desse modo, os deveres de proteção estatal complementam o sistema normativo, em vista de que não há apenas uma obrigação de proteger perante perigos concretos, mas de atuar preventivamente, em diferentes graus, perante efeitos que ainda não se concretizaram. Em igual sentido, Patryck de Araújo Ayala (2011, p. 205), ao abordar a proteção do ambiente como dever estatal e social de precaução na ordem constitucional brasileira, pontua que

Os deveres de proteção estatais não se restringem a proteger os titulares de direitos fundamentais no contexto de relações jurídicas específicas (verticais ou horizontais), abrangendo aqui a proteção do próprio meio ambiente por cada uma das funções estatais, circunstância que pode ser considerada manifestação de um princípio do ambiente, que ordena as tarefas de um Estado ambiental.

Clarissa Ferreira Macedo D'Isep (2004) observa que a complexidade da questão ambiental e seu aspecto nitidamente interdisciplinar exigem do Estado nova postura. Pondera a autora acerca da insuficiência da regulamentação para a proteção ambiental, asseverando

que a efetivação das políticas públicas ambientais (busca por relações sustentáveis) exige, além de leis e fiscalização, também um Estado gestor ambiental.

É o que preconiza Freitas (2012, p. 83) ao propor a assunção de uma nova agenda de sustentabilidade<sup>86</sup> multidimensional, que substitua o atual e decadente paradigma de *insaciabilidade patológica e compulsiva* pelo emergente paradigma da sustentabilidade, calcado em: desenvolvimento durável; escolhas intertemporais de longa escala; consagração da titularidade de direitos presentes e futuros; compreensão sistemática do Direito (com vedação ao excesso e à omissão); consumo consciente; transparência; prevenção e precaução; visão evolucionista; inclusão social duradoura. O autor alerta que, para tanto, são necessárias mudanças mentais em favor da sustentabilidade, assumindo-se uma nova forma de fazer, querer e pensar. Indo além, preconiza a assunção de uma nova forma integrada de *ser*.

Sobre a parca atuação da administração pública, Freitas (2012, p. 86) entende inequívoco que “nas relações administrativas, os direitos fundamentais ainda não se impõem com a mínima densidade eficaz. [...] Em toda parte, a fragilidade na guarda do direito ao futuro pela Administração Pública é fato lamentável e incontável”. Ainda acerca de gestão pública e sustentabilidade, o autor evidencia a necessidade de uma profunda guinada de rota, alertando expressamente: “Não é justo fingir que as coisas marcham magnificamente. É incontestável a premência de reformulações estruturais e de fundo, não apenas de adaptação estilística e formal aos novos tempos”.

O autor posiciona a resolução administrativa dos conflitos como um dos traços fundamentais de identificação do novo ciclo da gestão pública centrada no eixo da sustentabilidade. Defende, com propriedade e entusiasmo, a transição do modelo calcado quase exclusivamente na repressão para uma gestão pública de ênfase na resolução administrativa de conflitos interpessoais. O novo paradigma tem tudo a ver com o aperfeiçoamento das técnicas consensuais ou negociais de solução de conflitos, no lugar da aposta infrutífera nas repressões de fachada, que pouco ou nada agregam às melhoras comportamentais.

O autor ressalta, ainda, a urgência do exercício de gestão pública focada na prevenção e precaução, no lugar da típica “gestão que chega tarde”. Leciona que o princípio constitucional de sustentabilidade, indissociável da diretriz solidária da Constituição da República, não deixa dúvidas quanto à sua finalidade cogente. Emerge, daí, o dever de se

---

<sup>86</sup> Juárez Freitas (obra citada, p. 303) conceitua sustentabilidade, em síntese conclusiva, como “princípio constitucional que incide, de maneira vinculante, em todas as províncias do sistema jurídico-político (não apenas na seara ambiental”, a merecer acolhimento como o novo paradigma a ser perseguido por todos indiscriminadamente.

incorporar a sustentabilidade como “vetor nevrálgico” da administração pública, sob pena de omissão e desvio de finalidade. Em plena convergência, Patrick Ayala (2011, p. 243) obtempera que

Nem só através de medidas negativas se obtém a proteção necessária, sendo possível que esta dependa de prestações positivas – hipótese em que um direito à proteção poderia corresponder a um direito de exigir do Estado que proteja, seja mediante iniciativa regulatória como resultado perante omissões normativas, seja mediante ações executivas, removendo e fazendo cessar as situações de risco.

Acerca da necessária mudança de paradigma, Édis Machado Milaré (2011) discorre sobre uma consciência planetária, que se traduz num crescendo de ideias e de ações que imprimem dinamismo nos sistemas de pensamento e de gestão ambientais. Considera evidente a corrida contra o tempo, ponderando que os riscos ambientais globais e as inquietações com o destino do Planeta, e de todos os seus ocupantes, justificam tanta apreensão. Para o renomado autor, essa é uma razão a mais para se reforçar ideias e ações que, como sementes, tendam a se reproduzir.

O autor sustenta, ainda, que, juntamente com o Direito e a Ética do Ambiente, a Educação Ambiental compõe o tripé sobre o qual se erguem os sistemas gerenciais de sustentabilidade. Salienta que o Direito Ambiental já está construído, em bases sólidas e em preceitos internacionais, observando que o direito não cerceia por cercear. Mais do que isso, “fornece referências de segurança para o exercício de direitos e deveres da cidadania ambiental”. Alerta, por fim, para que não nos descuremos da “implementação, em todos os níveis e esferas da vida nacional, dessa carta referencial do desenvolvimento sustentável” (MILARÉ, 2011, p. 132).

Por força do regramento e da conscientização global, políticas públicas focadas na sustentabilidade passaram a ser desenvolvidas e aplicadas em diversos países. Cumpre a todos implementá-las em todos os campos da realidade (BOFF, 2013). Vale lembrar que educação e sensibilização ambientais situam-se em um dos cinco eixos temáticos que se podem extrair da conjugação entre: diretrizes constitucionais, proposições da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) e orientações e regulamentações legislativas e administrativas, entre as quais se situam aquelas oriundas do Conselho Nacional de Justiça, no âmbito da administração do Poder Judiciário.

Em valoroso reforço amparado na experiência judicante, Geraldo Ferreira Lanfredi (2002, p. 196) insiste na necessidade de visão integrada e solidária da educação e da reparação como instrumentos de efetividade da política ambiental. Importante constatação alcançada

pelo autor é a de que as atividades de educação ambiental e reparação civil devem ser desenvolvidas em conjunto, por uma “visão integrada e solidária da educação e da reparabilidade de danos, com ênfase na efetividade da tutela do meio ambiente”. Alinhado às atuais circunstâncias, o doutrinador pondera:

Educação ambiental e reparação civil, aquela instrumento de prevenção e esta, de repressão, guardam estreito relacionamento e se completam harmoniosamente, interagindo solidariamente, na formulação de políticas ambientais para assegurar a efetividade da proteção jurídica do meio ambiente (LANFREDI, 2002, p. 196).

Para integrar o Poder Judiciário a esse movimento, é preciso ter em vista que o aperfeiçoamento da atividade jurisdicional inclui diálogo entre o Direito e Ciências da Natureza – especialmente a Ecologia, com seus estudos sobre os ecossistemas e suas concepções (STEIGLEDER, 2011), na linha do raciocínio de François Ost (1995), segundo o qual a Terra deve ser vista como um único ser vivo, em procura constante de seu equilíbrio homeostático. Vislumbra-se, aqui, o processo de evolução dos direitos assinalado por Norberto Bobbio (2004), em que o elenco dos direitos do homem se modificou, e continua a se modificar, com a mudança das condições históricas.

A mudança de paradigma que ora se defende tem como um de seus piores obstáculos aquilo que se denomina por *irresponsabilidade organizada*. O professor José Rubens Morato Leite, pós-doutor em Direito Ambiental e professor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), considera tal irresponsabilidade evidente na sociedade atual: “Apesar da consciência sobre os perigos da degradação ambiental, parece que as instituições públicas, privadas e civis ainda não despertaram para a necessidade de uma gestão compartilhada dos riscos”<sup>87</sup>. O professor assinala, ainda, a grande dificuldade, lançada aos magistrados quando da judicialização dos problemas ambientais: conciliar o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado à livre iniciativa econômica. Defensor de maior regulação e fiscalização, o professor considera retrógrados aqueles que taxam essa necessidade de intervencionismo, por não enxergarem as demandas urgentes que a sociedade enfrenta.

Segundo divulgado pelo Superior Tribunal de Justiça, o ministro Herman Benjamin também considera errônea a visão de conflito entre preservação ambiental e livre iniciativa econômica: “Ambas as causas são amparadas pela Constituição de 1988. Mas a livre iniciativa não é irrestritamente ‘livre’. Ela só é livre se cumpre outros princípios previstos na

---

<sup>87</sup> “Atuação destacada do Judiciário favorece desenvolvimento do Direito Ambiental no Brasil.” Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/noticias/2220709/atuacao-destacada-do-judiciario-favorece-desenvolvimento-do-direito-ambiental-no-brasil>. Acesso em: 8 abr. 2015.

própria Constituição como a solidariedade, que é o oposto do egocentrismo preconizado pelo capitalismo selvagem”<sup>88</sup>.

Em busca da assunção do novo paradigma de sustentabilidade, com vistas à formação efetiva do Estado de Direito Ambiental, diversas administrações judiciárias já aderiram a convênios propostos pelo Ministério do Meio Ambiente e pela Secretaria de Reforma do Poder Judiciário (vinculada ao Ministério da Justiça). Esses convênios, com fundamento no modelo constitucional cooperativo (Constituição da República, art. 241), por meio da Agenda Ambiental da Administração Pública, entrelaçam os três Poderes de maneira orientadora e indutora da formação progressiva de uma cultura gerencial comprometida com a sustentabilidade, como já ressaltou Jessé Torres Pereira Júnior, desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

O magistrado ressalta que a função da qualificadora *nacional* na expressão *desenvolvimento sustentável* está em compatibilizá-la com as políticas públicas constitucionais, as quais embora se refiram ao desenvolvimento econômico nacional, incluem a atuação no âmbito das competências estaduais, distritais e municipais.

Os excelentes resultados da especialização de varas ambientais no âmbito federal e na Justiça Estadual amazonense e matogrossense, elogiados pelo Superior Tribunal de Justiça (conforme tratado no Capítulo 3), evidenciam que a iniciativa deve ser expandida para todo o território nacional. O Estado de São Paulo conta com Câmaras Especializadas no Tribunal de Justiça, e o sistema de justiça trabalha na especialização do primeiro grau. No Rio de Janeiro, OAB e Ministério Público unem esforços para convencer o Poder Judiciário a seguir no mesmo rumo.

No Estado do Tocantins, sustentabilidade não está prioritariamente inserida no planejamento estratégico do Poder Judiciário, formulado para o período 2015/2020. Ainda não há incentivo suficiente às técnicas de solução preventiva de demandas ambientais ou jurisdição especializada ambiental. Como visto nos tópicos anteriores, a Defensoria Pública Estadual vem atuando ainda sem parcerias estaduais na implantação da justiça comunitária, com bons resultados, amparada em financiamento federal por convênios firmados junto à Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça.

Os problemas são graves e a responsabilidade pela busca de soluções – dever constitucional – recai, inequivocamente, sobre a sociedade civil e sobre os Poderes estatais. O

---

<sup>88</sup> Vide nota 87.

desafio é grande, e pode começar a ser vencido a partir de medidas pontuais, como as propostas formuladas neste estudo.

É premente o reposicionamento estratégico do Poder Judiciário Estadual em atividades que precedam a função jurisdicional de “dizer o direito” no tradicional sistema processo-sentença, mediante assunção de tarefas de fortalecimento da cidadania por meio do desenvolvimento e da ampliação de mecanismos alternativos para solução satisfatória do crescente volume de conflitos ambientais. Nessa mesma vertente, é flagrante a necessidade de aprimoramento da estrutura de solução judicial das demandas, por meio da especialização de serventias para litígios ambientais, estratégia que, na visão de Vladimir Passos de Freitas (2008), é requisito de eficiência e constitui a via adequada para uma melhor prestação jurisdicional, caminho seguro para agilidade e segurança jurídica na atuação do Poder Judiciário.

#### 4.5 FORMAS DE IMPLANTAÇÃO

O convencimento da administração do Poder Judiciário acerca da necessidade de criação de vara judicial especializada em meio ambiente no âmbito da Justiça Estadual, bem como de oferecimento de solução pacificada para as demandas, constitui apenas o obstáculo inicial à sua efetiva implantação. Superadas as tradicionais resistências – muitas vezes amparadas, conforme muito bem identificado por Juarez Freitas (2008), em raciocínios falaciosos – cumpre traçar os caminhos normativos para a efetiva criação no Estado do Tocantins.

A estruturação do Poder Judiciário do Estado do Tocantins é disciplinada pela Lei Complementar Estadual n. 10, de 11 de janeiro de 1996. A LC estabelece a organização e a divisão judiciária do Estado, bem como a administração da Justiça e de seus serviços auxiliares. Daí decorre que a criação de novas unidades jurisdicionais dependeria não apenas do regular e complexo processo legislativo, mas – e fundamentalmente – do preenchimento dos requisitos objetivos definidos na própria LC (número de habitantes, número de processos). Por tais razões, é inviável, na atual realidade tocantinense, que se proponha a criação de novas varas.

O caminho a ser percorrido passa a ser, portanto, o de modificação de competências das varas e juizados já existentes, expediente que se opera mediante Resolução do Tribunal Pleno (órgão colegiado maior do Tribunal de Justiça), conforme expressamente previsto no

parágrafo 14 do art. 25 da LC, segundo o qual “A competência das varas e juizados poderá ser modificada por meio de resolução do Tribunal Pleno”.

A premência do aprimoramento das ferramentas de solução de conflitos ambientais demonstrada nesta dissertação justificaria, em verdade, que a jurisdição e o centro judiciário especializados se fizessem presentes em todas as comarcas do Estado, ou ao menos em grupos de comarcas, setorizados em macro-regiões. Recomenda-se, entretanto, que as mudanças sejam implantadas paulatinamente, com monitoramento constante quanto ao funcionamento e desempenho, aferição de produtividade (quantitativa e qualitativa) e controles estatísticos, definidores de metas e resultados. Atuando-se assim, com o devido amparo em planejamento estratégico, aumentam-se as possibilidades de sucesso e de posterior ampliação da medida para que, futuramente, alcance todo o território tocantinense.

Nessa linha de raciocínio, toma-se como ponto de partida a escolha da Comarca da Capital para implantação do projeto piloto, por razões advindas de diversos campos, entre as quais se destacam: (a) dimensão do acervo processual; (b) Comarca com a maior população; (c) Comarca com o maior número de varas já instaladas, a permitir, com mais facilidade, a reclassificação da unidade jurisdicional e o remanejamento do acervo processual; (d) proximidade com a sede do Poder Judiciário, o que propicia maior disponibilidade de material humano para composição das equipes de trabalho; (e) otimização do custo logístico na fase experimental; (f) proximidade com os demais Poderes do Estado para intercâmbio profissional (atuação conjunta); (g) disponibilidade maior de profissionais das áreas interdisciplinares (*experts*; peritos etc.) relacionadas à busca de solução de conflitos complexos.

Com tais diretrizes, apontada a Comarca da Capital para implantação do projeto piloto, cumpre identificar e definir como efetuar a escolha da vara a se tornar especializada, além do caminho normativo para a especialização e a forma de estruturação do centro judiciário de solução de conflitos e cidadania em matéria ambiental. Para a efetivação da primeira medida (especialização de vara em Palmas/TO), há de se ter em vista a atual estrutura da Comarca da Capital. O art. 25 da LC assim dispõe:

Art. 25. Integram as comarcas as seguintes varas judiciárias, juizados e diretorias: § 1º. Na Comarca de Palmas, além dos Conselhos da Justiça Militar (artigos 34 a 40): I - quatro varas criminais, cabendo a 4ª vara a competência exclusiva para processar e julgar os delitos relativos ao uso e tráfico de substâncias entorpecentes que causem dependência física ou psíquica, os feitos de execução penal e o cumprimento de cartas precatórias oriundas de feitos criminais; II - cinco varas cíveis; III - quatro varas de feitos das fazendas e registros públicos; IV - três varas de família e sucessões; V - uma vara de precatórias cíveis, falências e concordatas; V.-A-uma

vara especializada no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, com competência cível e criminal, para processar e julgar os feitos decorrentes da aplicação da Lei nº 11.340/2006, inclusive para aplicação e execução das medidas protetivas especificadas na referida lei; VI - um juizado especial da infância e juventude; VII - um juizado especial cível; VIII - um juizado especial criminal; IX - três juizados especiais cível e criminal; XIII - uma diretoria do foro.

Segundo dispõe o art. 25 da LC, a Comarca de Palmas é integrada pelas seguintes unidades judiciárias (além do Conselho da Justiça Militar, previsto nos arts. 34 a 40): quatro varas criminais; cinco varas cíveis; quatro varas de feitos das fazendas e registros públicos; três varas de família e sucessões; uma vara de precatórias cíveis, falências e concordatas; uma vara especializada no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, com competência cível e criminal, para processar e julgar os feitos decorrentes da aplicação da Lei n. 11.340/2006; um juizado especial da infância e juventude; um juizado especial cível (central); um juizado especial criminal (central); três juizados especiais cíveis e criminais.

A Corregedoria Geral da Justiça mantém registro atualizado do acervo de cada unidade jurisdicional. Os registros mostram que o acervo processual total da Comarca de Palmas/TO, no ano de 2014, era de 98.568 processos<sup>89</sup>. Duas unidades se destacam das demais por apresentarem o menor acervo: o Conselho da Justiça Militar (com 182 processos) e o Juizado Especial Criminal da Região Central (com 275 processos). Com base no acervo, nota-se a franca possibilidade de utilização da estrutura do Juizado Especial Criminal da Região Central, convertendo-o em Vara Ambiental e Agrária. Para tanto, duas alternativas podem ser pensadas: (a) transferência do pequeno acervo do juizado especial criminal para o juizado especial cível central, o qual passaria ter cumulação de matérias (cível e criminal), como são todos os demais juizados da Capital; (b) manutenção do acervo com o atual juizado especial criminal, o qual passaria a funcionar, cumulativamente, com a Vara Ambiental e Agrária.

A primeira opção (desvinculação do juizado especial criminal, agregando-o ao juizado especial cível central) parece afigurar-se mais consentânea à proposta de especialização, especialmente em vista da acumulação, na vara ambiental, de matéria cível, penal, agrária e de execução fiscal das multas decorrentes de infrações ambientais. Isso exigirá da nova unidade judiciária, além das medidas formação e aperfeiçoamento profissional específico nas áreas afetas ao meio ambiente, o conhecimento de novas rotinas processuais e uma nova dinâmica de funcionamento, a demandar completa adaptação.

---

<sup>89</sup> Fonte: Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Tocantins. Disponível em: <[www.corregedoria.tjto.jus.br](http://www.corregedoria.tjto.jus.br)>. Acesso em: 8 abr. 2015.

Para reflexão pelo Tribunal Pleno, não se pode descartar a alternativa de utilização do Conselho da Justiça Militar para acumulação da matéria ambiental, em vista de seu baixo acervo processual historicamente registrado, caso a proposta de especialização do Juizado Especial Criminal não se mostre satisfatória para o crivo da administração da Cúpula do Poder Judiciário. A administração certamente terá, calcada na inegável experiência judicante de seus integrantes, totais condições de identificar peculiaridades judiciárias e judiciais eventualmente não abordadas neste trabalho e indicar adaptações no processo de especialização da unidade jurisdicional.

De qualquer modo, a edição do instrumento normativo necessário à modificação de competência das varas e especialização da unidade jurisdicional ambiental e agrária, como dito anteriormente, se dará por meio de resolução, no âmbito do Tribunal Pleno, conforme expressamente previsto no parágrafo 14 do art. 25 da Lei Orgânica do Poder Judiciário do Estado do Tocantins<sup>90</sup>.

O centro judiciário de solução de conflitos e cidadania em matéria ambiental, por sua vez, deverá ser criado nos moldes preconizados pelo Conselho Nacional de Justiça (Resolução n. 125, de 2010). Será constituído por um setor de solução de conflito pré-processual, um setor de solução de conflito processual e um setor de cidadania, com espaço para atuação integrada de membros do Ministério Público, da Defensoria Pública, procuradores e advogados, nos termos dos arts. 10 e 11 da Resolução. O espaço será aberto, ainda, à atuação de mediadores e árbitros devidamente capacitados, preferencialmente mediante parcerias com instituições de ensino e com a Escola Superior da Magistratura Tocantinense.

A unidade de solução pacificada terá sua atuação vinculada às atividades da vara ambiental. Além de concentrarem a realização de sessões de conciliação e mediação pré-processuais (art. 7º, IV da Resolução n. 125/2010), promoverá atendimento e orientação ao cidadão, como preconizado no art. 8º da mesma Resolução, mediante compartilhamento de atividades entre servidores dos demais órgãos do sistema de justiça e do Poder Executivo, incluindo serviços de informação, orientação jurídica, emissão de documentos, serviços psicológicos e assistência social. Parcerias serão buscadas entre os diversos órgãos integrantes do centro, para que os serviços sejam dotados de mobilidade para constatação de problemas *in loco*.

A triagem e a formação de banco de dados estatístico no âmbito do centro e da vara especializada promoverão, paulatinamente, a percepção das peculiaridades dos conflitos

---

<sup>90</sup> Art. 25 [...] § 14 - A competência das varas e juizados poderá ser modificada por meio de resolução do Tribunal Pleno.

(origens, números, natureza), configurando medida de valoroso apoio à atividade jurisdicional pré-processual e pós-judicialização. Por meio da criação de um banco de dados organizado e inteligente, pode-se racionalizar a informação, de modo a permitir a compreensão e identificação dos focos dos problemas, para que sejam desenvolvidas políticas públicas específicas de solução a partir do real contexto social, mediante compartilhamento das informações e atuação integrada com os demais órgãos ambientais.

Por meio de triagem – realizada no setor de conflito pré-processual por servidores devidamente capacitados, com possibilidade de interlocução com os demais órgãos do aparato de proteção ambiental estatal – os conflitos recepcionados serão encaminhados à conciliação, mediação ou outro método de solução consensual. Caso não seja obtida a solução pacificada, os protagonistas do litígio serão orientados a buscar solução junto à vara especializada, que terá seu trabalho integrado à mesma equipe do centro, valorizando assim as informações já abordadas pela equipe de servidores quando da filtragem pré-processual.

A constante análise dos dados estatísticos coletados pelo centro (estudos quantitativos e qualitativos das demandas) indicará os caminhos para ampliação do programa e fortalecerá o treinamento dos agentes comunitários, mediadores, conciliadores e árbitros. A racionalização permitirá o desenvolvimento de habilidades específicas (locais, focadas nas principais demandas) de solução amigável dos conflitos. Conhecendo-se previamente as demandas, antecipa-se a solução e evita-se a judicialização.

Iniciativa semelhante, advinda de orientação do Conselho Nacional de Justiça no tocante à judicialização da saúde, já se encontra em pleno funcionamento no Estado do Tocantins (CNJ, s/a). Trata-se do Núcleo de Apoio Técnico (NAT), órgão que subsidia os magistrados e demais operadores do sistema de justiça com informações referentes ao Sistema Único de Saúde (SUS) e pareceres técnicos, no intuito de assegurar maior eficiência na solução de demandas judiciais envolvendo a assistência à saúde. O exemplo de estruturação do NAT, que inclui parcerias entre diversos órgãos e atividades multidisciplinares compartilhadas e integradas, pode servir de referência para a estruturação do centro de solução de conflitos ambientais.

Por fim, a instalação do centro judiciário de solução de conflitos e cidadania em matéria ambiental se dará mediante resolução, a ser formulada e proposta à Presidência do Tribunal pelo Núcleo Permanente de Métodos de Solução de Conflitos – NUCON. Também ficará a cargo do NUCON o planejamento, a orientação do funcionamento das atividades, o estabelecimento de diretrizes norteadoras, a definição da composição e o acompanhamento e

desenvolvimento do trabalho, nos termos do art. 2º da Resolução n. 9, de 5 de julho de 2012, do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com sabedoria e sensibilidade, Ost (1995, p. 389) recomenda: “Sobretudo, não concluir. Resistir à tentação da última palavra, esse traço feito no final das páginas acumuladas. Rejeitar esse desejo de encerramento que tranquiliza, julgando tudo reunir.” A síntese, contudo, faz-se necessária, ainda que provisória e consistente “numa interrogação ainda mais vasta”, que possa abrir o círculo da demonstração e torná-lo “espiral e turbilhão, circularidade em movimento como a própria vida e as ideias”.

A despeito das diferenças entre as ideias de antropocentrismo e ecocentrismo<sup>91</sup> (SIRVINSKAS, 2010, p. 38), a premissa de desenvolvimento sustentável está consagrada na Constituição da República de 1988 na condição de cláusula pétrea. É inequívoca, portanto, a força jurídica das normas de Direito Ambiental no território brasileiro. Em verdade, o atual cenário jurídico global positivado é inequivocamente focado na proteção do meio ambiente.

No Brasil, por força da instituição do dever constitucional de exercício de postura político-administrativa pró-ativa e convergente à preservação do equilíbrio ecológico do planeta, instrumentos de proteção jurisdicional vêm sendo gradativamente aperfeiçoados. Busca-se o alargamento da legitimidade para a propositura de ações protetivas do meio ambiente, a responsabilização civil e administrativa por atos de degradação e a efetiva punição criminal por condutas lesivas a este valioso e essencial conjunto de bens públicos intergeracionais.

Não obstante, vivencia-se a pior crise socioambiental da história da humanidade. A despeito da consagração positivada em nível de direito fundamental e humano, multiplicam-se condutas ofensivas à sustentabilidade, denotando-se um alarmante estágio de degradação ambiental em nível mundial. Embora a qualidade de vida (ambiente saudável) e até mesmo a subsistência da espécie humana estejam diretamente relacionadas à proteção global dos ecossistemas, é frequente a ocorrência de danos advindos de conduta omissiva ou comissiva do próprio poder público. Esse contexto, somado à elevação da percepção social acerca da proteção jurídica amplamente positivada, torna real a forte tendência à judicialização de questões amplas e complexas (CARVALHO, 2013)<sup>92</sup>, para as quais ainda não há, na

---

<sup>91</sup> Luís Paulo Sirvinskas esclarece que a falta de consenso acerca da conceituação de *dano ambiental* se dá por diversos fatores, dentre os quais a dificuldade inicial de reconhecer se afetam o homem (antropocentrismo) ou o próprio ambiente (ecocentrismo).

<sup>92</sup> Como bem avalia Délton Winter de Carvalho, “Os litígios envolvendo riscos à saúde humana e ambientais, cada vez mais intensos nas cortes jurisdicionais, demonstram uma clara dificuldade dos Tribunais em analisar informações técnicas.” Na visão do autor, tais lides sobrecarregam os tribunais e demonstram “uma necessidade de sensibilização do Judiciário ao conhecimento científico (a fim de facilitar sua análise e decisão)”, o que

tradicional formação jurídica brasileira, preparação profissional ampla para o satisfatório enfrentamento (NALINI, 2000)<sup>93</sup>.

Tais constatações, somadas à premissa de que o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado é matéria afeta aos Direitos Humanos, indicam a urgência da adoção de postura político-administrativa pró-ativa, além da extrema importância de se conferir plena eficácia à tutela jurisdicional ambiental. Assim, abrem-se duas frentes de princípios: os chamados *princípios gerais de Direito Ambiental*, de origem nitidamente constitucional (meio ambiente ecologicamente equilibrado; sadia qualidade de vida; dignidade humana; precaução; prevenção), e os de natureza *processual ambiental* (máxima proteção jurisdicional do meio ambiente; reparação específica; proporcionalidade).

Acerca da interpretação das normas ambientais, é de grande valor a lição de Tessler (2004), no sentido de que uma das mais significativas consequências do reconhecimento do ambiente como direito fundamental é a extensão a ele do sistema hermenêutico mais benéfico, próprio dos direitos humanos, prevalecendo sempre a norma que lhe seja mais favorável. Com igual razão, e amparo nas lições de Robert Alexy (específicas sobre o direito fundamental ao meio ambiente), Sarlet (2012, p. 57) conclui pela existência de um “sistema normativo integrado e multidimensional de tutela e promoção do direito fundamental ao meio ambiente, tendo como objetivo a máxima eficácia e efetividade do direito jusfundamental em questão”. Isso porque “ao direito fundamental ao ambiente (e, em termos gerais, ao conjunto dos direitos fundamentais socioambientais) tem sido [...] assegurada a aplicabilidade direta e imediata atribuída pela CF88 (art. 5º, § 1º) às normas definidoras de direitos e garantias fundamentais” (SARLET, 2012, p. 237).

Na esfera do Direito Ambiental, não há como olvidar que o equilíbrio do meio ambiente, como condição da existência de vida humana, sintetiza, conjuntamente, valores individuais e coletivos da mais alta magnitude. Emerge daí a necessidade de aprimoramento das ferramentas de abordagem dos conflitos ambientais por parte do sistema de justiça.

Responder satisfatoriamente à forte tendência à judicialização das demandas, conferir efetividade ao conceito de cidadania por meio da pacificação social e integrar o Poder Judiciário às políticas públicas de sustentabilidade por certo não é tarefa fácil. O

---

denota a “relevância de uma integração policontextual da gestão política e jurisdicional dos riscos ambientais”. **Dano ambiental futuro:** a responsabilização civil pelo risco ambiental. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 94-95.

<sup>93</sup> Conforme alerta Nalini, “a dimensão de tais fenômenos torna insuficiente o aparato de conhecimento do juiz brasileiro. Sua intervenção em realidades econômicas, sociais e políticas, em tudo diversas daquela geradora do ordenamento, ainda afeiçoado aos padrões do século XIX, não propicia o mínimo de correspondência desejável à sanção do conflito”. NALINI, José Renato. **O juiz e o acesso à justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 53.

fortalecimento dos mecanismos de proteção da natureza pela atuação do Poder Judiciário exige inúmeras e diversificadas iniciativas. Inclui integração entre os diversos participantes do sistema de justiça, boa comunicação, diálogo e conscientização<sup>94</sup> (CUNHA, 2009). É *o agir local pensando no global*: a boa solução de problemas ambientais locais é a unidade celular de um tecido planetário de sustentabilidade.

A sociedade brasileira contemporânea ainda se encontra gravemente desestruturada no que diz respeito à concretização de direitos essenciais, tais como saúde, educação e saneamento básico, matérias diretamente relacionadas a questões ambientais. Nesse contexto, o Poder Judiciário é utilizado como ferramenta inicial de correção de desigualdades advindas da defasagem da atuação Estatal, evidenciando o direito de acesso à Justiça como direito humano fundamental. Contudo o acesso à justiça por intermédio do Poder Judiciário não pode ser visto como a principal medida de efetivação da cidadania, sob pena de verdadeiro colapso do sistema judicial. É premente, destarte, a necessidade de reestruturação da sociedade brasileira, tarefa que, por certo, não será desempenhada isoladamente pelos poderes estatais.

Nesse sentido, durante o desenvolvimento deste trabalho, constatou-se, com base na experiência de outras unidades jurisdicionais da federação, a obtenção de excelentes resultados após a implantação de métodos consensuais de resolução de conflitos. Esses resultados ocorreram tanto por intermédio direto do Poder Judiciário, tanto pela profícua atuação das Defensorias Públicas e do Ministério Público nas técnicas de busca de solução pacificada (justiças comunitárias, núcleos alternativos propostos pelo Conselho Nacional de Justiça<sup>95</sup>) (BRITO, 2014), pelas quais, via de regra, a solução das demandas é alcançada diretamente pelos protagonistas do problema, sem a necessidade de substituição das vontades por uma sentença judicial.

A pesquisa revelou, também, a alta complexidade das questões relacionadas aos danos ambientais, intensificados pela velocidade da modernização e do desenvolvimento das sociedades. Na sociedade contemporânea, denominada por Ulrich Beck como “sociedade de

---

<sup>94</sup> “Há, portanto, uma importante alteração cultural a ser implantada no Poder judiciário, qual seja, a da substituição da cultura do litígio e da sentença pela cultura da conciliação e da pacificação. E aqui, obviamente, estará se pensando no Poder judiciário, não em um sentido estrito [...] mas sim em um sentido lato, envolvendo todas as entidades que com ele interagem na administração da Justiça”. CUNHA, José Ricardo (org.). **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil**: federalização, lei Maria da penha e juizados especiais federais. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2009, p. 128.

<sup>95</sup> “O órgão administrativo, ao estabelecer a política judiciária nacional para o tratamento adequado dos conflitos de interesses, regulando especialmente a mediação no âmbito do Judiciário, reconhece um cariz mais ampliado do acesso à justiça, identificado como realização de uma ordem jurídica justa”. BRITO, Gilton Batista. **O acesso à justiça, a teoria da mediação e a Resolução 125/2010 do CNJ**. Revista da Ejuse. Aracaju: EJUSE/TJ, n. 20, 2014, p. 117.

risco”, a higidez do ambiente está constantemente exposta ao risco de violação (TESSLER, 2004, p. 143), o que reforça o valor da ética-responsabilidade preconizada por Hans Jonas e, pela quase perene incerteza sobre a possibilidade de reparação, fomenta os princípios de precaução (principal diretriz do direito ambiental) e prevenção, este último aplicável quando se conhece e delimita previamente o risco de dano.

As diversas políticas públicas ambientais – preservação do solo, manejo das águas, poluição do ar, conservação de florestas e áreas protegidas, destinação de resíduos sólidos, entre outras – estabelecem condutas e deveres estatais de efetiva prestação de serviços condicionadas às regras ambientais. Contudo, frente ao volume das irregularidades, a fiscalização pelos órgãos ambientais e a atuação do Ministério Público ainda são insuficientes, e muitas vezes não geram o efeito desejado. Situações como tal configuram grave risco de dano e ensejam tutela jurisdicional dotada de pronta eficácia, sem que isso possa configurar ingerência entre os poderes da República, como já assentou o Supremo Tribunal Federal:

1. Esta Corte já firmou a orientação de que é dever do Poder Público e da sociedade a defesa de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e as futuras gerações, sendo esse um direito transindividual garantido pela Constituição Federal, a qual comete ao Ministério Público a sua proteção. 2. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 3. Agravo regimental não provido (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RE 417408 AgR, Relator Min. DIAS TOFFOLI, 1ª T., julgado em 20/03/2012).

É franca a necessidade e a plena a possibilidade de alargar e melhorar o envolvimento do Poder Judiciário na execução de políticas públicas de sustentabilidade, vertente indireta da especialização de varas ambientais. Isso ocorre há cerca de quinze anos na Justiça Estadual do Mato Grosso e do Amazonas, e há quase uma década no âmbito da Justiça Federal, com inequívoca melhoria na qualidade e efetividade das decisões judiciais proferidas em litígios ambientais. Tais experiências de sucesso reforçam a viabilidade de alcance do resultado esperado com a presente proposta, ou seja, o convencimento do Poder Judiciário Estadual quanto à necessidade e viabilidade de criação do Núcleo Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania em Matéria Ambiental, bem como da especialização de varas para solução de litígios que envolvam questões ambientais e agrárias.

A Justiça Federal, o Ministério Público (federal e estaduais), as Defensorias Públicas e a Advocacia privada já despertaram para o tema e, gradativamente, vêm se aparelhando para enfrentá-lo com a qualidade e *expertise* exigidas. O Poder Judiciário do Estado do Tocantins pode assumir papel essencial nesse processo. Em verdade, tem o dever constitucional de

contribuir com a busca de efetivação das políticas públicas de sustentabilidade, não apenas em sua atividade precípua de “juiz” de litígios (ator no campo ambiental), mas também (e, sobretudo) como executor e gestor de práticas voltadas a dar efetividade à já consagrada proteção ambiental positivada.

Recentes constatações científicas avalizadas pela Organização das Nações Unidas demonstram a iminência de vivenciarmos uma catástrofe ambiental de proporção global ainda neste século, em decorrência das alterações climáticas derivadas de ações humanas, em especial a queima de combustíveis fósseis e o desmatamento. Na visão de boa parte dos cientistas, o equilíbrio ecológico planetário já se encontra irreversivelmente abalado, o que pode conduzir, na hipótese mais drástica (na perspectiva antropocêntrica), à extinção da espécie humana. O processo de recuperação desse cenário exige conhecimento e ampla conscientização acerca das condutas humanas lesivas ao ambiente, o que perpassa pelas dificuldades inerentes à interdisciplinaridade das questões envolvidas. É nesse caminho que entram em foco reflexões em relação à atuação jurisdicional, voltada à busca de consenso (cenário de fala ideal habermasiano), como importante reforço à universalização do interesse na preservação ambiental, como garantia de sobrevivência da espécie humana.

A amplitude do tema e sua inegável relação com direitos humanos da mais alta magnitude (vida, gerações futuras, destino da humanidade) pavimentam o caminho para a superação de quaisquer obstáculos à efetividade e eficácia da tutela ambiental. As propostas práticas formuladas neste estudo podem auxiliar o Poder Judiciário Estadual a aprimorar sua efetiva, valorosa e fundamental participação na busca da concretude ampla do dever constitucional de sustentabilidade. Isso deve ocorrer em suas dimensões social, ética, jurídico-política e ambiental, de maneira compatível à inserção do Estado do Tocantins na região da amazônia legal, à importância e fragilidade do seu principal ecossistema e ao crescente e preocupante volume de perturbações ambientais em seu território.

## REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. **Introdução à teoria e à filosofia do direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ABRANCHES, Sérgio. **A COP15: apontamentos de campo**. Estudos avançados (Dossiê Teorias Socioambientais), v.24, n. 68, São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142010000100011&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142010000100011&script=sci_arttext&tlng=es)>. Acesso em: 22 mar. 2015.

\_\_\_\_\_; Henrique Hudson. **Copenhague: antes e depois**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2012.

AJUFE. Associação dos Juizes Federais do Brasil. **AJUFE defende na CPMI da Terra criação imediata de varas agrárias no Brasil**. 2005. Disponível em: ([http://www.ajufe.org.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=170:noticias\\_antigas\\_105&catid=40:noticias](http://www.ajufe.org.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=170:noticias_antigas_105&catid=40:noticias)). Acesso em: 2 abr. 2015.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

AMAZONAS (Estado) Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. **História da vara especializada do meio ambiente e questões agrárias**. Disponível em: <[http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2213&Itemid=497](http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2213&Itemid=497)>. Acesso em 29 mar. 2015.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. Governo Federal. **Bacia do Tocantins-Araguaia**. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/area.cfm?id\\_area=106](http://www.aneel.gov.br/area.cfm?id_area=106)>. Acesso em: 31 mar. 2015.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. **O princípio do nível elevado de proteção e a renovação ecológica do direito do ambiente e dos resíduos**. Coimbra: Almedina, 2006.

ARAÚJO, Sarah Maria Linhares de. **Políticas públicas na tributação ambiental: instrumentos para o desenvolvimento da sociedade**. Tese (doutorado). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2014. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br:8080/dspace/handle/1884/36408>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

ASSIS, Luciene. **Cerrado em alerta**. Ministério do Meio Ambiente. 2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/8639-cerrado-em-estado-de-alerta>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

AUGUSTO, Ronaldo de Carvalho. **Para fomentar o agronegócio, estado derruba a necessidade de licenciamento ambiental**. 2013. Disponível em:

<<http://ambientalistasemrede.org/para-fomentar-o-agronegocio-estado-derruba-a-necessidade-de-licenciamento-ambiental/>>. Acesso em: 15/3/2015.

AYALA, Patryck de Araújo. **Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BANNWART JÚNIOR, Clodomiro José; CACHICHI, Rogério Cangussu Dantas. **Sociologia Jurídica**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

BARBAULT, Robert. **Ecologia geral: estrutura e funcionamento da biosfera**. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

BARROSO, Luis Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

BASTOS, Aurélio Wander; CARNEVALE, Marcos. **O Poder Judiciário e a Justiça em Números**. Artigo publicado na edição n. 173 da Revista JC, 2015. Disponível em <<http://www.editorajc.com.br/2015/01/o-poder-judiciario-e-justica-em-numeros/>>. Acesso em 21 mar. 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Ética pós-moderna**. São Paulo: Paulus, 1997.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Curso de ética jurídica: ética geral e profissional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Curso de Filosofia do Direito**. São Paulo: Atlas, 2015.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

\_\_\_\_\_. **Da estruturação à função: novos estudos de teoria do direito**. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Barueri, SP: Manoele, 2007.

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

\_\_\_\_\_. **Sustentabilidade: o que é, o que não é**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BONFIGLIOLI, Cristina Pontes. Sustentabilidade: uma palavra, várias significações. In: DI FELICE, Massimo; TORRES, Juliana Cutolo; YANAZE, Leandro Hey Higuchi. **Redes digitais e sustentabilidade: as interações com o meio ambiente na era da informação**. São Paulo: Annablume, 2012, p. 95-128. Disponível em: <[http://www.researchgate.net/publication/270591529\\_Sustentabilidade\\_uma\\_palavra\\_muitas\\_significaes](http://www.researchgate.net/publication/270591529_Sustentabilidade_uma_palavra_muitas_significaes)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Bacia do Tocantins – Araguaia**. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/area.cfm?id\\_area=106](http://www.aneel.gov.br/area.cfm?id_area=106)>. Acesso em: 31 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça - CNJ. **Justiça em Números**: indicadores do poder judiciário. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em 21 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)> Acesso em 24 out 2014.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 12 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Cerrado em estado de alerta**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/8639-cerrado-em-estado-de-alerta>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Conheça os biomas brasileiros**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2009/10/biomas-brasileiros>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Defensoria Pública do Tocantins é a pioneira na adesão à A3P**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/6391-defensoria-publica-do-tocantins-e-pioneira-na-adesao-a-a3p>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **O Desafio do Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: Comissão Interministerial para a Preparação da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991.

\_\_\_\_\_. **RESOLUÇÃO Nº 4.109, DE 5 DE JULHO DE 2012**. Altera o art. 9º-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, ampliando o valor para empréstimos em moeda por instituições financeiras federais para os Estados e o Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2012/pdf/res\\_4109\\_v1\\_O.pdf](http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2012/pdf/res_4109_v1_O.pdf)>. Acesso em: 12 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Portarias n. 200 e 201 da Presidência do TRF 1ª Região**: inauguração e jurisdição das varas federais ambientais. Disponível em: <<http://www.trf1.jus.br/dspace/handle/123/3/browse?value=Vara+ambiental+e+agr%C3%A1ria&type=subject>>. Acesso em: 28 mar. 2015.

BRITO, Gilton Batista. **O acesso à justiça, a teoria da mediação e a Resolução 125/2010 do CNJ**. Revista da Ejuse, n. 20. Aracaju: EJUSE/TJ, 2014.

CANÁRIO, Pedro. **Justiça em números**: Execução Fiscal é maior vilã do congestionamento na Justiça, mostra CNJ. 2014. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-set-23/execucoes-fiscais-respndem-terco-processos-pais>>. Acesso em 21 mar. 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998.

\_\_\_\_\_; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CAPPELLETTI, Mauro; NORTHFLEET, Ellen Gracie; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

CASTILHO, Ricardo. **Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. **Filosofia do direito**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CGJ. Corregedoria Geral da Justiça. Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso. **Histórico dos juizados especiais Estado de Mato Grosso**. Disponível em: <<http://www.tjmt.jus.br/corregedoria/Areas/Conteudo/Conteudo.aspx?c=3246>>. Acesso em 2 abr. 2015.

CIPRA. Companhia Independente de Polícia Militar Rodoviária e Ambiental. Secretaria de Segurança Pública do Estado do Tocantins. **Polícia Militar**. Disponível em: (<http://pm.to.gov.br/cipra-companhia-independente-de-policia-militar-rodoviaria-e-ambiental/>). Acesso em: 31 mar. 2015.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **NAT - Núcleo de Apoio Técnico. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins**. Disponível em: <<http://www.tjto.jus.br/saude/index.php/nat-nucleo-de-apoio-tecnico>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Conselho Nacional de Justiça**. Disponível em: <<http://cnj.jus.br/relatorio-justica-em-numeros/#p=justicaemnumeros>>. Acesso em 8 abr. 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de filosofia do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

CUNHA, José Ricardo (org.) **Poder judiciário: novos olhares sobre gestão e jurisdição**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil: federalização, lei Maria da penha e juizados especiais federais**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2009.

CUNHA, José Ricardo. 2005. **Direitos humanos e justiciabilidade: pesquisa no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro**. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452005000200009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000200009)>. Acesso em: 16 mar. 2015.

D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo; NERY JUNIOR, Nelson; MEDAUAR, Odete (coord.). **Políticas públicas ambientais: estudos em homenagem ao professor Michel Prieur**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O AMBIENTE HUMANO – 1972.

**Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano em Junho de 1972.** São Paulo: Biblioteca Virtual de Direitos Humanos; Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS. Justiça Comunitária. **Projeto.** Disponível em: <<http://justicacomunitariapalmasto.blogspot.com.br/p/o-projeto.html>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

DOS SANTOS, Eliane Marques; ADORNO Lúcio Flavo Marini; SANTOS, Eduardo Ribeiro dos. **As fitofisionomias da Rodovia TO-030 no trecho da APA Jalapão ao Município de São Félix do Tocantins-TO.** Artigo científico publicado no II Simpósio Internacional Savanas Tropicais. 2008. Disponível em: <[http://simposio.cpac.embrapa.br/simposio\\_pc210/trabalhos\\_pdf/00134\\_trab1\\_ap.pdf](http://simposio.cpac.embrapa.br/simposio_pc210/trabalhos_pdf/00134_trab1_ap.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2015.

DWORKIN, Ronald. **É o direito um sistema de regras?** São Leopoldo: Estudos Jurídicos, 2011.

FERREIRA, Idelvone Mendes. **Bioma cerrado:** caracterização do subsistema de vereda. IX EREGEO – Encontro Regional de Geografia. Novas territorialidades – integração e redefinição regional. Porto Nacional, julho de 2005. Disponível em: <[https://observatoriogeogoiias.iesa.ufg.br/up/215/o/MENDES\\_Idelvone\\_bioma\\_cerrado.pdf](https://observatoriogeogoiias.iesa.ufg.br/up/215/o/MENDES_Idelvone_bioma_cerrado.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do direito processual ambiental.** São Paulo: Saraiva, 2012.

FREIRIA, Rafael Costa. **Direito, gestão e políticas públicas ambientais.** São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2011.

FREITAS, Gilberto Passos de; GRANZIERA, Maria Luiza Machado (coord.). **Sobre a efetividade da tutela ambiental.** Campinas, SP: Millennium, 2014.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREITAS, Mariana Passos de. **A criação da primeira vara Federal Ambiental.** Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário. Revista online. Disponível em: <<http://www.ibrajus.org.br/revista/artigo.asp?idArtigo=245>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

FREITAS, Vladimir Passos de. (coord.). **Direito ambiental em evolução.** Curitiba: Juruá, 2005.

\_\_\_\_\_. **Ainda faltam varas ambientais nos tribunais.** 2009. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-abr-12/ainda-faltam-varas-ambientais-principais-tribunais-pais>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

- \_\_\_\_\_. **Segunda Leitura:** Especialização é requisito de eficiência na Justiça. 2008. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2008-set-07/especializacao\\_requisito\\_eficiencia\\_justica](http://www.conjur.com.br/2008-set-07/especializacao_requisito_eficiencia_justica)>. Acesso em: 29 mar. 2015.
- \_\_\_\_\_; FREITAS, Gilberto Passos. **Crimes contra a natureza.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- GALLI, Alessandra. **Educação ambiental como instrumento para o desenvolvimento sustentável.** Curitiba: Juruá, 2012.
- GARGARELLA, Roberto. **As teorias da justiça depois de Rawls:** um breve manual de filosofia política. São Paulo: Saraiva, 2014.
- GASPAR, Pedro Portugal. **O estado de emergência ambiental.** Coimbra: Almedina, 2005.
- GHELLERE, Rui. **Tutela ambiental e técnica processual.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2010.
- GOMES, Carla Amado. **Introdução ao direito do ambiente.** Lisboa: AAFDL, 2012.
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Sobre a efetividade da tutela ambiental.** Campinas, SP: Millennium, 2014.
- HAONAT, Angela Issa. **Céu de Canela.** Impactos Sociais, Ambientais e Urbanos decorrentes da construção da Usina Hidrelétrica Luiz Eduardo Magalhães. Palmas, UFT; FACTO, 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ndrCCrZ51cQ>>. Acesso em: 31 mar. 2015.
- \_\_\_\_\_. **O direito ambiental em face da qualidade de vida:** em busca do trânsito e do transporte sustentáveis. São Paulo: RCS, 2007.
- IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=to>>. Acesso em: 8 abr. 2015.
- Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo\\_visualizacao=null&livre=677585&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO](http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=677585&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO)> . Acesso em: 8 abr. 2015.
- JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade:** ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução do original alemão Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto: PUC Rio, 2006.
- LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental:** busca de efetividade de seus instrumentos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional.** São Paulo: Senac, 2000.
- LEITE, José Rubens Morato; SIVINI, Helene; CAETANO, Matheus Almeida (orgs.). **Repensando o estado de direito ambiental.** Coleção Pensando o Direito no Século XXI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

LIMA, Jorge Enoch Furquim Werneck. **Situação e perspectivas sobre as águas do cerrado.** Cienc. Cult. v.63, n.3, 2011. Disponível em: <[http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252011000300011&lng=en&nrm=iso](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252011000300011&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 31 mar. 2015.

LOVELOCK, James. **A vingança de gaia.** Rio de Janeiro: Intrínseca, 2006.

MARQUES, Leila Soares. **O interior da Terra.** n. 71. São Paulo: Revista USP, 2006.

MATO GROSSO. (Estado). Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso. **Histórico dos juizados especiais do estado de mato grosso.** Disponível em: <<http://www.tjmt.jus.br/corregedoria/Areas/Conteudo/Conteudo.aspx?c=3246>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

MENDES, Tânia. **A única saída para o progresso.** In: Revista Brasileira de Administração. Brasília, ano XVII, n. 67, 24-30 nov./dez. 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10174/10138>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **A única saída para o progresso.** In: **Revista Brasileira de Administração.** Brasília, ano XVII, n. 67, 24-30 nov./dez. 2008. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10174/10138>, acessado em 19/3/2015>. Acesso em: 14 fev. 2015.

MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (org.). **Direito ambiental.** v. 4. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Defensoria Pública do Tocantins é pioneira na adesão à A3P.** 2010. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/6391-defensoria-publica-do-tocantins-e-pioneira-na-adesao-a-a3p>>. Acesso em: 2 abr. 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** São Paulo: Atlas, 2014.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito.** 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

NALINI, José Renato. **Ética ambiental.** Campinas, SP: Millennium, 2010.

\_\_\_\_\_. **Filosofia e ética jurídica.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

\_\_\_\_\_. **O judiciário e o terrorismo climático.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

\_\_\_\_\_. **O juiz e o acesso à justiça.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_; CARLINI, Angélica. **Direitos humanos e formação jurídica.** Rio de Janeiro: Forense, 2010.

NATURATINS. Instituto Natureza do Tocantins. **A instituição.** Disponível em: <<http://naturatins.to.gov.br/institucional/a-instituicao/>>. Acesso em: 28 mar. 2015.

NUNES, Rizzatto. **Manual de filosofia do direito.** São Paulo: Saraiva, 2013.

ONG WWF-Brasil. **Cerrado**. Disponível em:  
<[http://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/questoes\\_ambientais/biomas/bioma\\_cerrado/](http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/biomas/bioma_cerrado/)>.  
Acesso em: 31 mar. 2015.

OST, François. **A natureza à margem da lei, a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PEDROSA, L. Uma cruzada em defesa da água, da vida e pela cidadania. Relatório da Visita ao Sulsudoeste goiano. 2006. In: PIRES, Núbia Alves Mariano Teixeira; MORENO, Maria Inês Cruzeiro. **A conservação da biodiversidade ao longo do processo de ocupação do cerrado**. *Brazilian Geographical Journal: Geosciences and Humanities*. Disponível em:  
<<http://www.seer.ufu.br/index.php/braziliangeojournal/article/view/19696>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

PIMENTA-BUENO, Mariza do Nascimento Silva. **Direitos Humanos e Poder Judiciário no Brasil**. Federalização, Lei Maria da Penha e Juizados Especiais Federais. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, Centro de Justiça e Sociedade, 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Direito ambiental e as funções essenciais à justiça**. São Paulo: Revista dos tribunais, 2011.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos e justiça internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2014.

PIRES, Núbia Alves Mariano Teixeira e Maria Inês Cruzeiro Moreno. **A conservação da biodiversidade ao longo do processo de ocupação do cerrado**. *Brazilian Geographical Journal: Geosciences and Humanities*. Disponível em:  
(<http://www.seer.ufu.br/index.php/braziliangeojournal/article/view/19696>). Acesso em: 31 mar. 2015.

PORTAL BRASIL. Governo Federal, Ministério do Meio Ambiente. **Conheça os biomas brasileiros. 2009**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2009/10/biomas-brasileiros>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

RAMOS, Erasmo Marcos. **Direito ambiental comparado**: Brasil, Alemanha, EUA. Maringá: Midiograf II, 2009.

RAMOS, Erasmo Marcos. **Direito ambiental comparado**: Brasil-Alemanha-EUA: uma análise exemplificada dos instrumentos ambientais brasileiros à luz do direito comparado. Maringá: Midiograf II, 2009.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. São Paulo: Saraiva, 1990.

ROSS, Alf. **Direito e justiça**. Bauru-SP: Édipro, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

\_\_\_\_\_; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS. Governo do Estado do Tocantins. História. Disponível em: <<http://semarh.to.gov.br/conteudo/conheca-a-secretaria/221>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

SILVA, Andréa Diniz da. **Poder judiciário**: novos olhares sobre gestão e jurisdição. José Ricardo Cunha (organizador). Rio de Janeiro: FGV, 2010.

SILVA, Cassio Roberto da. **Geodiversidade do Brasil**: conhecer o passado, para entender o presente e prever o futuro. Rio de Janeiro: CPRM, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2013.

SIQUEIRA JR., Paulo Hamilton. **Teoria do Direito**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Tutela constitucional do meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2010.

\_\_\_\_\_. **Tutela penal do meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SOARES JÚNIOR, Jarbas; ALVARENGA, Luciano José (coordenadores). **Direito Ambiental no STJ**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental**: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

STF. Supremo Tribunal Federal. **ADI 3540 MC**, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 3/2/2006, p.14. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%283540%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/l46zcev>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **MS 22164**, Relator Ministro CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/1995, DJ 17-11-1995, pp-39206. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%2822164%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/qcdto77>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Atuação destacada do Judiciário favorece desenvolvimento do Direito Ambiental no Brasil**. 2010. Disponível em: <[http://stj.jus.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97557](http://stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97557)>. Acesso em: 21 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Direito Ambiental ganha destaque nas decisões do STJ**. 2001. Disponível em: <[http://ns2.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=68245&acs.tamanho=&acs.img\\_tam=>](http://ns2.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=68245&acs.tamanho=&acs.img_tam=>)>. Acesso em: 21 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Vara Ambiental buscará especialização na prática**. 2000. Disponível em: <[http://ns2.stj.gov.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=66549&acs.tamanho=>](http://ns2.stj.gov.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=368&tmp.texto=66549&acs.tamanho=>)>. Acesso em: 29 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Varas ambientais não são suficientes:** é preciso sensibilidade e criatividade do julgador. 2012. Disponível em:  
<[http://stj.jus.br/portal\\_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106696](http://stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106696)>.  
Acesso em: 2 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.** Disponível em:  
<[http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo\\_visualizacao=null&livre=1286739&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO](http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=1286739&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO)> . Acesso em: 8 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.** Disponível em:  
<[http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo\\_visualizacao=null&livre=1248050&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO](http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=1248050&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO)> . Acesso em: 8 abr. 2015.

SUNSTEIN, Cass R. **Risk and reason:** safety, law and the environment. United States of America: Cambridge University Press, 2002.

TESSLER, Luciane Gonçalves. **Tutelas jurisdicionais do meio ambiente.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

TJA. Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. **História da Vara Especializada do Meio Ambiente e Questões Agrárias.** 2011. Disponível em:  
<[http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2213&Itemid=497](http://www.tjam.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2213&Itemid=497)>. Acesso em 29 mar. 2015.

TJDFT. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **A experiência dos juizados especiais no Distrito Federal - parte I - Juíza Oriana Piske.** 2006. Disponível em:  
<<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/artigos/2006/a-experiencia-dos-juizados-especiais-no-distrito-federal-parte-i-juiza-oriana-piske>> . Acesso em: 12 mar. 2015.

TJTO. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Destaque nacional, atuação do Cemas/TO e Nat de Araguaína é apresentada ao presidente do TJTO.** 2015. Disponível em: <<http://www.tjto.jus.br/index.php/listagem-noticias/3291-destaque-nacional-atuacao-do-cemas-e-nat-de-araguaina-e-apresentada-ao-presidente-do-tjto>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Vara da Infância da Comarca de Gurupi realiza mutirão.** 2015. Disponível em:  
<<http://www.tjto.jus.br/index.php/listagem-noticias/3294-vara-da-infancia-da-comarca-de-gurupi-realiza-mutirao>>. Acesso em: 28 mar. 2015.

TOCANTINS (Estado). Ministério Público do Estado do Tocantins. **CAOP de urbanismo, habitação e meio ambiente – CAOMA.** Disponível em: <<http://mpto.mp.br/web/caop-do-meio-ambiente/#page>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos. **A secretaria – história.** Disponível em: <<http://semarh.to.gov.br/conteudo/conheca-a-secretaria/221>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Instituto Natureza do Tocantins. **A instituição.** Disponível em:  
<<http://naturatins.to.gov.br/institucional/a-instituicao/>>. Acesso em: 28 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Segurança Pública do Estado do Tocantins. **CIPRA – Companhia Independente de Polícia Militar Rodoviária e Ambiental**. Disponível em: <<http://pm.to.gov.br/cipra-companhia-independente-de-policia-militar-rodoviaria-e-ambiental/>>. Acesso em: 31 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Defensoria Pública do Estado do Tocantins. **Justiça comunitária**. Disponível em: <<http://justicacomunitariapalmasto.blogspot.com.br/p/o-projeto.html>>. Acesso em: 21 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. **Redução de processos de judicialização da saúde em Araguaína será destaque na II jornada de direito da saúde em SP**. Disponível em: <<http://www.tjto.jus.br/index.php/listagem-noticias/3265-reducao-de-processos-de-judicializacao-da-saude-em-araguaina-sera-destaque-na-ii-jornada-de-direito-da-saude-em-sp>>. Acesso em: 29 mar. 2015.

TRF. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região**. Disponível em: (<http://www.trf1.jus.br/dspace/handle/123/3/browse?value=Vara+ambiental+e+agr%C3%A1ria&type=subject>). Acesso em: 28 mar. 2015.

TRIGUEIRO, André. **Espiritismo e ecologia**. Rio de Janeiro: FEB, 2010.

UNEP. **United Nations Environment Programme**. Disponível em: <<http://www.unep.org/about/About/Mission/tabid/129645/Default.aspx#Mandate>>. Acesso em: 8 abr. 2015.

WATANABE, Kazuo. **Política Pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses**. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/download/conciliacao/nucleo/parecerdeskazuowatanabe.pdf>>. Acesso em 11 mar. 2015.

WEIS, Carlos. **Direitos humanos contemporâneos**. São Paulo: Malheiros, 2012.

WEYERMÜLLER, André Rafael. **Direito ambiental e aquecimento global**. São Paulo: Atlas, 2010.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Fundamentos de História do Direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

**APÊNDICE – MINUTA DE RESOLUÇÃO (ESPECIALIZAÇÃO DA VARA AMBIENTAL E AGRÁRIA)**

RESOLUÇÃO Nº \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.

Dispõe sobre a especialização parcial do Juizado Especial Criminal da Comarca de Palmas/TO em Direito Ambiental e Agrário, sem prejuízo da competência remanescente, renomeando-o para Vara Ambiental, Agrária, Juizado Especial Criminal Central e Juizado Especial Criminal Ambiental de Palmas/TO.

**O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO TOCANTINS**, por seu Tribunal Pleno, no uso de suas atribuições legais e regimentais e, tendo em vista o que foi decidido na \_\_\_\_ª Sessão Ordinária Administrativa, realizada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015, nos autos do Processo Administrativo nº \_\_\_\_\_;

**CONSIDERANDO** que o direito de acesso à Justiça, previsto no artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, além da vertente formal perante os órgãos judiciários, implica acesso à ordem jurídica justa;

**CONSIDERANDO** que a eficiência operacional, o acesso ao sistema de Justiça e a responsabilidade social são objetivos estratégicos do Poder Judiciário, nos termos da Resolução/CNJ nº 70, de 18 de março de 2009;

**CONSIDERANDO** caber ao Judiciário a consolidação da política pública de tratamento adequado aos conflitos de interesses, ocorrentes em larga e crescente escala na sociedade contemporânea, além da organização da prestação jurisdicional em âmbito estadual, sempre com vistas à elevação da qualidade dos serviços prestados;

**CONSIDERANDO** a relevância do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, e a imposição constitucional ao Poder Público e à coletividade do dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações;

**CONSIDERANDO** que o Direito Ambiental vem ocupando espaço cada vez maior nas discussões judiciais, envolvendo disputas cada vez mais amplas e complexas;

**CONSIDERANDO** a importância da atuação do Poder Judiciário no processo de efetivação desse direito e de conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

**CONSIDERANDO** ser, a especialização de matérias, um ato de máxima relevância para a melhoria da qualidade da prestação jurisdicional, constituindo uma das recomendações do Conselho Nacional de Justiça em questões diretamente relacionadas à garantia de direitos fundamentais;

**CONSIDERANDO** a experiência internacional da especialização ou semi-especialização de Tribunais Ambientais, implantada de diferentes formas e em jurisdições diversas na Nova Zelândia, Austrália, Suécia, Grécia, Costa Rica, Estados Unidos, Bélgica e, no Brasil, na Justiça Estadual do Mato Grosso (Comarca de Cuiabá), Amazonas (Comarca de Manaus) e São Paulo (Câmaras Especializadas no Tribunal de Justiça), além do Distrito Federal e da Justiça Federal, em todas as capitais da região Sul e nos Estados do Pará, Amazonas, Maranhão e Rondônia;

**CONSIDERANDO** que a especialização de unidades jurisdicionais com ênfase temática tem se mostrado exitosa e gerado ganhos de eficiência e produtividade na solução dos litígios pendentes de processamento e decisão;

**CONSIDERANDO** a necessidade de se consolidar as políticas públicas voltadas à sustentabilidade e à efetiva proteção ao meio ambiente, com freqüente aperfeiçoamento dos mecanismos de solução de litígios ambientais, como forma de assegurar o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridades, em prol da segurança jurídica, eficiência e eficácia das decisões judiciais;

## **RESOLVE**

Art. 1º Atribuir competência especializada em Direito Ambiental e Agrário ao Juizado Especial Criminal da Região Central da Comarca de Palmas/TO, sem prejuízo da manutenção da competência remanescente, própria do Juizado Especial Criminal.

Art. 2º Renomear, face à especialização parcial, o Juizado Especial Criminal da Região Central de Palmas/TO, que passará a denominar-se Vara Ambiental, Agrária, Juizado Especial Criminal Central e Juizado Especial Criminal Ambiental de Palmas/TO, promovendo-se os necessários registros e retificações.

Art. 3º A área de jurisdição da Vara Ambiental e Agrária será a dos limites da Comarca de Palmas/TO, e sua competência abrangerá todas as ações de natureza ambiental e agrária, naquelas, exemplificativamente: a) ações civis públicas; b) mandados de segurança; c) ações anulatórias de débito fiscal e tributação ambiental; d) execuções de sentença provisórias ou definitivas; e) execuções fiscais; f) exceção de pré-executividade ou embargos à execução; g) direitos indígenas; h) ações de indenização por danos sofridos individualmente, inclusive quando fundamentadas no Código Civil; i) atos administrativos relacionados ao meio ambiente natural, cultural, laboral, urbano, patrimônio histórico e processos de jurisdição voluntária; j) termos circunstanciados e processos-crime ambientais.

Parágrafo primeiro. Ficarão abrangidas pela competência da Vara Ambiental e Agrária todas as ações em que, direta ou indiretamente, venha a ser discutido o Direito Ambiental, com ou sem exclusividade, incluindo as lides em que figurem como parte as Fazendas Públicas Estadual, Municipal ou suas autarquias, além das que disponham sobre matéria criminal, excetuadas as ações penais com denúncia recebida até a data da publicação desta Resolução, respeitada a área de jurisdição definida no *caput* deste artigo.

Parágrafo segundo. É de competência do Juizado Especial Criminal Ambiental o julgamento das ações que versem sobre crimes ambientais de menor potencial ofensivo, nos limites da área de jurisdição especificada no *caput* deste artigo, permanecendo inalterada a atual área de jurisdição do Juizado Especial Criminal comum.

Art. 4º No primeiro dia útil após a publicação desta Resolução no Diário Oficial, todos os processos novos, de qualquer natureza, envolvendo Direito Ambiental e Agrário, serão distribuídos para a Vara Ambiental e Agrária.

Art. 5º A redistribuição dos processos de natureza ambiental e agrária para a Vara Ambiental e Agrária deverá ser feita em até 30 dias após a publicação desta Resolução.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de reuniões do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, em Palmas, Capital do Estado do Tocantins, aos \_\_\_\_ dias do mês de \_\_\_\_\_ de 2015.