

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

JOÃO DAMACENO FILHO

MEDIDAS ESTRUTURANTES NO PROCESSO CIVIL AMBIENTAL

**Santana do Livramento
2024**

JOÃO DAMACENO FILHO

MEDIDAS ESTRUTURANTES NO PROCESSO CIVIL AMBIENTAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Jair Pereira Coitinho

**Santana do Livramento
2024**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

F62m Filho, João Damaceno
Medidas estruturantes no processo civil ambiental / João
Damaceno Filho.
62 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade
Federal do Pampa, DIREITO, 2024.
"Orientação: Jair Pereira Coitinho".

1. Direito Ambiental. I. Título.

JOÃO DAMACENO FILHO

MEDIDAS ESTRUTURANTES NO PROCESSO CIVIL AMBIENTAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Jair Pereira Coitinho

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: dia, mês e ano.

Banca examinadora:

Prof. Doutor Jair Pereira Coitinho
Orientador
UNIPAMPA

Prof. Doutor João Paulo da Rocha Miranda
UNIPAMPA

Prof. Doutora Júlia Bagatini
UNIPAMPA

Dedico este trabalho a minha progenitora, minha mãe, Maria dos Santos Damaceno. Mulher esta, guerreira, destemida, amorosa, dedicada, sábia em suas palavras.

Mulher que me acompanhou durante tantos anos e que com seus ensinamentos consegui chegar a ser o homem de bem que sou e ter os valores que regem minha vida, bem como alcançar e alçar voos muito alto.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus pela vida, saúde e a fortaleza que me deste para iniciar este projeto de vida que era cursar direito que nasceu lá nos meus idos 10 anos de idade. Em segundo lugar minha mãe. Mulher esta, que durante todo o curso me deu o maior incentivo e na qual sempre buscava forças em suas palavras de exortação, que mesmo na distância entre Estados, saudade enorme no coração, sempre estava ali a me dar a maior das contribuições que uma pessoa pode receber, sua benção.

No final de 2023, por força maior da vida minha mãe foi retirada do meu convívio material, deixando um espaço vazio que jamais será preenchido. A esta mulher bendita, agradeço por todo amor e dedicação que me brindaste e dedico este trabalho a vossa majestade, minha mãe - rainha. Que no alvorecer de cada manhã ainda possa receber suas bênçãos e por toda minha vida leva-las como norte orientador nesta nova profissão que escolhi seguir.

Agradecimentos a Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA, por estes anos de conhecimentos adquiridos, na pessoa do assistente social, Alan Silva Carvalho, meus agradecimentos a ajuda durante todo o curso de direito, vale ressaltar sua ajuda antes e durante na moradia Estudantil, João de Barro. Meus mais sinceros agradecimentos.

Ao meu orientador, Doutor Professor Jair Pereira Coitinho, que desde os primeiros momentos que chegou nesta Universidade e foi meu professor, tornamos além de mestre e aluno, amigos, e que se prontificou a me orientar neste trabalho final. As pessoas de Santana do Livramento e Quaraí, que de alguma forma direta ou indiretamente influenciaram na minha estadia nesta região, durante todo o curso.

A meus irmãos, Elizabete dos Santos Damasceno, Antônio dos Santos Damasceno que contribuíram na parte financeira. A minha irmã, Jornalista da Assembleia Legislativa de Porto Velho, Rondônia, e advogada, Ivanete dos Santos Damasceno, que muito contribuiu durante minha formação com seus conhecimentos e ajuda pessoal. Aos meus amigos que a vida acadêmica me forneceu, tanto da moradia estudantil da Unipampa que durante todo o curso, ali residi, quanto do próprio

curso, em especial a um deles, Gabriel Assis de Oliveira, que como ele sempre diz “um irmão que a vida me deu”, os meus mais sinceros agradecimentos.

As escolas de Vila Olimpo e Manoel Ignacio Tavares Nunes (CIEP), na cidade de Quaraí, representada respectivamente pela Diretora Deise Aparecida Almeida de Oliveira e pelo Diretor Alexandre José Costa de Menezes e sua vice Rosaura Barasuol Rodrigues, bem como todos os funcionários que, de todas as formas, me ajudaram desde que comecei a lecionar nestas escolas, a não deixar de cursar as disciplinas

“A justiça é a constante e perpétua vontade de dar a cada um o seu direito”.

Santo Agostinho

RESUMO

O presente trabalho trata as medidas estruturais no processo civil ambiental indagando se constituem um mecanismo jurídico para proteção dos recursos naturais. Como objetivo principal, aborda-se sua base jurídica, normativa e jurisprudencial, e como objetivos específicos, busca-se contribuir para a preservação do meio ambiente e o fomento ao desenvolvimento sustentável, assim como avaliar a legitimidade das medidas que buscam a interferência na alocação de verbas para políticas públicas ambientais frente à teoria da divisão de poderes e de freios e contrapesos, ambas adotadas pela norma constitucional brasileira. Para isso, utilizou-se o método de pesquisa hipotético-dedutivo e da pesquisa bibliográfica realizada na rede mundial de computadores e na busca ativa em bibliotecas digitais de universidades e institutos de ensino superior, assim como em revistas científicas de Direito e em sites. Como forma de estruturar a pesquisa, buscou-se primeiro traçar um panorama geral da evolução do direito ambiental e do direito fundamental ao meio ambiente saudável como forma de contextualização jurídica e histórica sobre o tema. Após passa-se a analisar o conceito e os fundamentos de um processo civil estrutural e sua vinculação e utilização em demandas civis ambientais no direito brasileiro, bem como os procedimentos que devem orientar uma decisão que pretenda realizar uma intervenção estrutural. Apresentar-se-á também as principais características de um processo que autorizam ao julgador utilizar-se das medidas estruturais. Por fim debate-se a respeito da legitimidade ou não destas medidas as quais abrem margem para que o judiciário determine uma atitude a ser tomada pelo poder executivo em matéria ambiental, levando em consideração o estágio atual da teoria da divisão das funções estatais, a doutrina e as decisões proferidas pelos Tribunais Superiores e pelo Supremo Tribunal Federal, com ênfase nas teorias da função contramajoritária do poder Judiciário e dos diálogos institucionais.

Palavras-Chave: Direito ambiental; Medidas estruturais; Processo civil estrutural; Separação de poderes.

ABSTRACT

The present work addresses structural measures in environmental civil proceedings, inquiring whether they constitute a legal mechanism for the protection of natural resources. As the main objective, it examines their legal, normative, and jurisprudential basis. As specific objectives, it seeks to contribute to the preservation of the environment and the promotion of sustainable development, as well as to evaluate the legitimacy of measures that aim to interfere in the allocation of funds for environmental public policies in light of the theory of the separation of powers and checks and balances, both adopted by the Brazilian constitutional norm. For this, the inductive and hypothetical-deductive research methods were used, as well as bibliographic research conducted on the World Wide Web and active searches in digital libraries of universities and higher education institutes, as well as in scientific law journals and websites. To structure the research, an initial overview of the evolution of environmental law and the fundamental right to a healthy environment was sought as a means of providing legal and historical context on the topic. Following this, the concept and foundations of a structural civil process and its linkage and use in environmental civil demands in Brazilian law are analyzed, along with the procedures that should guide a decision intending to make a structural intervention. The main characteristics of a process that authorize the judge to use structural measures will also be presented. Finally, the legitimacy or otherwise of these measures, which open the way for the judiciary to determine an action to be taken by the executive branch in environmental matters, is debated, taking into account the current state of the theory of the division of state functions, doctrine, and the decisions rendered by the Higher Courts and the Supreme Federal Court, with emphasis on the theories of the counter-majoritarian function of the judiciary and institutional dialogues.

Keywords: Environmental law; Structural measures; Structural civil process; Separation of powers.

LISTA DE ABREVIATURAS

art. - artigo

cap. – capítulo

f. – folha

inc. - inciso

min. - ministro

n. – número

org. – organizador

p. – página

rel. - relator

REsp - Recurso Especial

v. – volume

LISTA DE SIGLAS

ACP - Ação civil pública

ADPF - Arguição de descumprimento de descumprimento de preceito fundamental.

ADO - Ação direta de inconstitucionalidade por omissão

COFA - Comitê Orientador

CRFA - Comitê Técnico-científico

CPC - Código de Processo Civil

FUNAI - Fundação Nacional dos Povos Indígenas

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

LACP - Lei de ação civil pública

MPF - Ministério Público Federal

PARNA - Parque Nacional da Serra da Capivara

PPCDAm - Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na

Amazônia Legal

PREVIFOGO - Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais

SINIMA - Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	12
2 MEIO AMBIENTE: UM DIREITO DE TODOS.....	18
3 MEDIDAS ESTRUTURANTES NO PROCESSO CIVIL AMBIENTAL	23
3.1 Características específicas do processo estrutural	35
4. POSSIBILIDADE DAS DECISÕES ESTRUTURAIS ORIENTAREM O PODER EXECUTIVO A RESPEITO DA APLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA INTERFERÊNCIA A PARTIR DA INTERPRETAÇÃO DO ART. 2º DA CF (E DA TEORIA DOS “DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS”).....	39
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal do Brasil no artigo 225, *caput*, condiciona a tutela do meio ambiente a todo o povo e ao poder público, impondo como premissa um ambiente saudável para as atuais e futuras gerações.

No entanto, no delinear da trajetória humana, muito do que ainda se vê, é puramente o contrário do que se dita as leis nacionais (no caso o Brasil) e as internacionais (como tratados e convenções), onde o mais importante é o bem-estar momentâneo, sem a preocupação com a futura geração, tanto é que durante séculos, o homem vem explorando recursos naturais desenfreadamente, como se “não houvesse o amanhã”.

Tal atitude resultou na dizimação de muitas florestas no planeta em busca de desenvolvimento, gerando uma grave crise ambiental. Ao longo dos anos, esses fatores foram responsáveis por grandes catástrofes ao redor do globo. Isso inclui eventos antes difíceis de imaginar, como inundações significativas, sobretudo durante as últimas décadas, gerando inúmeros impactos na vida humana, na fauna e na flora do planeta.

A própria natureza alertou contra a ação humana em meio a grandes crimes perpetrados ao meio ambiente. Pouco ou quase nada foi feito para combater essa destruição urgente do meio ambiente em prol da prioridade do homem em obter recursos naturais para o desenvolvimento das sociedades e o máximo conforto possível, mesmo que momentâneo. Isso resultou na falta de percepção do grande mal causado ao meio em que estavam inseridos, a si próprios e aos seus descendentes.

Com a chegada das máquinas industriais e o avanço do capitalismo a partir do século XVIII, a exploração dos recursos foi tratada como se fossem infinitos. As poluições aumentaram consideravelmente com o aperfeiçoamento das indústrias, nas quais o homem deixou de ser a mão de obra, sendo substituído por máquinas que triplicavam sua produção no mesmo intervalo de tempo. Isso incluiu o crescimento e a evolução das empresas automobilísticas, a produção de materiais agrotóxicos, o desenvolvimento de produtos com materiais considerados pesados, levando muito tempo para seu desaparecimento do planeta, entre outros fatores que poluíram e poluem o solo e o meio ambiente. Essa evolução trouxe perigos maiores do que os já vistos anteriormente.

No Brasil, houve uma grande propagação das indústrias. Na capital São Paulo, um rio de água doce foi totalmente contaminado por resíduos industriais e dejetos, despejados ao longo de seu curso, matando toda a vida aquática no Rio Tietê.

Tragédias de grandes proporções e irreversíveis, como Mariana em 2015 e Brumadinho em 2019, além de uma fumaça negra proveniente da Amazônia e do Pantanal em 2020, devido às grandes queimadas, cobriram a cidade de São Paulo, entre outros incidentes ao longo das décadas, tudo em nome do capitalismo.

Grandes partes de vários biomas foram exploradas, acreditando-se que eram passíveis de regeneração, resultando na destruição para a criação de pastos e agricultura, levando à extinção de várias espécies nativas e endêmicas desses biomas explorados. Florestas inteiras quase foram devastadas devido à ganância em obter recursos para um conforto maior do que já era obtido. Um exemplo é o bioma Mata Atlântica, que teve quase 90% de sua cobertura florestal original destruída, conforme afirma a SOS Mata Atlântica.

Concomitantemente, outros biomas no Brasil também foram drasticamente explorados sem controle. Um exemplo marcante foi a exploração de ouro na região de Serra Pelada, no Estado do Pará, na década de 80, onde somente em 1983, foram garimpadas 14 toneladas de ouro na região (IBRAM, 2010), sem as mínimas proteções, tanto humanas quanto ambientais.

Diante da devastadora destruição da natureza e dos recursos naturais no mundo, e com o avanço da tecnologia, líderes de várias nações viram-se obrigados a buscar alternativas para combater ações que comprometiam a segurança de vida e o bem-estar das presentes e futuras gerações.

Muito foi trabalhado ao longo de décadas para encontrar soluções adequadas que minimizassem a antropização do homem na natureza. Tratados e acordos internacionais, assim como leis internas em vários países, foram se estabelecendo gradualmente, fortalecendo-se e ganhando adeptos e defensores do meio ambiente. Entre esses defensores, estão a WWF - World Wildlife Fund, atores e atrizes de cinema internacionais, personagens famosos e anônimos da sociedade, dentre outros que deram suas vidas em prol da salvaguarda do meio ambiente.

No Brasil, a consolidação das leis internacionais e nacionais relacionadas ao meio ambiente levou o país a ser uma das principais autoridades na preservação do meio ambiente.

No entanto, apesar dos esforços para preservar o meio ambiente, desafios persistentes ainda demandam atenção. A implementação efetiva das leis existentes, o combate ao desmatamento ilegal, a gestão adequada dos recursos naturais e a conscientização da população continuam sendo pontos cruciais para assegurar um equilíbrio entre o desenvolvimento humano e a conservação ambiental.

O papel do direito ambiental é fundamental nesse cenário. Leis sólidas e eficazes são a espinha dorsal para a proteção do meio ambiente. A evolução e a aplicação dessas leis são essenciais para lidar com os desafios ambientais contemporâneos.

A legislação ambiental deve ser dinâmica e adaptável, acompanhando as mudanças na sociedade e no meio ambiente. É necessário também um sistema jurídico que não apenas estabeleça normas, mas que garanta mecanismos de fiscalização e punição para aqueles que violam tais leis.

Além disso, a promoção do acesso à justiça ambiental é crucial para garantir que todos, independentemente de sua origem ou status, tenham os meios para proteger o meio ambiente e reivindicar seus direitos. Isso envolve não apenas a aplicação justa das leis ambientais, mas também a participação ativa da comunidade no processo decisório e na definição de políticas que afetam diretamente seu entorno.

A convergência entre o Direito Ambiental e a preservação ecológica é uma questão central no contexto contemporâneo. O arcabouço legal assume um papel preponderante na regulação das relações entre sociedade e meio ambiente, estabelecendo parâmetros, limites e sanções que visam a proteção dos recursos naturais.

A evolução do Direito Ambiental se destaca não apenas pela criação de leis específicas, mas também pela constante adaptação e interpretação jurisprudencial diante dos desafios emergentes. No entanto, a eficácia desses instrumentos legais depende não apenas de sua existência, mas também da efetiva aplicação e fiscalização.

A interdisciplinaridade é um ponto crucial na abordagem do Direito Ambiental, pois requer não só conhecimentos jurídicos sólidos, mas também compreensão dos aspectos científicos, sociais e econômicos que permeiam as questões ambientais. Dessa forma, a construção de políticas e normativas eficientes, demanda um diálogo constante entre diversos campos do conhecimento.

Ademais, a acessibilidade à justiça ambiental é um princípio essencial para a efetivação das leis ambientais. A garantia de que todos os cidadãos possam ter voz e participação nos processos legais relacionados ao meio ambiente é um pilar fundamental para a proteção dos ecossistemas e recursos naturais.

Assim, a proteção jurídica do meio ambiente não se limita à promulgação de leis, mas requer uma abordagem holística que integre a legislação, sua aplicação eficaz, a educação ambiental e a participação ativa da sociedade. A constante reflexão e aprimoramento do Direito Ambiental são essenciais para enfrentar os desafios presentes e futuros em prol da sustentabilidade ambiental e social.

O Direito Ambiental é moldado por uma série de leis, regulamentos e jurisprudências que refletem a preocupação com a proteção do meio ambiente. No contexto brasileiro, a Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 225, a proteção do meio ambiente como um direito fundamental, incumbindo tanto o poder público quanto a coletividade com o dever de preservar e conservar os recursos naturais.

Diversos instrumentos legais foram criados para operacionalizar esses preceitos constitucionais. A Lei nº 9.605/98, por exemplo, trata das sanções penais e administrativas para condutas lesivas ao meio ambiente, estabelecendo punições para crimes ambientais. Já a Lei nº 6.938/81 institui a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecendo princípios e diretrizes para a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental.

A jurisprudência, por sua vez, desempenha um papel crucial na interpretação e aplicação dessas leis. Decisões judiciais emblemáticas, como aquelas que responsabilizam empresas por danos ambientais ou que determinam ações de compensação e recuperação de áreas degradadas, ajudam a moldar a forma como as leis ambientais são compreendidas e aplicadas.

Além das leis e jurisprudências nacionais, tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário também influenciam diretamente a legislação ambiental, trazendo compromissos e diretrizes que devem ser seguidos em prol da proteção global do meio ambiente.

Assim, a interação entre leis específicas, jurisprudências e normativas constitui a espinha dorsal do Direito Ambiental, criando um arcabouço legal que não apenas define direitos e deveres, mas também orienta ações concretas para a preservação dos recursos naturais e a promoção do desenvolvimento sustentável.

Certamente, a atuação do Direito Ambiental não se restringe apenas à criação de normas e à interpretação jurisprudencial, mas também se estende ao estímulo de práticas sustentáveis e à promoção da responsabilidade socioambiental.

Uma vertente importante é a criação de incentivos legais para a adoção de medidas ambientalmente responsáveis. Isso inclui políticas de incentivo fiscal para empresas que adotam práticas sustentáveis, como a utilização de energias renováveis, a implementação de processos produtivos menos impactantes ao meio ambiente e a destinação correta de resíduos.

Outro aspecto crucial é a participação da sociedade na fiscalização e na promoção da proteção ambiental. O Direito Ambiental prevê mecanismos de participação popular, como audiências públicas e consultas, que permitem à sociedade civil contribuir para o processo de tomada de decisões e monitorar a implementação de políticas ambientais.

Além disso, programas de educação ambiental, muitas vezes respaldados por legislações específicas, são ferramentas importantes para conscientização e engajamento da população. Esses programas visam disseminar conhecimento sobre a importância da preservação ambiental e estimular a adoção de comportamentos sustentáveis.

A atuação do Direito Ambiental, portanto, não se limita à esfera legal e judicial, mas abarca também ações que incentivam a responsabilidade individual e coletiva em prol da conservação do meio ambiente. A integração desses aspectos fortalece o arcabouço legal, contribuindo para a construção de uma sociedade mais consciente e comprometida com a preservação dos recursos naturais.

Nesse sentido, este trabalho de pesquisa indaga se as medidas estruturais constituem um mecanismo jurídico para proteção dos recursos naturais. Assim, como objetivo principal, aborda-se sua base jurídica, normativa e jurisprudencial, e como objetivos específicos, busca-se contribuir para a preservação do meio ambiente e o fomento ao desenvolvimento sustentável, assim como avaliar a legitimidade das medidas que buscam a interferência na alocação de verbas para políticas públicas ambientais frente à teoria da divisão de poderes e de freios e contrapesos, ambas adotadas pela norma constitucional brasileira.

Para alcançar os objetivos propostos, a metodologia empregada consiste na pesquisa bibliográfica realizada na rede mundial de computadores e na busca ativa em bibliotecas digitais de universidades e institutos de ensino superior, assim como

em revistas científicas de Direito e em sites. Essa abordagem visa desenvolver um trabalho qualitativo a partir de materiais já publicados em livros, revistas, artigos, dissertações e teses, utilizando o método hipotético-dedutivo para responder à questão central desta pesquisa. A justificativa para a escolha do tema reside no fato de que a adoção de medidas estruturantes no processo civil ambiental é uma urgência no sentido de fortalecer os instrumentos legais existentes e criar novos dispositivos que sejam eficazes, abrangentes e adaptáveis às mudanças ambientais em curso. Tais medidas não apenas contribuirão para a preservação do meio ambiente, mas também para a construção de uma sociedade mais sustentável, justa e consciente de sua responsabilidade para com as gerações presentes e futuras.

Este trabalho estará dividido em capítulos: No primeiro capítulo far-se-á uma análise a respeito do direito ambiental no contexto histórico e atual brasileiro, dando ênfase às suas peculiaridades e desdobramentos; no segundo capítulo se descreverá o conceito e as características do processo e das medidas estruturais fazendo-se uma relação com os litígios ambientais; por fim, no terceiro capítulo se discutirá a legitimidade das medidas estruturais quando estas ocasionem interferências em políticas públicas, devido a teoria da separação dos poderes

2 MEIO AMBIENTE: UM DIREITO DE TODOS

A Constituição Federal de 1988 traz, em seu artigo 225, caput, o direito positivado a um meio ambiente equilibrado e ecologicamente protegido para a presente e para as futuras gerações. Diversas leis internas e internacionais, recepcionadas pelo Brasil, reforçam este direito fundamental do qual dependem todos os outros direitos, inclusive o direito à vida.

Assim, num contexto jurídico-constitucional se percebe o direito a um meio ambiente saudável como um direito fundamental. Ainda que decorra diretamente do direito à vida, quando se leva em consideração a classificação em gerações ou dimensões dos direitos fundamentais, o meio ambiente é classificado como um direito de terceira dimensão. Para Paulo Gonet Branco (p. 215, 2023) os direitos de terceira geração possuem como objetivo principal a sua natureza difusa. Enquanto os direitos de primeira e segunda dimensão se ocupam dos indivíduos em suas particularidades e em estado de isolamento, os de terceira dimensão por sua vez buscam tutelar a coletividade como um todo, não sendo possível mensurar a tutela de cada um dos envolvidos. Um desastre ambiental atinge a humanidade como um todo, suas consequências são difíceis de se medir social e economicamente, demonstrando as diversas peculiaridades do direito a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado. Norberto Bobbio (1992) menciona que o meio ambiente é o direito fundamental de terceira dimensão por excelência, já que se enquadra perfeitamente nas características difusas e coletivas desta geração. Sobre a característica difusa, segue explicação:

O interesse difuso entendido porque, objetivamente estrutura-se como interesse pertencente a todos e a cada um dos componentes da pluralidade indeterminada de que se trate. Não é um simples interesse individual, reconhecedor de uma esfera pessoal e própria, exclusiva de domínio. O interesse difuso é o interesse de todos e de cada um ou, por outras palavras, é o interesse que cada indivíduo possui pelo fato de pertencer à pluralidade de sujeitos a que se refere à norma em questão (ABELHA, 2004, p. 43).

A positivação do direito ao meio ambiente saudável é fruto da característica da historicidade dos direitos humanos. Segundo esta característica não há um catálogo fechado de direitos fundamentais, mas um rol dialético que conversa plenamente com o tempo e espaço nos quais está inserido. Diferentes sociedades criam diferentes direitos fundamentais para atender necessidades próprias. O direito difuso ao meio ambiente é fruto das demandas da sociedade capitalista industrializada

moderna, na qual o uso desenfreado de matérias-primas naturais e a emissão desordenada de gases poluentes geraram preocupações sobre o futuro da própria existência da vida na terra. Os desastres naturais têm se tornado rotineiros nas últimas décadas, levando o assunto à centralidade das principais pautas mundiais. As causas vão paulatinamente chegando ao Judiciário e ao debate doutrinário impulsionando a evolução da teoria deste direito como fundamental. Surgiu assim a necessidade de que o ordenamento jurídico o tutelasse e o garantisse de forma rígida com a finalidade não apenas de obrigar particulares, mas também de obrigar o poder público.

Nesse sentido, Silva pondera que o Direito Ambiental surge com o objetivo de frear o uso descontrolável dos recursos naturais causado pelo crescimento econômico:

acreditamos que, ao buscar soluções em nossa sociedade, em conjunto com o Estado, tenhamos uma diminuição das consequências negativas do mau uso do nosso meio ambiente, e o Direito Ambiental vem com o objetivo de tutelar o bem ambiental. É necessário salvaguardar a vida terrestre e torná-la sustentável através de um meio ambiente preservado (2017, p.11).

Além disso, o Direito, segundo Nazo e Mukai (2001, p. 118), “rege e disciplina a proteção, a preservação e a recuperação desse meio ambiente.” O Direito ambiental não disciplina somente o ambiente degradado, ele vai muito além, preservando e protegendo o meio ambiente ainda intocado.

Porém, o Direito ambiental brasileiro é relativamente recente. Não obstante tenha um marco inicial que remonta ao tempo imperial, mesmo que sendo apenas uma pequena porção do ambiente protegida pelas Ordenações imperiais, estas abrangiam diversos organismos, imputando sanções a quem as infringisse. Nazo e Mukai (2001, p.119) citam exemplos:

"[...] as Ordenações Afonsinas, no Livro V, título L VIII, proibiam o corte de árvores frutíferas; o Livro V, título LXXXIII, das Ordenações Manoelinas, vedava a caça de perdizes, lebres e coelhos com redes, fios, bois ou outros meios e instrumentos capazes de causar dor e sofrimento na morte desses animais; as Ordenações Filipinas protegiam as águas, no Livro LXXV, título LXXXVIII, parágrafo sétimo, punindo com multa quem jogasse material que sujasse ou viesse a matar os peixes". Ademais, "o corte deliberado de árvores frutíferas foi proibido por ordenação determinada pelo rei D. Afonso IV, em 12 de março de 1393, sendo que aí "se tipificava o corte de árvores de fruto como crime de injúria ao rei, tamanha a preocupação com a proteção florestal". Quanto à proteção dos animais, mais ainda das aves, "uma previsão do rei D. Diniz, de 9 de novembro de 1326, equiparava o furto das aves para efeitos criminais a qualquer outra espécie de furto".

Dentro deste contexto, o marco protecionista do ambiente no Brasil surge ao mesmo tempo em que ocorre o povoamento das terras de Vera Cruz. Isto se deu segundo Dall'agnol (2000, p.1), em algum momento na história, em que “o ser humano percebeu a sua responsabilidade de dar tutela jurídica ao seu próprio habitat. Colocar na lei o que a maioria das sociedades aspiravam: a necessidade de punir quem, por qualquer forma, prejudicasse ao planeta”, mas, para Benjamim (1999, p.2), este instituto de proteção ambiental caminhou lentamente até a segunda metade do século XX, mesmo sendo juridicamente tutelado desde o tempo do império, corroborando assim com o argumento de Nazo e Mukai (2001):

do descobrimento em 1500 até aproximadamente o início da segunda metade do século XX, pouca atenção recebeu a proteção ambiental no Brasil, com exceção de umas poucas normas isoladas que não visavam, na vocação principal, a resguardar o meio ambiente como tal. Seus objetivos eram mais estreitos. Ora almejavam assegurar a sobrevivência de alguns recursos naturais preciosos sem acelerado processo de exaurimento (o pau-brasil, por exemplo), ora, em outro plano, colimavam resguardar a saúde, valor fundamental que ensejou, não só entre nós, algumas das mais antigas manifestações legislativas de tutela da natureza.

Pouca era a proteção ambiental e quase nada evidente, e só passou a existir com um pouco mais de força, de acordo com Martins e Amorim (2008, p.7), no ano de 1850, sob o regime de Dom Pedro II, quando a conservação e proteção da natureza ganharam um olhar mais atento com a lei nº 601, que imputava ao infrator sanções tanto administrativas, civis e penais em caso de dano ambiental:

José Bonifácio, em 1850, novamente influenciava as decisões do imperador D. Pedro II, com suas ideias de conservação ambiental, dando ensejo ao surgimento da primeira lei de terras do Brasil, lei nº 601, que prescrevia importantes mudanças sobre a conservação e a proteção da natureza.

A principal inovação da Lei de Terras foi a imposição da responsabilidade objetiva do infrator em caso de dano ambiental, imputando-lhe sanções administrativas, civis e penais.

Hodiernamente, a proteção ambiental teve uma grande visibilidade, segundo os mesmos autores (2008, p.4), somente a partir do século XVII, quando

aumentou-se a incidência da degradação do meio ambiente, decorrente da Revolução Industrial, cujas principais consequências foram o desenvolvimento do capitalismo como modo de produção, a utilização de máquinas e o aumento na produção e na produtividade, a urbanização da população e a formação de grandes centros populosos. Em virtude da irracional e descontrolada exploração dos recursos não-renováveis da

natureza, o homem começou a sentir claramente os efeitos do desequilíbrio ambiental."

Segundo Benjamin (1999) no direito brasileiro se vive hoje a intitulada terceira fase do direito ambiental, a qual inaugurou-se somente na década de 70 como reflexo de impulsos internacionais já que com a redemocratização de países europeus as novas constituições começaram a fazer menção ao cuidado com o meio ambiente. No Brasil esse terceiro momento concretiza-se na década de 80 com o fim da ditadura militar e a promulgação da Constituição Federal de 1988 a qual reservou um capítulo inteiro dedicado ao meio ambiente. A constitucionalização do direito ao meio ambiente é de extrema relevância já que suplanta a fragmentariedade, pois as disposições somente em leis esparsas geram uma insegurança e uma fragilidade que não correspondem a importância que o direito ambiental possui ainda mais clara quando se fala em países subdesenvolvidos, como o Brasil, onde os interesses econômicos de grupos de elite acabam prevalecendo.

Thomé (2012) explica que com a nova ordem jurídico-constitucional houve uma mudança de concepção sobre as questões ambientais. Antes da Constituição de 1988, embora existissem legislações pontuais disciplinando o tema, o viés interpretativo e o contexto dessas leis eram voltados para a percepção dos recursos naturais sob um aspecto econômico e de produção. Esses recursos eram vistos principalmente como potenciais econômicos, revelando um enfoque utilitarista em relação a esses bens. Com a Nova Constituição inaugurou-se o direito ambiental sob o viés protecionista e prevencionista, buscando compreender a importância dos recursos naturais para a economia, porém devendo ter por objetivo o desenvolvimento sustentável.

No contexto atual, superada a fase de positivação do direito hoje o Brasil possui um arcabouço jurídico de preservação ambiental bastante evoluído, no entanto sofre com a dificuldade na implementação destas disposições. O direito fundamental ao meio ambiente saudável e equilibrado é um dos que mais sofre com a falta de efetividade. As disposições legais, especialmente as constitucionais, são fundamentais, porém é necessário implementar outras ferramentas para efetivar esses princípios.

Neste sentido Sampaio (2002) estabelece que a análise sobre a concretude de um direito fundamental está estritamente relacionada com o meio social e com o contexto histórico. No Brasil os recursos naturais sempre foram compreendidos como

meios econômicos, e pela sua abundância não se correria qualquer risco de esgotamento ainda que a exploração fosse vultuosa. Além disso o Brasil é um país capitalista, sendo a busca pelo lucro uma constante considerada positiva, os representantes das grandes empresas exploradoras de matérias-primas possuem uma força de influência muito grande tanto política quanto economicamente. Nesta realidade de conflito é natural que a norma encontre uma resistência maior à sua aplicação.

Assim, a crescente preocupação com a preservação do meio ambiente e a constatação dos danos irreversíveis causados por ações humanas demandam a implementação de medidas estruturantes no âmbito do processo civil ambiental. A complexidade dos problemas ambientais atuais, como o desmatamento, poluição, mudanças climáticas e perda da biodiversidade, exige não apenas uma abordagem reativa, mas, principalmente, uma atuação proativa e preventiva, pois de acordo com Bambirra e Brasil (2021. pag. 2), o direito que é garantido pela Constituição Brasileira a um ambiente sadio e equilibrado é negligenciado muitas vezes.

O processo civil ambiental, como ferramenta jurídica, desempenha um papel crucial na busca por soluções que visem à reparação de danos, à responsabilização por condutas lesivas ao meio ambiente e à prevenção de impactos futuros. Entretanto, a eficácia desse processo depende diretamente da existência de medidas estruturantes que o fortaleçam e o tornem capaz de lidar com a magnitude e a diversidade dos desafios ambientais contemporâneos.

Uma forma eficaz de vencer a recalcitrância é a atividade conjunta entre os três poderes. A integração das funções legislativa, judiciária e executiva é capaz de realizar a mudança fática esperada. Quando essas três funções se conectam com as disposições constitucionais, os direitos passam a ser efetivados cada vez mais. Com um sistema de fiscalização recíproca, a prática se torna robusta. Neste contexto, o conceito de processos e decisões estruturais ganha destaque, uma vez que nesse tipo de processo a decisão busca envolver o poder executivo em um diálogo e debate sobre a melhor maneira de efetivar o direito (Sampaio, 2002).

3 MEDIDAS ESTRUTURANTES NO PROCESSO CIVIL AMBIENTAL

Segundo Fredie Didier Junior (2020, p. 101), a noção de processo estrutural surge quando há uma desconformidade com a forma ideal das coisas. Seu fundamento principal é ajustá-las à realidade esperada, não apenas pelo Direito, mas pelos anseios de uma coletividade. O processo estrutural aborda um problema complexo e geralmente coletivo; complexo porque a solução não é fornecida apenas por meio de uma sentença; e coletivo porque vai além da ambivalência do processo convencional, no qual há partes ativas e passivas individualizadas e bem definidas. Em uma demanda estrutural, há uma série de interesses antagônicos que ora dialogam, ora se opõem entre si. A amplitude do debate e das opiniões ganha destaque devido à grande quantidade de interesses envolvidos e à complexidade do tema. Os processos estruturais, assim como suas medidas, têm ganhado destaque nos últimos anos devido à magnitude que alguns problemas alcançam com a globalização e, principalmente, com o avanço das tecnologias de informação e da industrialização desenfreada.

No mesmo sentido:

o modelo estrutural é geralmente criticado porque envolve um distanciamento de uma forma ideal. Essa crítica pressupõe, obviamente, um protótipo ou ação judicial “modelo”, uma forma ideal com a qual todas as ações judiciais serão comparadas. O padrão usual de comparação, o modelo de solução de controvérsias, é tríade e altamente individualista: uma ação judicial é visualizada – com a ajuda do ícone da Justiça segurando sua balança – como um conflito entre dois indivíduos, o autor da ação e o réu, e um terceiro situado entre as duas partes, como um árbitro imparcial, para observar e decidir quem está certo e declarar o que deve ser feito. Com relação a essa perspectiva, a reforma estrutural certamente é uma transformação e parece ser totalmente diferente. (FISS, 2017, p.135)

Além disso, Vitorelli (2023) define o processo estrutural a partir das demandas que permeiam diversos setores da sociedade e instituições públicas e privadas. O grande desafio nessas situações é revisar a estrutura tradicional do processo civil, originalmente concebida para resolver litígios bipolares e estáticos. Quando confrontada com conflitos de maior amplitude e que envolvem causas estruturantes da sociedade, essa estrutura muitas vezes não consegue fornecer a resposta necessária para restaurar a ordem. O litígio representa uma crise, e o Judiciário age para ordenar e pacificar; para isso, o direito processual civil dispõe de uma série de ferramentas legais. No entanto, nem sempre essas ferramentas tradicionais são suficientes para resolver demandas estruturais. Questões complexas exigem soluções

profundas, sob o risco de apenas simbolizar respostas rápidas, porém superficiais, que não atingem a raiz do problema.

Pelos tribunais brasileiros, a definição dos processos estruturais, sua delimitação e procedimento são estabelecidos por meio de um acórdão do Superior Tribunal de Justiça (STJ), originado do REsp n. 1.854.842/CE, cuja ementa é reproduzida a seguir:

CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE MENOR POR PERÍODO ACIMA DO TETO LEGAL. DANOS MORAIS. JULGAMENTO DE LIMINAR IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IMPOSSIBILIDADE. QUESTÃO REPETITIVA QUE NÃO FOI OBJETO DE PRECEDENTE VINCULANTE. EXISTÊNCIA DE INÚMERAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS NO JUÍZO ACERCA DO TEMA. IRRELEVÂNCIA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DAS HIPÓTESES AUTORIZADORAS DO JULGAMENTO PREMATURO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA QUE ENVOLVE LITÍGIO DE NATUREZA ESTRUTURAL. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INCOMPATIBILIDADE, EM REGRA, COM O JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA LIMINAR DO PEDIDO OU COM O JULGAMENTO ANTECIPADO DO MÉRITO. PROCESSO ESTRUTURAL. NATUREZA COMPLEXA, PLURIFATORIAL E POLICÊNTRICA. INSUSCETIBILIDADE DE RESOLUÇÃO PELO PROCESSO CIVIL ADVERSARIAL E INDIVIDUAL. INDISPENSABILIDADE DA COLABORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO DO ESTADO E DA SOCIEDADE CIVIL NA CONSTRUÇÃO DE SOLUÇÕES PARA O LITÍGIO ESTRUTURAL, MEDIANTE AMPLO CONTRADITÓRIO E CONTRIBUIÇÃO DE TODOS OS POTENCIAIS ATINGIDOS E BENEFICIÁRIOS DA MEDIDA ESTRUTURANTE. NECESSIDADE DE PRESTAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL DIFERENCIADA E ADERENTE ÀS ESPECIFICIDADES DO DIREITO MATERIAL VERTIDO NA CAUSA, AINDA QUE INEXISTENTE, NO BRASIL, REGRAS PROCEDIMENTAIS ADEQUADAS PARA A RESOLUÇÃO DOS LITÍGIOS ESTRUTURAIS. ANULAÇÃO DO PROCESSO DESDE A CITAÇÃO, COM DETERMINAÇÃO DE INSTRUÇÃO E REJULGAMENTO DA CAUSA, PREJUDICADO O EXAME DAS DEMAIS QUESTÕES. 1- Ação ajuizada em 25/01/2016. Recurso especial interposto em 28/05/2018. Atribuído ao gabinete em 09/12/2019.2- O propósito recursal é definir se, em ação civil pública que versa sobre acolhimento institucional de menor por período acima daquele fixado em lei, é admissível o julgamento de improcedência liminar ou o julgamento antecipado do pedido, especialmente quando, a despeito da repetitividade da matéria, não há tese jurídica fixada em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente de assunção de competência.3- Diferentemente do tratamento dado à matéria no revogado CPC/73, não mais se admite, no novo CPC, o julgamento de improcedência liminar do pedido com base no entendimento firmado pelo juízo em que tramita o processo sobre a questão repetitiva, exigindo-se, ao revés, que tenha havido a prévia pacificação da questão jurídica controvertida no âmbito dos Tribunais, materializada em determinadas espécies de precedentes vinculantes, a saber: súmula do STF ou do STJ; súmula do TJ sobre direito local; tese firmada em recursos repetitivos, em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em incidente de assunção de competência.4- Por se tratar de regra que limita o pleno exercício de direitos fundamentais de índole processual, em especial o contraditório e a ampla defesa, as hipóteses autorizadoras do julgamento de improcedência liminar do pedido devem ser interpretadas restritivamente, não se podendo dar a elas amplitude maior do que aquela textualmente indicado pelo legislador no art. 332 do novo CPC.5- De igual modo, para que possa o juiz resolver o mérito liminarmente e em

favor do réu, ou até mesmo para que haja o julgamento antecipado do mérito imediatamente após a citação do réu, é indispensável que a causa não demande ampla dilação probatória, o que não se coaduna com a ação civil pública em que se pretende discutir a ilegalidade de acolhimento institucional de menores por período acima do máximo legal e os eventuais danos morais que do acolhimento por longo período possam decorrer, pois se tratam de questões litigiosas de natureza estrutural. 6- Os litígios de natureza estrutural, de que é exemplo a ação civil pública que versa sobre acolhimento institucional de menor por período acima do teto previsto em lei, ordinariamente revelam conflitos de natureza complexa, plurifatorial e policêntrica, insuscetíveis de solução adequada pelo processo civil clássico e tradicional, de índole essencialmente adversarial e individual. 7- Para a adequada resolução dos litígios estruturais, é preciso que a decisão de mérito seja construída em ambiente colaborativo e democrático, mediante a efetiva compreensão, participação e consideração dos fatos, argumentos, possibilidades e limitações do Estado em relação aos anseios da sociedade civil adequadamente representada no processo, por exemplo, pelos amici curiae e pela Defensoria Pública na função de custos vulnerabilis, permitindo-se que processos judiciais dessa natureza, que revelam as mais profundas mazelas sociais e as mais sombrias faces dos excluídos, sejam utilizados para a construção de caminhos, pontes e soluções que tencionem a resolução definitiva do conflito estrutural em sentido amplo. 8- Na hipótese, conquanto não haja, no Brasil, a cultura e o arcabouço jurídico adequado para lidar corretamente com as ações que demandam providências estruturantes e concertadas, não se pode negar a tutela jurisdicional minimamente adequada ao litígio de natureza estrutural, sendo inviável, em regra, que conflitos dessa magnitude social, política, jurídica e cultural, sejam resolvidos de modo liminar ou antecipado, sem exauriente instrução e sem participação coletiva, ao simples fundamento de que o Estado não reuniria as condições necessárias para a implementação de políticas públicas e ações destinadas a resolução, ou ao menos à minimização, dos danos decorrentes do acolhimento institucional de menores por período superior àquele estipulado pelo ECA. 9- Provido o recurso especial para anular o processo desde a citação e determinar que seja regularmente instruída e rejuogada a causa, está prejudicado o exame da alegada violação aos demais dispositivos legais do ECA indicados nas razões recursais. 10 - Recurso especial conhecido e provido, para anular o processo desde a citação e determinar que sejam adotadas, pelo juiz de 1º grau, as medidas de adaptação procedimental e de exaurimento instrutório apropriadas à hipótese. (BRASIL, 2020, grifo nosso).

Não por outra razão, no REsp 1.733.412/SP, diz-se que,

[n]os processos estruturais, a pretensão deve ser considerada como de alteração do estado de coisas ensejador da violação dos direitos, em vez de se buscar solucionar pontualmente as infringências legais, cuja judicialização reiterada pode resultar em intervenção até mais grave na discricionariedade administrativa que se pretenderia evitar ao prestigiar as ações individuais" (BRASIL, 2019).

Ressalta-se, portanto, que não se trata apenas de uma orientação sobre a aplicação da teoria, mas de uma necessidade, visto que o Judiciário não pode se eximir do dever de julgar, por mais complexa que seja a demanda. Além disso, não basta apenas o julgamento: é crucial uma resposta eficaz. No estágio atual da teoria do processo civil, este é interpretado como um instrumento do direito material, não

como um fim em si mesmo; portanto, seus mecanismos devem ser capazes de atender às demandas materiais. O mundo moderno, globalizado e altamente industrializado, traz ao Judiciário questões completamente novas. O direito, enquanto ciência social, busca acompanhar as mudanças sociais e torna-se eficaz quando consegue atendê-las. Assim, o processo estrutural emerge como uma necessidade prática do direito moderno, surgindo no contexto histórico-jurídico marcado pela constitucionalização do direito, onde a norma constitucional desempenha um papel central e, pela sua força normativa, obriga uma releitura dos diversos ramos do direito, incluindo o direito processual civil (Castro, 2022).

Assim, como destacado anteriormente, Vitorelli (p. 22, 2023) reconhece que os litígios ambientais podem evoluir para processos civis estruturais, uma vez que envolvem problemas complexos e coletivos. Esses casos atendem ao conceito de processo estrutural não apenas por sua natureza, mas também pelas características que normalmente orientam esse tipo de procedimento. Problemas ambientais como esses englobam uma vasta gama de interesses, frequentemente conflitantes, que vão desde questões econômicas até a preservação futura dos ecossistemas e, conseqüentemente, a sobrevivência das espécies.

Por exemplo, o simples derramamento de uma pequena quantidade de óleo no oceano por uma empresa pode não gerar um litígio direto entre a empresa e um indivíduo, pois não causa um prejuízo particular enquadrado nas normas gerais de responsabilidade civil. No entanto, esse ato pode ter um impacto significativo no equilíbrio ambiental, tornando-se uma questão de interesse coletivo e subsidiando uma demanda com características de litígio estrutural.

No Direito brasileiro, o protagonismo na defesa processual dos direitos ambientais, que possuem natureza difusa conforme o art. 81, parágrafo único, inc. I, da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), tradicionalmente cabe ao Ministério Público. Isso se dá por meio da ação civil pública, prevista no art. 129, inc. III, da Constituição Federal, e regulamentada pelo art. 1º, inc. I, da Lei nº 7.347/1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública. Neste contexto, também é comum a formulação de pedidos de tutela jurisdicional ressarcitória de forma específica, envolvendo a imposição de obrigações de fazer ou não fazer, conforme estipulado no art. 11 da LACP.

Ocorre que, no sistema jurídico contemporâneo, as formas convencionais de tutela jurisdicional tornaram-se insuficientes, visto que a solução dos danos

ambientais depende da atuação concatenada de vários órgãos, instituições e pessoas. Além disso, a demora no processamento devido a quantidade de processos e outros fatores como a falta de pessoal e os ditames formais impostos pela lei muitas vezes retardam a resposta de mérito tornando-a obsoleta frente a uma demanda revestida de tal complexidade e emergência já que o mundo todo enfrenta uma crise ambiental, com mudanças climáticas nunca vistas antes.

Com efeito, a busca por medidas que tenham caráter transgeracional, propiciando a prevenção e a recuperação do dano ambiental para gerações futuras, impõe que a solução seja discutida e construída de forma policêntrica e coparticipativa, por meio de diálogos institucionais, proporcionando soluções reais e que surtam os efeitos esperados. Por isso, é importante a implementação de um processo estrutural em questões ambientais, isto é, um processo permeado por medidas estruturantes de políticas públicas e de ações monitoradas e frequentemente revisadas e atualizadas no seu grau de eficácia.

No Direito Comparado, Steffens (2021, p. 157) cita como exemplo de uma decisão estrutural em matéria ambiental o caso Mendonza, na Argentina, que envolveu um dano na bacia hidrográfica Matanza-Riachuelo. Nesse caso, a Suprema Corte Argentina decidiu que a solução para a recuperação ambiental da região dependeria, entre outras medidas, do estabelecimento de comitês de controle formados por diversos setores da sociedade, incluindo particulares e organismos públicos. A finalidade era ampliar o debate e a discussão sobre a intervenção mais eficaz para a recuperação ambiental da região.

Nessa decisão, pode-se perceber que o foco e o objetivo de um processo civil estrutural em matéria ambiental são bastante diferentes em comparação ao processo civil tradicional. Neste a determinação sobre uma parte vencedora e a composição dos danos é elementar para que a ação seja exitosa. No outro, já que o mero ressarcimento não é suficiente tendo em vista as proporções e consequências que um dano ao meio ambiente ocasiona, os métodos tradicionais não são tão eficazes. Assim, o Judiciário, por intermédio dos processos e decisões estruturais, tenta reinventar suas próprias decisões, implementando meios alternativos e mais eficientes. Na decisão em comento a solução encontrada pela Corte Argentina foi estabelecer uma situação de diálogo e cooperação entre os principais envolvidos, comunidade e poder público, aumentando o controle e a fiscalização sobre a área

atingida. O diálogo e o aspecto coletivo são umas das principais características do processo estrutural.

Na realidade brasileira, Didier Júnior (2020, p.22) lembra que embora os conceitos e os fundamentos do processo estrutural estejam em evidência maior nos últimos anos, há decisões aplicando suas bases já há bastante tempo, como por exemplo a chamada “Ação Civil Pública do carvão” (ACP nº 93.8000533-4). Essa ação foi proposta em 1993 pelo Ministério Público Federal (MPF) e teve como réus mineradores de carvão do Estado de Santa Catarina, bem como o próprio Estado-membro e a União, tendo em vista a apreciação do complexo dano ambiental ocasionado pela intensiva extração de carvão devastando uma área de quatro mil hectares, além da poluição das bacias dos rios Tubarão, Urussunga e Araranguá. O objetivo principal era impor aos réus a obrigação de recuperar a região degradada, objetivo este alcançado ao final do processo numa sentença condenatória que obrigou os mineradores à apresentação de um projeto no prazo máximo de seis meses e a começar a sua execução em no máximo três anos. Tal execução começou a ser cumprida por intermédio do cumprimento provisório desde o ano de 2000, já que a decisão apenas transitou em julgado em 2014.

O caráter estrutural da ACP do carvão ocasionou uma série de medidas que se prolongaram ao longo dos anos. Em 2006, o Ministério Público Federal e os mineradores envolvidos elaboraram em cooperação um plano de monitoramento para facilitar o acompanhamento pela população e também como forma de se efetivar o cumprimento de sentença. Foi criado também o Grupo Técnico de Assessoramento à Execução da Sentença, como forma de auxílio contínuo ao juízo no qual tramita o cumprimento de sentença no que tange aos aspectos técnicos do projeto.

Dessa forma, pode-se perceber que num processo estrutural ambiental a execução da sentença é peculiar aos demais casos, primeiro porque em matéria ambiental a finalidade de maior importância não é a reparação aos sujeitos que de alguma maneira foram atingidos, mas sim a recuperação em si do ambiente degradado, ou seja, uma obrigação de fazer (positiva), segundo porque a execução da decisão estrutural demanda uma série de ações desencadeadas buscando um resultado final positivo e complexo, tal qual se pôde observar na ACP do carvão. Nestes casos, a fase de cumprimento de sentença reveste-se de uma nova roupagem, quando dos processos ordinários esta fase limita-se aos casos nos quais a parte perdedora não cumpre espontaneamente a sentença, no processo estrutural o

cumprimento existe ainda que haja o adimplemento, como necessário ao real acompanhamento e fiscalização das medidas a serem tomadas, sendo uma ferramenta essencial tanto ao juízo quanto à população interessada. (DUARTE E GOUVEA, 2019)

Num contexto mais moderno, nos últimos anos, foram submetidas ao Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) diversas ações da chamada “pauta verde”, que envolvem o conjunto de medidas necessárias para a preservação ou recuperação do meio ambiente, tendo em vista os diversos escândalos envolvendo desastres ambientais em diferentes regiões do país.

Essa “pauta verde” teve início com o julgamento, em 03 de novembro de 2022, da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 59, Relatora Ministra Rosa Weber. A ação impugnava a omissão na implantação de prestações normativas e materiais de proteção da Amazônia Legal e, entre outras, das obrigações referentes à ativação do Fundo Amazônia, com ativos de mais de três bilhões de reais sem aplicação ante a extinção dos mecanismos essenciais à sua gestão.

O acórdão deixa evidente a proteção ambiental como um direito fundamental, como se pode ler da ementa:

Ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Omissão inconstitucional da União quanto à implementação das prestações normativas e materiais de proteção da área compreendida como Amazônia Legal. O inadimplemento dos deveres constitucionais de tutela do meio ambiente pela União Federal, materializado na ausência de políticas públicas adequadas para a proteção da Amazônia Legal e na desestruturação institucional das formuladas em períodos antecedentes, configura estado normativo desestruturante e desestruturado em matéria ambiental na região. Omissão normativa quanto às obrigações referentes à ativação do Fundo Amazônia, cuja causa principal consiste na extinção dos mecanismos normativos essenciais para a gestão do Fundo. A consequência da paralisação do Fundo Amazônia consiste na suspensão dos ativos financeiros doados, atualmente na ordem de mais de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), fato que impossibilita a contratação de projetos voltados às ações de prevenção, combate e controle do desmatamento na Amazônia Legal. Classificação do Fundo Amazônia como instrumento de política pública financeira necessária ao adimplemento dos deveres de proteção ao meio ambiente na região da Amazônia Legal. Vedação do retrocesso em tutela ambiental. Procedência parcial dos pedidos. 1. A controvérsia constitucional objeto da deliberação do Supremo Tribunal Federal é um dos temas jurídicos e sociais mais relevantes da atualidade, tanto na perspectiva nacional quanto internacional. A questão subjacente à controvérsia assume caráter humanitário, cultural e econômico de abrangente impacto na tessitura social e na estrutura constitucional, notadamente no núcleo normativo do art. 225, caput, §§ 1º e 4º, da Constituição Federal. 2. O comportamento omissivo de desrespeito à Constituição por parte dos Poderes Públicos, seja legislador, administrador ou jurisdicional, produz como resultado quadro de inexistência de tutela dos direitos fundamentais e do arcabouço normativo constitucional ou de insuficiência no adimplemento dos deveres fundamentais de proteção. 3. O como concretizar os direitos

fundamentais integra o espaço de conformação prática dos Poderes Públicos, em especial do Legislativo e do Executivo. Todavia, a liberdade decisória inerente à formulação da política normativa tem como vetor de atuação o dever de tutela dos direitos fundamentais. A proteção não é discricionária, mas sim as formas de sua implementação, desde que observado o postulado da proporcionalidade em sua dupla face proibitiva: do excesso da intervenção na esfera de proteção de direitos fundamentais e da insuficiência de sua tutela.

4. Os pedidos como formulados no sentido da adoção de providências administrativas enquadram-se na categoria de prestações normativas e fáticas derivadas da estrutura e necessidades da órbita de proteção do direito fundamental alegado.

5. A audiência pública produziu aportes informativos e argumentativos essenciais, com esclarecimentos de questões fáticas e jurídicas necessárias para a contextualização e elucidação do problema posto.

6. O quadro normativo e fático da Amazônia Legal traduz a realidade de um autêntico estado de coisas inconstitucional na Amazônia Legal, a revelar um cenário de tutela insuficiente e deficiente dos biomas patrimônios nacionais por parte do Estado brasileiro.

7. O retrato contemporâneo da Amazônia Legal não responde aos deveres de tutela assumidos pelo Estado constitucional brasileiro, expressamente desenhado no art. 225 da Constituição e na arquitetura legislativa, como prescreve a Lei n. 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC. Tampouco responde à normativa internacional, devidamente ratificada e promulgada pelo Estado brasileiro, a demonstrar seu comprometimento político e jurídico com a centralidade e importância da tutela do meio ambiente, em particular a proteção contra o desmatamento e as mudanças climáticas, a saber a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas de 1992 (Decreto n. 2.652 de 01 de julho de 1998); o Protocolo de Kyoto, de 2005 (Decreto n. 5.445 de 12 de maio de 2015); e o Acordo de Paris, aprovado no final de 2015 e em vigor desde 2016 (Decreto n. 9.073, de 05 de junho de 2017).

8. A importância e a centralidade do Fundo Amazônia, como principal política pública financeira em vigor de apoio às ações de prevenção, controle e combate ao desmatamento, conservação das florestas e desenvolvimento sustentável, restou comprovada. Nesse sentido, os resultados fáticos obtidos com a implementação do PPCDAm e os depoimentos das organizações não-governamentais, dos secretários de Estado do Meio Ambiente, dos entes federados da Amazônia Legal e dos órgãos de controle e fiscalização envolvidos. Todavia, a centralidade do Fundo Amazônia como política pública financeira não significa inércia estatal, inclusive dos entes subnacionais, em formular outros instrumentos financeiros necessários ao financiamento das ações e planos de concretização da tutela do meio ambiente. Não é compatível com o modelo de federalismo cooperativo, em matéria ambiental, e com a normativa climática, a exclusividade de atuação da União Federal. Aos Estados igualmente compete concretizar objetivos de tutela dos seus biomas por meio de apresentação de resultados suficientes de redução do desmatamento para lograr políticas financeiras alternativas.

9. A alteração na governança do Fundo Amazônia, com a extinção dos seus comitês, Comitê Orientador – COFA e Comitê Técnico-científico – CTFA, por meio da edição dos Decretos n. 9759/2019, n. 10.144/2020 e n. 10.223/2020, acarretou a suspensão da avaliação e aprovação de novos projetos no âmbito do Fundo e, por conseguinte, da aplicação dos recursos disponíveis em caixa. Coube apenas, em termos de operação do Fundo, a continuidade de execução dos projetos aprovados anteriormente.

10. Da leitura e interpretação do art. 225 da Constituição Federal, fundamento normativo do Estado de Direito e da governança ambiental, infere-se estrutura jurídica complexa decomposta em duas direções normativas. A primeira, voltada ao direito fundamental, e a segunda relacionada aos deveres de proteção de responsabilidade dos poderes constituídos, atores públicos e da sociedade civil.

11. A omissão inconstitucional configurada reside no comportamento comissivo do administrador, que instaurou marco normativo desestruturante do

anterior, sem as salvaguardas jurídicas necessárias para a manutenção de um quadro mínimo de adimplemento dos deveres de proteção ao direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, mais especificamente de proteção dos patrimônios nacionais, tal como categorizados pelo art. §4º do art. 225 da Constituição Federal, e de cumprimento das obrigações climáticas firmadas. 12. Apresenta-se, como medida jurisdicional adequada para a solução do problema posto, a invalidação dos dispositivos normativos que alteraram o modelo de governança do Fundo Amazônia. Como consequência, cabe à União tomar as providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo, no que lhe compete. 13. A omissão inconstitucional do Poder Executivo no que diz respeito ao funcionamento da política pública do Fundo Amazônia traz consequências em distintas atividades e operações do seu funcionamento, como recebimento de novos recursos, análise de novos projetos a serem financiados com valores já recebidos, em resposta aos resultados obtidos pelo Estado brasileiro na redução do desmatamento em momentos anteriores. 14. As providências administrativas relacionadas às atividades de operação do Fundo é de competência do BNDES, responsável e gestor do Fundo. Por esse motivo, os pedidos b), c), d) e e) formulados na inicial carecem de respaldo jurídico, porquanto fora da competência da União Federal e da abordagem constitucional desta demanda. O pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 1º, CCII, do Decreto nº 10.223/2020, no ponto em que extinguiu o Comitê Orientador do Fundo Amazônia, foi resolvido no julgamento da ADPF 651, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, quando o Tribunal, ao deferir o aditamento à inicial, declarou sua inconstitucionalidade. 15. Procedência dos pedidos “a” e “f” para (i) declarar a inconstitucionalidade do art. 12, II, do Decreto nº 10.144/2019 e do art. 1º do Decreto nº 9.759/2019, no que se refere aos colegiados instituídos pelo Decreto nº 6.527/2008; e (ii) determinar à União Federal que, no prazo de sessenta dias, tome as providências administrativas necessárias para a reativação do Fundo Amazônia, dentro e nos limites das suas competências, com o formato de governança estabelecido no Decreto n. 6.527/2008. 16. Ação direta julgada parcialmente procedente. (BRASIL, 2023).

O Fundo Amazônia, mantido por doações de países estrangeiros, foi paralisado após a extinção do Comitê Orientador (COFA) e do Comitê Técnico-Científico (CTFA) pelos Decretos nº 9.759/2019, 10.144/2020 e 10.223/2020. Esses decretos suspenderam a avaliação e aprovação de novos projetos, bem como a aplicação dos recursos existentes. No entanto, a reativação do Fundo foi decretada com a reativação dos mencionados Comitês, permitindo a retomada das atividades e a destinação dos recursos para novos projetos.

A Corte ordenou ainda, em sessenta dias, a adoção das providências necessárias à reativação do Fundo Amazônia.

Em março de 2024, foi retomada a “pauta verde” com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 760 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 54, julgadas em conjunto e nas quais o Plenário daquela Corte Suprema determinou a implementação de diversas políticas públicas, como se indica da decisão de julgamento que se transcreve a seguir:

Decisão: O Tribunal, por maioria, não declarou o estado de coisas inconstitucional, vencidos, nesse ponto, os Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux. Alternativamente, reconhecendo a existência de falhas estruturais na política de proteção à Amazônia Legal, o Tribunal determinou ao Governo Federal que assumira um “compromisso significativo” (*meaningful engagement*) referente ao desmatamento ilegal da Floresta Amazônica. Na sequência, por unanimidade, julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na ADPF 760 e na ADO 54, para determinar que: a) a União e os órgãos e entidades federais competentes (Ibama, ICMBio, Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal), dentro de suas respectivas competências legais, formulem e apresentem um plano de execução efetiva e satisfatória do PPCDAm ou de outros que estejam vigentes, especificando as medidas adotadas para a retomada de efetivas providências de fiscalização, controle das atividades para a proteção ambiental da Floresta Amazônica, do resguardo dos direitos dos indígenas e de outros povos habitantes das áreas protegidas (UCs e TIs), para o combate de crimes praticados no ecossistema e outras providências comprovada e objetivamente previstas no Plano, em níveis suficientes para a coibição do desmatamento na Amazônia Legal e de práticas de crimes ambientais ou a eles conexos. Esse plano deverá ser apresentado a este Supremo Tribunal Federal em até sessenta dias, nele deverão constar, expressamente, cronogramas, metas, objetivos, prazos, projeção de resultados com datas e indicadores esperados, incluídos os de monitoramento e outras informações necessárias para garantir a máxima efetividade do processo e a eficiente execução das políticas públicas, considerados os parâmetros objetivos mencionados abaixo, devendo ser especificada a forma de adoção e execução dos programas constantes do plano, os recursos a serem destinados para atendimento dos objetivos, devendo ser minudenciados os seguintes parâmetros objetivos de aferição para cumprimento da decisão, a serem marcados pela progressividade das ações e dos resultados: a.1) Até 2027, a redução efetiva proposta e os instrumentos e as providências a serem adotadas para o atendimento daquela finalidade referente aos índices de desmatamento na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, em níveis suficientes para viabilizar o cumprimento da meta de 3.925 km² de taxa anual de desmatamento na Amazônia Legal, correspondente a redução de 80% dos índices anuais em relação a média verificada entre os anos de 1996 e 2005, que deveria ter sido cumprida até o ano de 2020; a.2) A redução efetiva e contínua, até a eliminação, dos níveis de desmatamento ilegal em TIs e UCs federais na Amazônia Legal, conforme dados oficiais disponibilizados pelo INPE/PRODES, respeitados os direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais; a.3) O desempenho efetivo por instrumentos especificados de atuação para a fiscalização pelos órgãos competentes e de investigação das infrações ambientais e aquelas a eles conexos, com os meios para garantia de eficácia dos resultados, incluídos os casos em que haja punições, sempre na forma da legislação vigente, com a atuação das entidades federais competentes (Ibama e, quanto couber, ICMBio e Funai) contra o desmatamento ilegal na Amazônia Legal, a prática de tráfico de madeira e de animais, na forma da previsão de resultados definidos no Eixo de Monitoramento e Controle do PPCDAm, ainda que na forma de planejamento feita em sucessão aquele plano; a.4) A forma prevista e os meios adotados para o cumprimento imediato ou progressivo, com planejamento até dezembro de 2023, como consta do PPCDAm, dos demais resultados previstos nos Eixos Temáticos do PPCDAm, apresentando-se o cronograma de execução das providências, considerando, ainda, a necessidade de afirmarem, compromissariamente, os órgãos do Poder Executivo federal, a continuidade e consistência da fase atual do PCCDAM retomado nos últimos quatorze meses de novas orientações e práticas governamentais em relação ao específico objeto da presente arguição; b) Pela gravidade do quadro de comprovada insuficiência estrutural das entidades públicas competentes para combater o desmatamento na

Amazônia Legal, que inviabiliza a efetividade da implementação do PPCDAm, a União deverá, no prazo máximo de sessenta dias, preparar e apresentar a este Supremo Tribunal Federal, plano específico de fortalecimento institucional do Ibama, do ICMBio e da Funai e outros a serem eventualmente indicados pelo Poder Executivo federal, com inclusão no PPCDAm de um cronograma contínuo e gradativo, incluindo-se a garantia de dotação orçamentária, de liberação dos valores do Fundo Amazônia, dos órgãos e fundos específicos, e de outros aportes financeiros previstos, e também de melhoria, aumento e lotação dos quadros de pessoal, conforme proposta de viabilidade, em níveis que demonstram o cumprimento efetivo e eficiente de suas atribuições legais para o combate efetivo e ininterrupto do desmatamento na Amazônia Legal e das áreas protegidas, conferindo-se, para todos os atos, a apresentação, os modos e os prazos para a execução do plano de fortalecimento institucional, com ampla transparência das informações, instrumentos de participação social e demais instrumentos necessários para garantia do controle social das medidas, das metas e dos resultados; c) Para garantir o direito republicano a transparência e a participação da sociedade brasileira (inc. XXXIII do art. 5º, inc. VI do art. 170 e art. 225 da Constituição do Brasil), titular dos direitos fundamentais a dignidade ambiental, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ao direito de cada um e de todos a saúde, a vida digna e aos direitos dos grupos específicos cujos direitos fundamentais estão versados nesta demanda, como os povos indígenas, os povos e as comunidades tradicionais e as crianças e adolescentes, para franquear o controle social, inclusive por parte da sociedade civil organizada e da comunidade científica, entre outros, determino a União e as entidades federais Ibama, ICMBio e Funai e outras indicadas pelo Poder Executivo federal que passe a apresentar, no prazo máximo de quinze dias e com atualização mensal, em sítio eletrônico a ser indicado pela União, relatórios objetivos, transparentes, claros e em linguagem de fácil compreensão ao cidadão brasileiro, sempre que possível ilustrados por mapas, gráficos e outras técnicas de comunicação visual, contendo as ações e os resultados das medidas adotadas em cumprimento aos comandos determinados por este Supremo Tribunal Federal, a serem disponibilizados publicamente em formato aberto, se possível integrado com o Sistema Nacional de Informação sobre Meio Ambiente – SINIMA, ao qual deve ser dada ampla publicidade. Ficam ressalvadas desta exigência prévia e nos prazos estabelecidos os casos em que a informação se refira a operações ou providências para investigação e apuração de infrações, cujos resultados dependam de diligências sigilosas e que podem ter a sua eficiência comprometida pela publicidade prévia; e d) Comprovação de submissão ao Observatório do Meio Ambiente e das Mudanças Climáticas do Poder Judiciário (Portaria no 326, de 16.12.2021) do Conselho Nacional de Justiça de relatórios mensais produzidos pelos órgãos competentes do Poder Executivo, do IBAMA e do ICMBio, até dezembro de 2023, relacionados as medidas de cumprimento das determinações previstas nos itens acima com os resultados obtidos, no combate ao desmatamento da Amazônia, a implementação de medidas de fiscalização e a implementação do PPCDAm ou de outros planos adotados para o cumprimento das metas estabelecidas. Por fim, determinou-se a abertura de créditos extraordinários, com vedação de contingenciamento orçamentário, bem como a expedição de notificação ao Congresso Nacional acerca do contido na presente decisão. (BRASIL, 2024).

Pela análise de tais decisões, pode-se observar que há uma interferência do Poder Judiciário na esfera de atuação dos demais Poderes, principalmente no Executivo, no que tange à escolha e aplicação de políticas públicas, pois a decisão

estruturada busca pulverizar a busca por soluções efetivas. A constitucionalidade ou não desta técnica será analisada em momento oportuno.

Em termos de jurisprudência nacional, há que ser feita menção também às Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF's) n.º 743, 746 e 857, Relator Ministro André Mendonça, Relator para o acórdão Ministro Flávio Dino, as quais foram movidas pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, Partido Socialista Brasileiro - PSB, Partido dos Trabalhadores - PT e pela Rede Sustentabilidade em decorrência das graves queimadas ocorridas na Amazônia Legal e no Pantanal em 2020, que em parte se repetiram nos anos seguintes. Os partidos autores das ações pediram que seja determinada à União a tomada de providências e a elaboração de plano de prevenção e combate às queimadas nos biomas Pantanal e Amazônia. O Pleno do STF, por maioria de votos, em decisão de 20 de março de 2024, não reconheceu o estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental, vencidos os Ministros Edson Fachin, Luiz Fux e Carmen Lúcia, que o reconheciam; e por unanimidade julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados nas ADPF 743, 746 e 857: I - Contidos nos itens i) “a” e a) das três arguições, à luz da fundamentação exposta tanto na presente assentada, quanto por ocasião do julgamento da ADPF n.º 760 e da ADO n.º 54, para que o Governo federal apresente, no prazo de 90 dias, um “plano de prevenção e combate aos incêndios no Pantanal e na Amazônia, que abarque medidas efetivas e concretas para controlar ou mitigar os incêndios que já estão ocorrendo e para prevenir que outras devastações dessa proporção não sejam mais vistas”; promova a recuperação da capacidade operacional do Sistema Nacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais - PREVIFOGO, como planos a serem apresentados, fiscalizados e coordenados pelo Conselho Nacional de Justiça; aos governos estaduais e ao IBAMA a publicidade das licenças de supressão de vegetação, além de diversas determinações visando ao aperfeiçoamento do PPCDAm já mencionado.

Por último, menciona-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) n.º 63-MS, Relator Ministro André Mendonça, na qual a Procuradoria-Geral da República pediu ao Supremo Tribunal Federal que declare a omissão do Congresso Nacional na edição de lei federal que regulamente, em relação ao Pantanal Mato-grossense, o § 4º do artigo 225 da Constituição Federal, que assegura proteção especial a algumas regiões e alguns biomas do país (Pantanal Mato-grossense, Floresta Amazônica, Mata Atlântica, Serra do Mar e Zona Costeira), definindo-os

como patrimônio nacional e submetendo a sua utilização a condições especiais de exploração; a omissão se traduz em déficit de proteção a esse ecossistema, expressamente prevista na Constituição; pede que se estabeleça prazo razoável ao Congresso Nacional para que delibere e conclua o processo legislativo e pede a aplicação da Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/2006) até a aprovação de norma específica sobre o Pantanal.

A ação, proposta em 2021, teve seu julgamento iniciado em 07 de dezembro de 2023 – não concluído até o dia 07 de abril de 2024. Desse modo, vê-se que a justificativa para a implementação de medidas estruturantes no processo civil ambiental reside na necessidade de estabelecer um arcabouço legal sólido e abrangente, capaz de garantir não apenas a proteção ambiental, mas também a justiça e a equidade para as comunidades afetadas. É fundamental desenvolver mecanismos legais que promovam a prevenção de danos, a reparação integral dos impactos causados ao meio ambiente e a responsabilização de agentes que degradam os recursos naturais.

Além disso, a implementação de medidas estruturantes no processo civil ambiental não se limita apenas ao aspecto punitivo, mas também inclui a promoção de uma cultura de prevenção, educação ambiental e participação pública efetiva. Essas medidas devem ser capazes de garantir o acesso à justiça ambiental para todos os indivíduos e grupos sociais, independentemente de sua condição social ou econômica. O STJ e o STF têm alavancado as discussões e as decisões estruturantes em matéria ambiental, com a adoção de soluções que implicam (re)formulação de políticas públicas em torno da preocupação com o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste ponto surgem uma série de divergências, pois existem opiniões antagônicas sobre a possibilidade de o poder Judiciário através de suas funções típicas jurisdicionais interferir diretamente no tema de políticas públicas posto que tradicionalmente quem possui essa função é o Poder Executivo. Para melhor contextualizar e adentrar nas discussões sobre este problema, é importante delimitar com clareza os requisitos que caracterizam um processo como estrutural e que, por esse motivo, autorizam a utilização de medidas estruturais.

3.1 Características específicas do processo estrutural

Conforme supra mencionado o processo estrutural ostenta uma série de características que o difere por completo do processo privado convencional. Assim

segundo Fredie Didier Jr, Hermes Zaneti Jr. e Rafael Alexandria (2020). Uma das características principais é que este tipo de processo envolve demandas complexas, com diferentes nuances e interesses. São questões que devido a sua verticalização envolvem diversos setores e irradiam efeitos difíceis de se ponderar de antemão. Porém não são apenas questões que envolvem o interesse público ou a busca por efetivação de direitos fundamentais, exemplo disso são as ações concursais. Ainda assim a esmagadora maioria das demandas desencadeadoras de processos judiciais possuem como característica a lide envolvendo o interesse público ou a busca por direitos fundamentais, devido, principalmente, à crise na efetivação destes direitos que ocasiona no estado desordenado de coisas.

Desta característica decorre imediatamente uma segunda, qual seja a multipolaridade. O processo tradicional é fundamentalmente baseado e seus princípios são voltados para a resolução de causas bipolares, ou seja, apenas dois lados, dois interesses antagônicos. Só por este motivo a atividade judicante no âmbito do processo tradicional é de mais fácil aplicação e o cumprimento da sentença torna-se também menos complexo quando comparado com processo estrutural. Neste há uma infinidade de centros de interesses que conflitam entre si e que devem ter suas razões ponderadas na instrução processual, desta feita pode-se afirmar que há um alargamento da instrução para que se possa garantir o contraditório e a ampla defesa, princípios estes que devem nortear todo e qualquer tipo de processo.

A sentença, por consequência, deverá ter a mesma abrangência, assim a atividade cognitiva e ponderativa do juiz é muito maior. Quando nos processos convencionais bipolares a atividade competente e imparcial do juiz é suficiente para uma sentença capaz de resolver litígio, numa demanda estrutural a atuação do magistrado deve ir muito além, já que este tipo de processo e decisão exigem uma postura muito mais ativa, participativa e colaborativa. O magistrado em posse do processo estrutural precisa ser perspicaz ao ponto de perceber todos os interesses envolvidos e convidar os diferentes atores a integrarem a lide, deverá também buscar entender as possibilidades e dificuldades de cada um dos polos, sua atividade nestes casos conduz ele a uma figura central na composição do conflito. Sendo necessário também que o julgador conheça com profundidade as realidades histórica, social e econômica nas quais o conflito se desenvolveu, isto porque as demandas estruturais envolvem questões de certo modo enraizadas na sociedade e na prática do poder

público por isso é fundamental que se conheça todos os motivos que leva ao estado de desorganização (OLIVEIRA E RIBEIRO, 2021).

Outra característica que peculiariza o processo estrutural é a democratização do processo. Para uma decisão que atenda aos fins esperados a participação social democrática é um item central, principalmente quando se está tratando de um direito difuso, tal como o direito fundamental ao meio ambiente. A abertura para o diálogo entre os diversos setores da sociedade traz ao processo subsídios para que o julgador possa melhor compreender todos os nuances que cercam o conflito. Assim, no processo estrutural não se aplica por completo a teoria dos limites objetivo da lide do processo tradicional. Além deste aspecto no processo estrutural há também uma abertura para diálogos institucionais entre os três poderes, assim há o chamamento à participação do legislativo e principalmente do executivo, poder responsável pela implementação de políticas públicas. Por seus representantes serem eleitos por intermédio do pleito eleitoral garante-se que a decisão seja pulverizada pelo caráter democrático. Nos processos estruturais busca-se dar voz para o maior número possível de atores sociais, é importante que decisões sejam tomadas levando-se em consideração diversos pontos de vista já que este viés democrático serve, inclusive, para a legitimação de decisões que acabem por interferir direta ou indiretamente nos demais poderes. (VARGAS E SOARES, 2023)

Há ainda a característica da prospectividade. Enquanto nos processos convencionais a determinação de pagar, fazer ou não fazer põe fim à lide, nos processos estruturais, devido à complexidade e a necessidade de mudança estrutural em uma situação posta em conflito, as medidas tradicionais não resolvem, pois são insuficientes para solucionar a demanda. Nestes casos a sentença de mérito é apenas o começo, neste sentido:

a tutela jurisdicional nele concebida possui caráter prospectivo, contínuo e maleável – a decisão estruturante marca não o desfecho, mas o início da relação entre Corte, instituição e sociedade. O enfoque adjudicatório se desloca da reparação de violação pontual do direito à reestruturação do estado de coisas em desconformidade. (CASTRO, p. 28)

Ainda sobre esta característica:

talvez um dos mais importantes instrumentos nessa direção sejam as chamadas structural injunctions, concebidas pela doutrina norte-americana. Percebeu-se que muitas decisões sobre questões coletivas exigem soluções que vão além de decisões simples a respeito de relações lineares entre as partes. Exigem respostas difusas, com várias imposições ou medidas que se

imponham gradativamente. São decisões que se orientam para uma perspectiva futura, tendo em conta a mais perfeita resolução da controvérsia como um todo, evitando que a decisão judicial se converta em problema maior do que o litígio que foi examinado. As questões típicas de litígios estruturais envolvem valores amplos da sociedade, no sentido não apenas de que há vários interesses concorrentes em jogo, mas também de que a esfera jurídica de vários terceiros podem ser afetados pela decisão judicial (ARENHART, 2013).

Por essas características de gradatividade e prospectividade, pode-se inferir que o cumprimento das sentenças estruturais é bem mais complexo do que nos processos tradicionais, exigindo uma postura de fiscalização e controle intenso por parte do Judiciário. A execução dessas sentenças pode se prolongar por bastante tempo, sendo possível que as medidas sejam revistas e adaptadas às realidades subsequentes.

Essas características podem ser facilmente observadas em demandas ambientais, já que o direito ambiental é, por si só, um ramo peculiar do direito em relação aos demais. Sobre essa diferença de abordagem:

as particularidades do Direito Ambiental, obviamente, implicam uma série de princípios diversa daquela que, usualmente, informa os demais 'ramos' da ciência jurídica. Os princípios do Direito Ambiental estão voltados para a finalidade básica de proteger a vida, em qualquer forma que esta se apresente, e garantir um padrão de existência digno para os seres humanos desta e das futuras gerações, bem como de conciliar os dois elementos anteriores com o desenvolvimento econômico ambientalmente sustentado (ANTUNES, 2004, p. 31).

Assim, por sua própria natureza os litígios ambientais abarcam as características ora mencionadas como fundamentais para que exista um processo estrutural e para que medidas estruturais possam ser tomadas pelo órgão julgador. A partir da análise de cada característica é possível afirmar que nem toda a demanda ambiental será caracterizada como estrutural, mas que devido a amplitude do direito boa parte delas poderá ser. No entanto a aplicação das medidas estruturais em matéria ambiental bem como em outras áreas de semelhante relevância, que comumente ocasiona na interferência em políticas públicas, encontra barreiras na teoria da separação dos poderes.

4. POSSIBILIDADE DAS DECISÕES ESTRUTURAIS ORIENTAREM O PODER EXECUTIVO A RESPEITO DA APLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA INTERFERÊNCIA A PARTIR DA INTERPRETAÇÃO DO ART. 2º DA CF (E DA TEORIA DOS “DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS”)

Segundo o artigo 2º da Constituição Federal “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.” (BRASIL, 1988). Alexandre de Moraes (2022, p. 911) comentando este artigo explica que a divisão de funções entre diferentes ‘poderes estatais’ busca estabelecer uma situação de equilíbrio. A teoria da separação dos poderes que tradicionalmente divide as funções estatais em legislativa, administrativa e jurisdicional, tem origem nas ideias Aristotélicas sobre política e posteriormente foi aperfeiçoada pelo inglês John Locke no seu ‘Segundo tratado do governo civil’ e principalmente pela obra ‘O espírito das leis de Montesquieu’, sendo esta última obra a que mais influenciou a divisão equilibrada de poderes adotada pelo Brasil. Buscou-se por intermédio dela limitar o poder estatal e as possíveis arbitrariedades que o poder ilimitado pode ocasionar, as diferentes funções exercem controles e fiscalizações uma sobre as outras.

Gilmar Mendes (2023) dissertando sobre o mesmo assunto estabelece que a teoria da divisão dos poderes, ou funções estatais, buscou opor-se ao poder absoluto do estado pois a concentração de poderes é um contexto favorável ao despotismo, desenvolvendo-se principalmente no período do iluminismo europeu quando os estados absolutistas entraram em declínio em decorrência de pensadores como Locke, Montesquieu e Rousseau. Através desta teoria Montesquieu pretendia que um poder limitasse outro pelo sistema de freios e contrapesos, para tanto as funções estatais deveriam ser delegadas a pessoas diferentes, convivendo de forma autônoma e harmônica, tal qual a disposição constitucional do artigo 2º da Constituição Federal de 1988. Montesquieu é também o responsável por incluir o poder Judiciário como função independente, ao contrário de Locke que previa apenas os poderes executivo e legislativo.

Sobre o sistema de freios ou contrapesos (*checks and balances*) adotado no Brasil, Maldonado explica que a divisão busca o equilíbrio perfeito entre as funções, sem que uma prevaleça sobre a outra, aceitando-se porém que em situações específicas haja a interferência pontual para se garantir que a finalidade comum e o

estado democrático de direito seja garantido, já que nenhum poder ou função estatal é um fim em si mesmo mas um instrumento a favor do bem comum, surgindo assim os conceitos de função típica e atípica de cada um dos poderes. Assim, o poder legislativo precipuamente cria as leis, o executivo executa as leis e o Judiciário as aplica ao caso concreto em uma situação de pretensão resistida. No entanto todos exercem estas funções de forma atípica em casos estritamente autorizados pela Constituição. Todos fiscalizam e cooperam entre si para que o equilíbrio democrático prevaleça. Sempre que um poder despontar como pretendendo ser absoluto os demais deverão intervir e restituir a ordem.

No tópico anterior, pela análise jurisprudencial, foi possível perceber que, no julgamento de processos estruturais em matéria ambiental, por não se tratarem de decisões convencionais, o órgão julgador acaba por determinar ações de políticas públicas. Ou seja, interfere numa função típica do poder executivo, já que a este poder convencionou-se a aplicação geral das leis, implicando a realização e a alocação de verba pública para o desenvolvimento de políticas públicas em prol do bem comum.

O poder Judiciário lança mão desta técnica devido ao fato de que os problemas ambientais perpassam a relação entre particulares e, sem o auxílio do poder público, seria bastante difícil revertê-los. Como questão estrutural, os problemas ambientais atingem diversos pontos da sociedade. Por esses motivos, essas decisões acabam enfrentando certa resistência na sua aplicação, sob a fundamentação de que seria inconstitucional a interferência deliberada e não autorizada, em norma constitucional, do poder Judiciário na função típica do poder executivo, em afronta direta ao artigo 2º da Lei Maior (BALDIVIESO, 2021).

Um exemplo marcante na jurisprudência nacional envolvendo uma demanda ambiental é o caso do Parque Nacional da Serra da Capivara (PARNA), criado pelo Decreto Federal nº 83.548 de 1979. Na ação civil pública nº 403274.2015.401.4004, foi alegada omissão do poder público em fiscalizar a área e falta de destinação pela União de recursos financeiros para garantir sua manutenção e funcionamento. Requereu-se o bloqueio do valor de R\$ 4.493.145,00 (quatro milhões, quatrocentos e noventa e três mil, cento e quarenta e cinco reais). Em contestação, os requeridos argumentaram que, devido à disposição do artigo 2º da Constituição Federal, seria inconstitucional um pedido de intervenção judiciária em matéria de alocação de verbas para políticas públicas, função essencialmente executiva. Além disso, alegaram que seria impossível o deferimento de liminar em ação promovida contra o Poder Público,

pelo princípio da indisponibilidade do interesse público.

A decisão do juízo de primeiro grau, em 24 de fevereiro de 2016, foi no sentido de impor ao ICMBio a realização de um plano de manejo na unidade, a ser efetivado no prazo máximo de um ano, além da destinação anual do valor requerido. Todavia, sem o efetivo bloqueio de valores, o Judiciário enfrentou o maior desafio em termos de processo estrutural: dar cumprimento à decisão, já que o poder público, acobertando-se na divisão de poderes, não cumpriu as medidas determinadas. Frente à inércia da União, uma nova decisão foi proferida, determinando o bloqueio imediato do valor, nos termos do artigo 301 do Código de Processo Civil, sob o argumento de que o meio ambiente, direito fundamental difuso, sofre com as rotineiras omissões por parte do poder executivo, gerando um estado desordenado de coisas que causa danos irreparáveis e de difícil reparação (BALDIVIESO, 2021).

Costa (2016) denomina essa intervenção como execução forçada do poder público. Segundo ele, embora o juízo possa utilizar medidas coercitivas do processo civil, como a imposição de multa diária por descumprimento, essas medidas nem sempre são suficientes e frequentemente resultam em acumulação de valores extremamente altos. Quando esses valores são cobrados do poder público, isso impacta diretamente na aplicação de outras políticas públicas, uma vez que o erário é o responsável pelo pagamento. Portanto, além de não se obter o resultado esperado, toda a população é onerada.

Nesse contexto, a execução negociada surge como uma alternativa interessante para garantir o cumprimento da determinação legal sem gerar um ônus excessivo ao erário.

Maldonado (2003) argumenta que um dos principais desafios enfrentados pelo direito moderno é a dificuldade em concretizar o vasto conjunto de direitos fundamentais previstos constitucionalmente, especialmente devido à reserva do possível, que limita a atuação do poder executivo conforme os recursos disponíveis. Historicamente, a doutrina sustentava que, na ausência de recursos para implementar todas as políticas públicas necessárias para a aplicação imediata dos direitos fundamentais, caberia ao mérito administrativo a escolha de quais seriam priorizados.

No entanto, este cenário tem evoluído nos últimos anos, principalmente devido à expansão da atividade estatal e à emergência de direitos como os ambientais e trabalhistas, que têm uma esfera de impacto significativa e cuja implementação contribui para o bem-estar geral. Diante da complexidade e amplitude desses direitos,

quando o poder Judiciário intervém em casos de deliberada negligência na aplicação de direitos fundamentais básicos da população, não se pode considerar sua atuação como antidemocrática ou inconstitucional. Pelo contrário, o Judiciário atua em prol da efetiva aplicação da norma suprema, representando a concretização do sistema de freios e contrapesos. Isso ocorre quando o poder executivo, tendo a capacidade de aplicar um direito fundamental por meio de políticas públicas, opta por não o fazer.

A questão da determinação para que o poder executivo pratique determinadas ações voltadas à efetivação de decisões judiciais perpassa necessariamente pela teoria do ativismo judicial, que, segundo Luis Roberto Barroso (2017), associa-se à ideia de um Judiciário mais participativo e atuante na aplicação dos princípios constitucionais diante da inércia dos demais poderes. A finalidade é extrair o máximo de efetividade das normas constitucionais, fazendo com que os juízes não se restrinjam a meros aplicadores mecânicos da letra da lei, mas aumentem sua atividade cognitiva e interpretativa. Assim, o Judiciário não é mais visto apenas como uma "boca de lei", conceito originalmente atribuído por Montesquieu, mas como um poder ativo na defesa e na promoção dos ditames constitucionais.

Em contrapartida, Ramos (2015) argumenta que a atuação do poder Judiciário além dos limites constitucionalmente previstos, interferindo diretamente nas funções dos demais poderes, não pode ser considerada boa ou ruim apenas com base nos fins desejados. Segundo essa perspectiva, mesmo que o Judiciário intervenha para corrigir omissões injustificadas de outros poderes com o propósito de garantir o cumprimento da norma constitucional, essa ação seria, por si só, uma violação ao princípio fundamental da separação dos poderes.

Barroso, por outro lado, destaca que não há uma extrapolação de poderes por parte do Judiciário, pois este apenas julga quando provocado pela sociedade. Segundo sua visão, as ações judiciais são trazidas aos juízes como resposta a demandas sociais urgentes e emergenciais. Quando o poder executivo falha em implementar uma política pública necessária, ocorre uma violação dos direitos constitucionais. Nesses casos, é dever do Judiciário assegurar o cumprimento da norma constitucional. Sob essa ótica, não ocorre violação ao artigo 2º da Constituição, pois o Judiciário estaria, na verdade, preservando a integridade da ordem constitucional e, por conseguinte, a manutenção do estado democrático de direito.

Vale ressaltar também o conceito de contramajoritarismo do poder Judiciário. Enquanto nos poderes executivo e legislativo os representantes são escolhidos pela

maioria através do voto, no Judiciário os magistrados acessam seus cargos por meio de concurso público de provas e títulos ou por nomeação nas instâncias superiores. Esse contexto é crucial, pois, embora toda autoridade emane do povo conforme a teoria constitucional, nos poderes executivo e legislativo, prevalece a vontade da maioria. Assim, essas expressões de poder frequentemente refletem os interesses das maiorias da população, enquanto os interesses das minorias podem ser negligenciados.

A noção de Estado democrático de direito está indissociavelmente ligada à realização dos direitos fundamentais [...] Na busca pela conexão entre a democracia e o Estado de direito, o princípio da soberania popular se apresenta como uma das vigas mestras deste novo modelo, impondo uma organização e um exercício democráticos do Poder (ordem de domínio legitimada pelo povo). Outra característica marcante deste modelo de Estado é a ampliação do conceito meramente formal de democracia (participação popular, vontade da maioria, realização de eleições periódicas, alternância no Poder) para uma dimensão substancial, como decorrência do reconhecimento da força normativa e vinculante dos direitos fundamentais, os quais devem ser usufruídos por todos, inclusive pelas minorias perante a vontade popular (pluralismo, proteção das minorias, papel contramajoritário do Poder Judiciário). (CUNHA JR.; NOVELINO, 2014, p. 13).

Assim, pode-se afirmar que a implementação concreta da ideia de democracia como um governo da maioria pode gerar sérias desigualdades sociais, pois os interesses minoritários ou de classes menos politicamente influentes podem ser prejudicados. Um exemplo disso é a questão ambiental, onde o interesse geral da comunidade em manter um ambiente saudável para as próximas gerações nem sempre é observado tanto pelo poder legislativo na criação de leis quanto pelo poder executivo na implementação de políticas públicas. Grupos de alto poder aquisitivo frequentemente influenciam esses poderes para satisfazer seus interesses particulares, muitas vezes ligados à produção em larga escala.

Dessa forma, a democracia não deveria ser apenas o governo da maioria nem o governo dos mais poderosos, mas um governo que leve em conta os interesses do povo como um todo. Nessa perspectiva, a função contramajoritária do poder Judiciário busca enfatizar os grupos sem voz, defendendo esses interesses contra possíveis injustiças cometidas pelos outros poderes. Portanto, é legítimo e necessário que o Poder Judiciário intervenha em atividades e funções típicas desses poderes quando necessário.

Segundo Ferrajoli (2002), a democracia substancial garante a todos uma participação na tomada de decisões para efetivar os direitos fundamentais em um

estado que garanta os direitos, afastando-se da ideia de democracia meramente formal ou do governo da maioria.

Todas essas teorias são aplicáveis e são adotadas no sistema jurídico brasileiro em situações de grande relevância, como no reconhecimento do estado de coisas inconstitucional dos presídios brasileiros. No entanto, o uso excessivo dessas técnicas pode gerar críticas ao poder Judiciário e causar um desequilíbrio entre as três funções estatais, ampliando o poder de um em detrimento dos outros.

Esse desequilíbrio não é desejável, pois a Constituição preconiza a harmonia entre os poderes como fundamento para a construção do estado democrático. Surge então a ideia de diálogos institucionais como uma terceira via capaz de promover a efetivação dos direitos fundamentais. Essa abordagem se revela bastante eficaz nas decisões estruturais em matéria ambiental, pois busca integrar os diversos poderes e instituições públicas na busca por soluções que garantam o equilíbrio ambiental sem comprometer a separação e independência entre os poderes.

Portanto, enquanto as intervenções judiciais podem ser necessárias em casos extremos para assegurar o cumprimento das normas constitucionais, é essencial buscar formas de atuação que promovam o diálogo e a colaboração entre os poderes, assegurando assim a sustentabilidade democrática e institucional do país.

Os diálogos institucionais, segundo Godoy e Filho (2021), visam promover a cooperação entre diferentes centros de poder, evitando a prevalência de um sobre o outro e mantendo o equilíbrio entre os três poderes. Essa abordagem não é nova, sendo defendida desde a década de 80 como mais eficaz na efetivação dos direitos fundamentais, ao contrário do confronto, que poderia gerar crises. No contexto brasileiro, essa busca por aplicar esses conceitos pelo Supremo Tribunal Federal não visa separá-lo de sua função constitucional como guardião da Constituição, mas sim aprimorar seu modo de operação. Assim, ocorre uma mudança na forma de atuação sem alterar a competência. Quando o Supremo decide questões ambientais complexas, pode determinar unilateralmente prazos para aplicação de políticas públicas pelo Executivo. Contudo, também é possível que busque construir decisões que promovam o diálogo com o executivo e a sociedade, garantindo um caráter democrático e preservando a autonomia dos poderes em suas funções típicas através da cooperação. Essa abordagem não requer que o Judiciário imponha a última palavra para exercer sua competência, como demonstrado em diversos casos nos últimos anos, incluindo o RE 116487 de 01/03/2023, relatado pelo Ministro Luiz Fux:

1. Ancorado no princípio da separação dos Poderes, o exercício da jurisdição constitucional deve pressupor seu papel dentro do arranjo *institucional* democrático erigido pela Constituição que interpreta, sob pena de solapar as contribuições igualmente relevantes das instituições político-representativas, que assumem um papel igualmente legítimo e relevante na construção dos significados constitucionais. 2. À luz do marco teórico dos *diálogos institucionais*, revela-se necessário o compartilhamento da tarefa de interpretar o sentido da Constituição, sem que se afirme a qualquer órgão a prevalência abstrata de assumir sempre a última palavra. 3. A interpretação constitucional deve perpassar por um processo de construção plural entre os Poderes estatais e os diversos segmentos da sociedade civil organizada, como um mecanismo contínuo, ininterrupto e republicano de construção de significados no qual cada um dos players envolvidos contribui ao embate dialógico, com suas capacidades específicas, sem se arvorar como intérprete único e exclusivo da Constituição, em busca do aperfeiçoamento de soluções democráticas às questões de interesse público. (BRASIL, 2023)

E, por fim a decisão em sede da arguição de preceito fundamental nº 709, de relatoria do Min. Luis Roberto Barroso, que assim dispõe:

Ementa: Direitos fundamentais. Povos Indígenas. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Tutela do direito à vida e à saúde face à pandemia da COVID-19. Cautelares parcialmente deferidas. 1. Ação que tem por objeto falhas e omissões do Poder Público no combate à pandemia da COVID-19 entre os Povos Indígenas, com alto risco de contágio e mesmo de extermínio de etnias. 2. A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB possui legitimidade ativa para propor ação direta perante o Supremo Tribunal Federal e, bem assim, os partidos políticos que assinam a petição inicial. Premissas da decisão 3. Os Povos Indígenas são especialmente vulneráveis a doenças infectocontagiosas, para as quais apresentam baixa imunidade e taxa de mortalidade superior à média nacional. Há indícios de expansão acelerada do contágio da COVID-19 entre seus membros e alegação de insuficiência das ações promovidas pela União para sua contenção. 4. Os Povos Indígenas têm o direito de participar da formulação e execução das ações de saúde que lhes são destinadas. Trata-se de direito assegurado pela Constituição de 1988 e pela Convenção 169 da OIT, que é norma interna no Brasil. 5. A análise aqui desenvolvida observou três diretrizes: (i) os princípios da precaução e da prevenção, no que respeita à proteção à vida e à saúde; (ii) a necessidade de *diálogo institucional* entre o Judiciário e o Poder Executivo, em matéria de políticas públicas decorrentes da Constituição; e (iii) a imprescindibilidade de *diálogo* intercultural, em toda questão que envolva os direitos de povos indígenas. Pedidos formulados 6. Na ação são formulados pedidos específicos em relação aos povos indígenas em isolamento ou de contato recente, bem como pedidos que se destinam aos povos indígenas em geral. Tais pretensões incluem a criação de barreiras sanitárias, a instalação de sala de situação, a retirada de invasores das terras indígenas, o acesso de todos os indígenas ao Subsistema Indígena de Saúde e a elaboração de plano para enfrentamento e monitoramento da COVID-19. 7. Todos os pedidos são relevantes e pertinentes. Infelizmente, nem todos podem ser integralmente acolhidos no âmbito precário de uma decisão cautelar e, mais que tudo, nem todos podem ser satisfeitos por simples ato de vontade, caneta e tinta. Exigem, ao revés, planejamento adequado e *diálogo institucional* entre os Poderes. Decisão cautelar Quanto aos pedidos dos povos indígenas em isolamento e de contato recente 8. Determinação de criação de barreiras sanitárias, conforme plano a ser apresentado pela União, ouvidos os membros da Sala de Situação, no prazo

de 10 dias, contados da ciência desta decisão. 9. Determinação de instalação da Sala de Situação, como previsto em norma vigente, para gestão de ações de combate à pandemia quanto aos povos indígenas em isolamento e de contato recente, com participação de representantes das comunidades indígenas, da Procuradoria-Geral da República e da Defensoria Pública da União, observados os prazos e especificações detalhados na decisão. Quanto aos povos indígenas em geral 10. A retirada de invasores das terras indígenas é medida imperativa e imprescindível. Todavia, não se trata de questão nova e associada à pandemia da COVID-19. A remoção de dezenas de milhares de pessoas deve considerar: a) o risco de conflitos; e b) a necessidade de ingresso nas terras indígenas de forças policiais e militares, agravando o perigo de contaminação. Assim sendo, sem prejuízo do dever da União de equacionar o problema e desenvolver um plano de desintrusão, fica determinado, por ora, que seja incluído no Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para os Povos Indígenas, referido adiante, medida emergencial de contenção e isolamento dos invasores em relação às comunidades indígenas ou providência alternativa apta a evitar o contato. 11. Determinação de que os serviços do Subsistema Indígena de Saúde sejam acessíveis a todos os indígenas aldeados, independentemente de suas terras estarem ou não homologadas. Quanto aos não aldeados, por ora, a utilização do Subsistema de Saúde Indígena se dará somente na falta de disponibilidade do SUS geral. 12. Determinação de elaboração e monitoramento de um Plano de Enfrentamento da COVID-19 para os Povos Indígenas Brasileiros, de comum acordo, pela União e pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos, com a participação das comunidades indígenas, observados os prazos e condições especificados na decisão. 13. Voto pela ratificação da cautelar parcialmente deferida. (BRASIL)

A abordagem teórica destacada por Oliveira e Santos (2020) representa uma via alternativa significativa para promover a democratização da interpretação da norma constitucional. Essa perspectiva busca descentralizar a atividade interpretativa, fomentando uma política em prol da soberania popular.

Sobre a legitimidade desta teoria, Cléves e Lorenzeto (2015) explicam que é importante considerar que o direito moderno necessita de bases teóricas robustas. Assim, a separação de poderes na situação proposta por Montesquieu é fundamental para os ideais democráticos. No entanto, até mesmo teorias dessa magnitude devem ser revisadas pontualmente para se adequar às necessidades sociais. O direito é uma instituição criada para atender às demandas de uma sociedade específica, nunca devendo ser encarado como um fim em si mesmo, mas como um instrumento a favor do bem-estar coletivo. Sua evolução está intrinsecamente relacionada com a própria evolução da sociedade; as mudanças sociais impulsionam as teorias jurídicas.

O mundo moderno trouxe peculiaridades nunca antes observadas em qualquer contexto histórico ou geográfico. As questões ambientais que hoje chegam corriqueiramente aos juízos do mundo inteiro, devido à industrialização desenfreada, possuem uma complexidade tão grande devido à sua amplitude que não há precedentes aos quais se possa tecer comparações. Para lidar com questões dessa

magnitude, é bastante previsível e até necessário realizar uma atividade de adequação das teorias tradicionais, pois estas podem não oferecer uma resposta satisfatória e eficaz. A teoria dos diálogos institucionais busca implementar essa adequação da separação de poderes tradicionalmente proposta com questões modernas que exigem uma atuação multifacetada do Estado.

Como exemplos de opiniões contrárias à aplicação da teoria dos diálogos institucionais, Cléves e Lorenzeto (2015) citam a questão de que, mesmo existindo diálogo entre os poderes, a última palavra ainda seria proveniente do poder Judiciário, o que sugere que não existe uma integração efetiva, mas apenas uma maquiagem do problema da intervenção deliberada de um poder sobre outro. Argumentam também que sua aplicação poderia representar uma forma de o poder Judiciário interferir na agenda do Legislativo. Além disso, seria uma ideia até mesmo fantasiosa, especialmente considerando as tensões políticas que caracterizam as democracias ocidentais modernas, podendo mascarar o aumento crescente do ativismo judicial.

Esta visão crítica levanta importantes questionamentos sobre os limites e as consequências de uma maior integração entre os poderes, reforçando a necessidade de um debate aprofundado sobre os princípios constitucionais e a eficácia das estratégias jurídicas contemporâneas na promoção do bem comum.

A teoria dos diálogos institucionais representa uma adaptação dos princípios de freios e contrapesos e da separação rígida dos poderes, surgindo como uma alternativa à exacerbada influência do poder Judiciário sobre os demais poderes, o que pode ameaçar o equilíbrio entre os três. No contexto do sistema de controle de constitucionalidade no Brasil, onde o poder de declarar a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos é centralizado no Judiciário, é natural que esse poder tenha a palavra final em questões sensíveis. No entanto, ao adotar a teoria dos diálogos institucionais, há uma revitalização dessas decisões com a participação dos outros poderes, especialmente em processos estruturais que exigem mudanças significativas em realidades inconstitucionais, demandando intervenções bem estruturadas e eficazes (PEIXOTO, 2018).

Nos processos estruturais envolvendo questões ambientais, devido à complexidade e ao número de partes envolvidas, a simples existência de uma decisão positiva de mérito, mesmo que estrutural, muitas vezes não é suficiente. É comum que o poder Judiciário intervenha diretamente em questões de políticas públicas relacionadas à destinação de verbas para serviços públicos que visam à preservação

ambiental, fiscalização e ações preventivas ou repressivas. Dada a amplitude dessas questões, o Judiciário não pode resolver sozinho, mesmo em cooperação com entidades privadas, sendo necessária a ação afirmativa por parte do poder executivo. Portanto, é não apenas esperada, mas também legítima, a atuação jurisdicional baseada em qualquer uma das técnicas mencionadas acima, com o objetivo de garantir o direito fundamental constitucional a um meio ambiente saudável e equilibrado.

No entanto, para que essas decisões sejam eficazes e, ao mesmo tempo, estejam em conformidade com outros princípios constitucionais, é essencial um sistema processual capaz de incorporá-las, aceitando que a rígida separação de poderes não corresponde mais à realidade moderna, nem pode servir de justificativa para a omissão na realização de direitos fundamentais. O ordenamento jurídico constitui um todo integrado, e suas interpretações devem ser harmônicas; de nada adianta a Constituição listar uma série de direitos se não houver meios eficazes para garantir sua aplicação.

O texto constitucional estabelece que a aplicação dos direitos fundamentais é imediata e vinculante para os três poderes. Contudo, na prática política, alguns direitos são frequentemente negligenciados de acordo com os interesses políticos do momento. Especialmente no contexto dos direitos ambientais, decisões estruturais nas quais o poder Judiciário interfere diretamente nas funções executivas levantam questões sobre a constitucionalidade dessas intervenções, uma vez que exigem recursos do orçamento público para sua implementação. Para resolver esse impasse, é crucial considerar o processo como um instrumento que pode contribuir positivamente para o desenvolvimento social e político do país.

Portanto, a atuação do Judiciário em políticas públicas ambientais deve ser vista não como uma usurpação de funções governamentais, mas como um meio de corrigir deficiências na implementação das normas estabelecidas democraticamente pelo legislativo. No mundo moderno, há uma busca pela efetivação dos direitos fundamentais em resposta às demandas sociais, o que não configura uma atividade antidemocrática nem uma violação da separação dos poderes. Na realidade brasileira, onde os direitos estão claramente definidos na Constituição e nas leis, as decisões judiciais em processos estruturais visam apenas assegurar a implementação das normas já estabelecidas democraticamente pelo legislativo.

A resposta para a polêmica acerca da constitucionalidade da intervenção

judicial em processos estruturais envolve o reconhecimento de que esses processos não devem ser interpretados sob os mesmos princípios e regras que regem casos individuais. Trata-se de uma realidade distinta, na qual se debate a aplicação de direitos fundamentais, especialmente no contexto de demandas ambientais, onde qualquer decisão pode ter repercussões significativas devido à sensibilidade e amplitude desse direito.

Diante da omissão em assegurar um direito fundamental, é dever do poder Judiciário, dentro de sua competência constitucional, garantir sua implementação mesmo que isso envolva políticas públicas. A decisão sobre a implementação de tais políticas, quando há omissão sem justificativa razoável, escapa ao mérito administrativo, legitimando assim a intervenção judicial. Contudo, é crucial limitar essa técnica a processos dessa natureza, para evitar excessos que poderiam resultar em desequilíbrio entre as funções estatais e esgotamento das atribuições executivas.

Ao observar essas diretrizes, é possível afirmar que os processos estruturais são ferramentas eficazes e importantes para a concretização dos direitos fundamentais, contribuindo para a substantivação desses direitos na sociedade contemporânea.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As sucessivas tragédias ambientais e as mudanças climáticas que têm assolado o planeta nas últimas décadas colocaram a questão da preservação ambiental no centro dos principais debates mundiais. Gradualmente, demandas envolvendo litígios relacionados aos recursos naturais começaram a chegar aos tribunais brasileiros, impulsionando o direito a buscar maneiras de assegurar que as futuras gerações possam desfrutar de um meio ambiente saudável e equilibrado. Nesse contexto, a Constituição brasileira de 1988 rompeu com uma cultura de fragmentação e de interpretação meramente econômica das leis de preservação ambiental ao dedicar um capítulo inteiro para tratar desse tema, sendo a primeira constituição do país a mencionar o termo "meio ambiente" e a elevar esse direito ao status de direito fundamental.

O direito fundamental ao meio ambiente é notadamente peculiar em relação aos demais direitos dessa natureza, sendo classificado predominantemente como um direito de terceira geração, devido ao seu caráter difuso e coletivo. O não cumprimento deste direito, seja por ação ou omissão de particulares ou do poder público, pode comprometer inúmeras vidas, considerando-se a importância crucial da qualidade de vida para todos os seres vivos nas próximas décadas. No entanto, apesar da existência de previsão constitucional e de um vasto conjunto de legislações infraconstitucionais que garantem esse direito e outros que dele se irradiam, observa-se uma grande dificuldade na sua efetivação.

No Brasil, fatores econômicos e sociais exercem influência direta na concretização desse direito, uma vez que a perspectiva capitalista prevalecente e a busca incessante pelo lucro constituem um poderoso fator que influencia as decisões políticas do país. Não raramente, esses interesses secundários acabam sobrepujando as disposições legais e constitucionais, o que coloca este importante debate sobre a ponderação de interesses sob a tutela jurisdicional.

Pela complexidade e amplitude dos litígios envolvendo o meio ambiente o processo civil tradicional torna-se obsoleto na tentativa de dar-lhe uma resposta satisfatória, já que seus instrumentos, princípios e regras são voltados para a resolução de conflitos bipolares e que facilmente tem fim com uma sentença que impõe um ato de pagar, fazer ou não fazer. Na busca por uma resposta de mérito que

atenda aos fins esperados passa-se a adotar como alternativa o uso do processo estrutural.

No processo estrutural, surge um conflito decorrente de uma situação que está completamente em desacordo com a realidade jurídico-constitucional, e o processo é instaurado com o objetivo de reconstruir um estado ideal de coisas. Em outras palavras, busca-se a alteração completa de instituições públicas ou privadas por meio de uma intervenção estrutural. O problema levado à tutela jurisdicional envolve uma ampla gama de setores sociais, o que torna múltiplos os atores processuais, resultando em uma expansão da fase de instrução processual e em decisões peculiares (*sui generis*).

O caráter multipolar da ação faz com que uma série de interesses antagônicos se confrontem em juízo, e a sentença comum revela-se incapaz de resolver satisfatoriamente o litígio, uma vez que a intervenção em um ou outro setor isoladamente não é suficiente para restabelecer a ordem ideal das coisas.

Essa forma processual ganhou relevância no mundo moderno devido à globalização e à disseminação em massa da tecnologia, que ampliaram a escala de certos problemas a um ponto em que o direito processual tradicional já não consegue mais abordá-los satisfatoriamente. Esse cenário implica duas premissas importantes: em primeiro lugar, demonstra a dinamicidade do direito como um reflexo da sociedade em constante evolução; e em segundo lugar, enfatiza que o processo deve ser entendido como um instrumento a serviço do direito material.

Se uma realidade social está posta e o direito não consegue tutelá-la de maneira adequada, há uma falha em relação à própria natureza do direito, que é uma ciência essencialmente social. Da mesma forma que o direito é instrumental para atender às demandas sociais, o processo é instrumental para garantir os direitos materialmente assegurados. Portanto, ambos devem evoluir em conjunto, pois não devem ser encarados como fins em si mesmos, mas como ferramentas para promover justiça e equidade na sociedade.

Diante da crise de efetividade dos direitos fundamentais, o Código de Processo Civil foi concebido com o objetivo central de assegurar a concretização das decisões judiciais. Essa perspectiva reflete um esforço para garantir que os direitos garantidos pela legislação sejam efetivamente implementados e respeitados na prática. Isso é crucial para fortalecer a ordem jurídica, tornando-a mais justa e eficiente ao proporcionar aos cidadãos a proteção e a aplicação efetiva de seus direitos.

Neste contexto, criou-se um ambiente propício para que a teoria do processo e das decisões instrumentais se consolidassem como uma resposta à aparente ineficácia do sistema jurídico diante de direitos de magnitude como o direito ao meio ambiente. Essa abordagem foi gradualmente adotada pelos Tribunais Superiores e pela Suprema Corte Nacional para resolver casos emblemáticos, como a exploração do carvão em Santa Catarina, o desmatamento na Amazônia e a omissão injustificada do poder público no Parque Nacional da Serra da Capivara.

As decisões judiciais nessas situações utilizam uma variedade de técnicas para garantir a proteção ambiental necessária, sendo que a mais controversa delas envolve a interferência direta em questões de políticas públicas. Por meio dessa abordagem, o Judiciário determina medidas específicas a serem implementadas pelo poder público, incluindo a destinação de recursos para determinadas políticas públicas ambientais.

Contudo, essa prática tem suscitado debates sobre a possível inconstitucionalidade desse tipo de interferência, argumentando-se que poderia violar o princípio constitucional da separação e harmonia entre os poderes, conforme estabelecido pelo artigo 2º da Constituição Federal.

Existem teorias substanciais que contestam a tese de inconstitucionalidade, sustentando a legitimidade da intervenção judicial por diversos motivos. Uma das principais teorias nesse sentido é a do ativismo judicial, amplamente defendida no Brasil pelo Ministro Luis Roberto Barroso. Segundo essa perspectiva, o papel do Judiciário vai além da simples aplicação da lei: os juízes são vistos como agentes ativos e interpretativos na resolução de casos concretos. O ativismo judicial argumenta que o Judiciário deve atuar para coibir abusos de qualquer um dos poderes, garantindo que os direitos fundamentais, inclusive nas relações entre particulares e Estado, sejam respeitados.

Nesse contexto, a Constituição de 1988 conferiu ao Judiciário a responsabilidade de guardar a norma constitucional. Portanto, uma sentença de natureza estrutural pode legitimamente impor obrigações aos demais poderes e exigir o cumprimento dessas obrigações por meio de medidas coercitivas, visando garantir a aplicação dos preceitos constitucionais.

É crucial destacar que, mesmo nessas situações, o princípio da demanda é integralmente respeitado. O Judiciário não age de forma unilateral, mas responde a

demandas provocadas pela sociedade, que busca a tutela jurisdicional como última medida para assegurar seus direitos.

Essa abordagem reflete uma interpretação dinâmica da função judicial, alinhada com a necessidade de garantir que as normas constitucionais não sejam apenas formalidades, mas sim efetivamente aplicadas para proteger os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos. Essa interpretação dinâmica reconhece que o Judiciário tem o papel de atuar proativamente para assegurar que os princípios constitucionais sejam respeitados e que a justiça seja alcançada, especialmente em contextos onde haja lacunas ou omissões por parte dos poderes constituídos.

A teoria da função contramajoritária do poder Judiciário é uma abordagem importante para legitimar o ativismo judicial. Esta teoria argumenta que, como os membros do Judiciário não são eleitos por voto popular, eles têm o dever de agir de forma contrária às maiorias legislativas ou populares quando necessário para proteger direitos fundamentais e corrigir injustiças. Em democracias modernas, o conceito de democracia não se limita à vontade da maioria, pois isso poderia resultar em desigualdades e exclusões. É essencial que as vozes das minorias sejam consideradas e protegidas, especialmente em questões como preservação ambiental, onde os interesses de grupos privilegiados muitas vezes prevalecem devido à sua influência.

Portanto, é justo e esperado que o Judiciário intervenha quando identifica omissões inconstitucionais que prejudicam direitos fundamentais. Por exemplo, ao determinar que o Executivo aloque recursos para políticas públicas necessárias, o Judiciário não está agindo de maneira antidemocrática, mas sim buscando evitar um possível desgoverno e garantir a observância dos princípios constitucionais. Essa intervenção é uma forma de equilibrar o sistema de poderes e garantir que os direitos fundamentais sejam protegidos, mesmo que isso signifique contrariar decisões ou omissões majoritárias que não estejam alinhadas com os valores constitucionais.

A doutrina moderna está cada vez mais orientada para formas cooperativas e colaborativas de solução de conflitos, refletindo uma tendência observada inclusive no Código de Processo Civil (CPC). Essa abordagem busca evitar medidas totalmente coercitivas onde o Judiciário sempre detém a última palavra, o que poderia levar a uma crise institucional e ao risco de um poder subjugando os demais. Para equilibrar isso, surge a teoria dos diálogos institucionais, que propõe decisões mais democráticas com a participação ativa dos outros poderes.

Em processos de índole estrutural, especialmente em questões ambientais complexas, o Judiciário não age isoladamente. Em vez disso, promove o diálogo com os demais poderes para desenvolver conjuntamente projetos de aplicação que estejam dentro das possibilidades e competências de cada um. Isso não apenas fortalece a colaboração entre os poderes, mas também alinha o sistema de freios e contrapesos com a sistemática moderna, sem comprometer a separação de poderes.

Essa abordagem é particularmente relevante nos casos ambientais, onde a cooperação entre o Judiciário e o poder público pode garantir que a tutela jurisdicional seja efetivamente realizada de maneira satisfatória, considerando a complexidade e os interesses envolvidos. Em última análise, os diálogos institucionais visam promover uma governança mais integrada e responsável, respeitando os limites constitucionais de cada poder enquanto buscam soluções eficazes para os desafios contemporâneos, como a preservação ambiental.

Assim, pode-se concluir que as medidas estruturantes em processos civis ambientais têm gerado tanto opiniões favoráveis quanto desfavoráveis à sua aplicação. Contudo, o ordenamento jurídico-constitucional vigente no Brasil não permite que o direito ao meio ambiente saudável seja arbitrariamente desrespeitado em detrimento de interesses de menor importância. Um dos principais desafios do direito contemporâneo é efetivar esse direito de maneira substantiva, e o processo estrutural, por meio de suas medidas estruturantes, se apresenta como uma ferramenta eficaz para engajar os demais poderes e a população na promoção de uma política abrangente de preservação, fiscalização e recuperação ambiental.

As medidas estruturantes nesse tipo de processo visam resolver o conflito de forma planejada, seja através do diálogo ou da intervenção em políticas públicas. Elas buscam implementar mudanças graduais e pontuais com o objetivo de abordar de maneira integral problemas que afetam estruturalmente a sociedade. Essa abordagem tem sido aceita pela doutrina jurídica e aplicada pelos tribunais como uma forma legítima e eficiente de lidar com questões ambientais complexas, assegurando que os direitos fundamentais sejam efetivamente protegidos e respeitados no contexto brasileiro.

Problemas complexos exigem respostas igualmente complexas. Caso contrário, corre-se o risco de cair no obsoletismo e na legislação simbólica, que acalma o clamor popular sem efetuar mudanças práticas, minando a credibilidade do poder Judiciário. Sob esta ótica, no contexto ambiental brasileiro, marcado por

recentes tragédias devido a omissões do poder público na alocação de recursos e no cumprimento do poder de polícia, as medidas estruturantes advindas de processos judiciais são não apenas legítimas, mas também constitucionais quando implementadas no estrito cumprimento de um direito fundamental.

Não se pode admitir que o poder público se omita deliberada e arbitrariamente, amparado pelo princípio da reserva do possível, em uma de suas funções primordiais. Essas medidas são cruciais não só para assegurar um ambiente saudável, mas também para democratizar as decisões judiciais, promovendo um contraditório substancial entre diversos setores envolvidos. Esse processo de debate ampliado contribui significativamente para a eficácia das medidas adotadas, permitindo uma abordagem mais abrangente e sustentável na resolução dos conflitos.

Assim, as medidas estruturantes em processos civis ambientais não se limitam a um recurso jurídico, mas representam uma ferramenta fundamental para garantir que os direitos fundamentais sejam efetivamente protegidos e respeitados no Brasil, especialmente em questões tão urgentes e relevantes para o futuro do planeta como as ambientais.

REFERÊNCIAS

ABELHA, Marcelo. **Ação Civil Pública e Meio Ambiente**. 2. ed. Rio de Janeiro: Universitária, 2004.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ARENHART, Sergio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil. **Revista de processo**. Vol. 225. 2013. Disponível em chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcgclefindmkaj/https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7438883/mod_resource/content/1/Decis%C3%B5es%20estruturais%20no%20processo%20civil%20brasileiro.pdf. Acesso dia 05 de maio de 2024.

AS INICIATIVAS DE RESTAURAÇÃO FLORESTAL DA FUNDAÇÃO ESTÃO ENTRE AS QUE MAIS CONTRIBUÍRAM PARA REABILITAR A FLORESTA NO PAÍS, COM MAIS DE 40 MILHÕES DE ÁRVORES PLANTADAS. **SOS Mata Atlântica**. Disponível em <https://www.sosma.org.br/causas/restauracao-da-floresta/>. Acesso dia 18 de maio.

BAMBIRRA, Tamara Brant; BRASIL, Deilton Ribeiro.

BALDIVIESO, Pablo Enrique Carneiro; BALDIVIESO, Saul Carneiro. **O processo estrutural e políticas públicas**: o caso do parque nacional da serra da capivara. Revista Direito IFMS. 2022. Disponível em <https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/article/view/18886> . Acesso dia 10 de maio de 2024.

BENJAMIN, Antônio Herman. **Introdução ao direito ambiental brasileiro**. Revista de Direito Ambiental. Vol 14.1999. <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2915271> Acesso em 02 de maio de 2024.

Bioma Mata Atlântica. **Instituto Brasileiro de Florestas**. Disponível em <https://www.ibflorestas.org.br/bioma-mata-atlantica>. Acesso em 13 de maio.

BORGES, Luisa. VIEIRA, Marina. Especialistas discutem clima e eventos extremos na Mata Atlântica. **SOS MATA ATLÂNTICA**. 2023. Disponível em https://www.sosma.org.br/noticias/especialistas-discutem-clima-e-eventos-extremos-na-mata-atlantica/?gad=1&gclid=Cj0KCCQjwmZejBhC_ARIsAGhCqncgzvJlul6GXhthZ-Jp-y8PA3Fqmc190b2pkcnZd4HDGr3LPHZI3zYaAjX0EALw_wcB. Acesso em 24 de maio.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 05 de outubro de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso dia 25 de abril de 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em 25 de abril de 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.347 de 24 de Julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em 13 de abril de 2024.

BRASIL. **Lei nº 22.428 de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm. Acesso em 15 de abril de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do do consumidor e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em 10 de maio.

BRASIL. **Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1988**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso dia 24 de abril de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.116.485**. Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida. Tema 477. Constitucional e penal. (...) Perspectiva interinstitucional na análise das atribuições do Supremo Tribunal Federal de edição de súmulas vinculantes e do Congresso Nacional (...). Pluralismo dos intérpretes da lei fundamental. Ausência de supremacia judicial. Teoria dos diálogos constitucionais (...). Relator: Min. Luiz Fux, 01 de março de 2023. Disponível em <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767122880>. Acesso em 09 de maio de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 709**. Direitos fundamentais. Povos indígenas. Tutela do direito à vida e à saúde face à pandemia da COVID-19. Cautelares parcialmente deferidas. Relator: Min. Luis Roberto Barroso, 05 de Agosto de 2020. Disponível em <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754033962>. Acesso da 09 de maio de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 743/DF**. Min. Rel.: André Mendonça. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6007933>. Acesso em 15 de maio de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.733.412/SP**. Processual

civil. Administrativo. Recurso Especial. Ação Civil Pública. (...) controle judicial de políticas públicas. Descabimento. Processo estrutural. Pedidos diversos e complexos. Possibilidade. (...) Relator: Min. OG Fernandes, 20 de setembro de 2019. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/859358093>. Acesso dia 28 de abril de 2024. REsp 1.733.412/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Inconstitucionalidade por Omissão nº 59**. Ação direta de inconstitucionalidade por omissão. Omissão inconstitucional da União quanto à implementação das prestações normativas e materiais de proteção da área compreendida como Amazônia Legal. Relator: Min. Rosa Weber.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campos, 1992.

CASTRO, Marcília Ferreira da Cunha. **O processo estrutural como instrumento de tutela dos direitos sociais sob perspectiva da sustentabilidade**. Itajaí: 2022.

CLÉVE, Clemerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. **Diálogos Institucionais: estrutura e legitimidade**. 2015. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rinc/a/4m6q6DbMwXn6sRM37f6vPxD/#>. Acesso em 20 de maio de 2024.

COSTA. Eduardo José da Fonseca. A “execução negociada” de políticas públicas em juízo. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro**. nº 59. 2016. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1275172/Eduardo_Jose_da_Fonseca_Costa.pdf. Acesso dia 05 de maio de 2024.

CUNHA JR., D.; NOVELINO, M. **Constituição Federal para concursos**. 5. Ed. Salvador: Juspodivm, 2014.

DA SILVA, Elisa Matilde Baptista. **O direito ambiental na sociedade brasileira e a conscientização dos direitos ambientais como garantia de cidadania**. Palhoça: 2017. Disponível em <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/11171>. Acesso dia 10 de maio de 2024.

De Jesus, José Luis. **Evolução do direito Ambiental**: A responsabilidade do gerador de resíduos. Araranguá: 2011. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/7622>. Acesso em 08 de maio de 2024.

DE MORAES. Alexandre. **Direito Constitucional**. 39. ed. Barueri: Atlas, 2023.

DUARTE, Veronica Rangel; GOUVEA, Carina Barbosa. **Tutela satisfativa e técnica processual adequada: uma perspectiva a partir da ação civil pública do carvão**. Curitiba, 2019. Disponível em <https://www.revistasuninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/485>. Acesso dia 02 de maio de 2024.

DIDIER, Fredie; OLIVEIRA, Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Elementos para uma teoria do processo estrutural plicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº 75**. 2020. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em 05 de maio de 2024.

Serra pelada foi o maior garimpo a céu aberto nos anos 80. IBRAM. MINERAÇÃO DO BRASIL. . 2010. Disponível em <https://ibram.org.br/noticia/serra-pelada-foi-o-maior-garimpo-a-ceu-aberto-nos-anos-80/>. Acesso dia 18 de maio.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 5º ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**. São Paulo: RT, 2002.
GONET, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

FISS, Owen. As formas de Justiça. **O Processo Para Solução de Conflitos de Interesse Público**. Salvador: JusPODIVM, 2017.

MARTINS, Dayse Braga; AMORIM, Rosendo Freitas de. **A construção do debate ambientalista numa perspectiva do direito constitucional: da demanda global à efetivação nacional e local**. In: XVI congresso nacional da CONPEDI - Conselho Nacional de pesquisa e pós-graduação em direito. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/bh/dayse_braga_martins.pdf. Acesso em 01 de junho de 2024.

MALDONADO, Maurílio. **Separação dos poderes e sistema de freios e contrapesos: desenvolvimento no estado brasileiro**. 2003. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/503_arquivo.pdf. Acesso em 25 de abril de 2024.

MENIN, Daniela. **A historicidade dos direitos humanos e o pensamento de Bobbio e Arendt na construção do direito ao trabalho e do lazer**. 2017. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://docs.bvsalud.org/biblioref/2019/03/982007/1950-texto-do-artigo-5947-1-10-20181223.pdf. Acesso dia 05 de Junho de 2024.

MUKAI, Toshio; Nako, Georgete Nacarato. **O dreito ambiental no Brasil: Evolução Histórica e a relevância do direito internacional ao meio ambiente**. Revista de Direito Administrativo. v 226. Rio de Janeiro. Mar./2001.

OLIVEIRA, Jadson Correia; SANTOS. Natanael Lima. Diálogos institucionais na ordem constitucional brasileira. **Revista Pensamento Jurídico**. São Paulo: 2020. Disponível em chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/RPensam-Jur_v.14_n.3.09.pdf. Acesso em 03 de maio de 2024.

OLIVEIRA, Lillian Zucolote; RIBEIRO, Luiz Alberto Pereira. **PROCESSO ESTRUTURAL: DA IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO JULGADOR**. 2021. Disponível em <https://indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/8129> Acesso em 14 de maio de 2024.

PEIXOTO, Ravi. **A teoria dos precedentes e a doutrina dos diálogos institucionais**. Civil Procedure Review. v. 9. n. 2. 2018.. Acesso em 19 de maio de 2024.

RAMOS, Elival da Silva, **Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos**, 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 2015.

SAMPAIO, Antônio Coelho. **A busca pela efetividade do direito fundamental ao meio ambiente**. Brasília, 2002. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4648/1/arquivo6032_1.pdf. Acesso dia 10 de maio de 2024.

SOARES, Dérique Crestane; VARGAS, Eliziane Fardin. **Os litígios e o processo estrutural no controle jurisdicional de políticas públicas no julgamento do tema 698**. 2023. Disponível em <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/24014>. Acesso em 05 de maio de 2024.

SAMPAIO, Antônio Coelho. **A busca pela efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. 2002. Disponível em <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/4648>. Acesso dia 02 de maio de 2024.

STEFFENS, Luana. **Processo estrutural, cultura e jurisdição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

STF começa a julgar ações que pedem a adoção de medidas contra queimadas no Pantanal e na Amazônia. **Portal STF**. 2023. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=521659&ori=1>. Acesso dia 23 de maio de 2024.

THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 2ª. Ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2012.

VITORELLI, Edilson. **Processo Civil Estrutural: Teoria e Prática**. Salvador: Editora Juspodivm, 2023.