CARLOS ALEXANDRE LIMA DE SOUZA

O EXERCÍCIO DA CIDADANIA TENDO COMO INSTRUMENTO A AÇÃO POPULAR AMBIENTAL, DIANTE DOS ASPECTOS LEGAIS, DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS

CARLOS ALEXANDRE LIMA DE SOUZA

O EXERCÍCIO DA CIDADANIA TENDO COMO INSTRUMENTO A AÇÃO POPULAR AMBIENTAL, DIANTE DOS ASPECTOS LEGAIS, DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito da Universidade de Marília, como exigência parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito, sob orientação do Prof. Dr. Sandro Marcos Godoy.

MARÍLIA

2021

Souza, Carlos Alexandre Lima de
O exercício da cidadania tendo como instrumento a ação popular ambiental, diante dos aspectos legais, doutrinários e jurisprudenciais
Carlos Alexandre Lima de Souza - Marília: UNIMAR, 2021.
161f.

Dissertação (Mestrado em Direito – Empreendimentos Econômicos, Processualidade e Relações Jurídicas) – Universidade de Marília, Marília, 2021.
Orientação: Prof. Dr. Sandro Marcos Godoy
1. Ação Popular 2. Cidadania 3. Dignidade da Pessoa Humana 4. Estado Democrático I. Souza, Carlos Alexandre Lima de

CDD – 342.231

AUTOR: CARLOS ALEXANDRE LIMA DE SOUZA

Título: O EXERCÍCIO DA CIDADANIA TENDO COMO INSTRUMENTO A AÇÃO POPULAR AMBIENTAL, DIANTE DOS ASPÉCTOS LEGAIS, DOUTRINÁRIOS E JURISPRUDENCIAIS

Dissertação apresentada ao programa de mestrado em direito da Universidade de Marília, área de concentração empreendimentos econômicos, desenvolvimento e mudança social, sob a orientação do Prof. Dr. Sandro Marcos Godoy.

Aprovado pela Banca Examinadora em: 12/03/2021

_____

Prof. Dr. Sandro Marcos Godoy
Orientador

_____

Prof. Dr. Bruno Bastos Oliveira

_____

Prof. Dr. José Sebastião de Oliveira

Dedico ao Criador pela oportunidade da vida; aos meus pais, Solon e Alice, pelos ensinamentos virtuosos e pelas palavras de encorajamento; aos meus irmãos, Carla e Henrique, que sempre acreditaram que era possível; a minha esposa, Andréia, que teve a paciência nos momentos de ausência no lar; as minhas três Marias (Clara, Fernanda, Júlia) que nos seus sorrisos angelicais me fortalecem nos momentos difíceis.

Agradeço a minha família pelo incondicional apoio e incentivo; ao orientador professor Dr. Sandro Marcos Godoy que com sua sapiência abrilhantou o trabalho; aos professores e colegas de turma que sempre foram prestativos; aos funcionários da PPGD/UNIMAR pela prontidão.

Agradeço ainda o professor Dr. Ivar Alberto Martins Hartmann por sua generosidade acadêmica.

ROSAS VERMELHAS

Enquanto eu canto, sou pássaro.
Enquanto eu voo, sou brisa.
Enquanto eu sonho, sou reza.
Enquanto eu vivo, sou luz...

Se acaso choro, sou mar
Se assovio, disfarço
Se há segredos, comungo
Se há intriga, desfaço...

Quando a paixão acercou-me,
Trouxe consigo um olhar
Sereno, doce, brilhante,
Daqueles de se encantar...

Mostrou-me um jardim florido,
A brisa, o sonho e o cantar,
O choro, o mar e os segredos,
Disse pra eu me jogar...

Por isso é que me aventuro,
Misturo o Sol com Luar
Eu amo as rosas vermelhas
Pra mim, a vida é amar...

(Moisés Crestani)

O EXERCÍCIO DA CIDADANIA TENDO COMO INSTRUMENTO A AÇÃO POPULAR AMBIENTAL

RESUMO: Como elemento estruturante do Estado Democrático de Direito, a cidadania vem permitir uma maior participação da população nas políticas públicas ambientais perquirindo a realização da dignidade humana nas questões ambientais. A ação popular ambiental apresenta como instrumento do exercício da cidadania, destinado a garantir a manutenção do direito fundamental ao equilíbrio ecológico. O homem sempre exerceu atividades relacionadas com o meio ambiente, devido à existência de uma sociedade de riscos, essa preocupação vem ganhando destaque em nível mundial. Em 1972, com a Conferência de Estocolmo, países firmam o entendimento de que a preservação e proteção ambiental é direito fundamental dos homens e também necessária à boa qualidade de vida em âmbito mundial. As nações, ciente da escassez dos recursos naturais, resolvem traçar metas e objetivos, através de acordos internacionais, para a preservação da sustentabilidade ambiental. Nos últimos trinta anos, conferências mundiais e relatórios sobre o meio ambiente passaram a fazer parte das agendas políticas de vários países, compromissos internacionais são assinados e nações se unem em defesa da sustentabilidade ambiental. Com a revolução industrial e o afã capitalista, a sociedade passa a gerar riscos à natureza e exige mudanças nos comportamentos sociais. O Estado de Direito Ambiental surge como modelo para o enfretamento dessa crise de riscos, que a partir da aplicação da solidariedade econômica e social, procura alcançar o desenvolvimento sustentável, garantindo o exercício da cidadania ambiental. O constituinte originário não hesitou em constitucionalizar a proteção do meio ambiente, inclusive conceituando expressamente como bem de uso comum e impondo a todos tal dever de preservá-lo. O Estado Democrático de Direito na esfera ambiental somente existirá com a garantia cidadã de um mínimo existencial ecológico. A ação popular ambiental, com previsão constitucional, apresenta-se como importante ferramenta cidadã de democrática de participação popular na preservação ambiental. Essa ação, pouca utilizada possui características próprias diferenciadoras da tradicional ação popular, onde insere o cidadão na vida política do Estado, alargando o acesso dos jurisdicionados a tutela jurídica, resultando numa democracia participativa. Essa participação popular na defesa do meio ambiente é fruto de uma cidadania evolutiva, que introduz uma nova concepção democrática ambiental, ampliando as perspectivas políticas da gestão ambiental de tal maneira que o cidadão, não no conceito do direito eleitoral, terá uma maior responsabilização no gerenciamento das problemáticas ambientais. Essa cidadania ambiental passa a ser um modelo-teórico do Estado de Direito Ambiental, que tem como finalidade a preservação da sustentabilidade ambiental de tal forma a permitir o desenvolvimento sustentável. O exercício da cidadania nas questões ambientais resultará em benefícios para a população da presente geração, bem como para as futuras gerações. Não há dúvidas que a sustentabilidade ambiental é um dos elementos que compõe a cidadania, estruturando o Estado Democrático de Direito. O presente estudo utilizou do método dedutivo através de pesquisa exploratória de bibliográficas; jurisprudenciais e análise de artigos científicos.

Palavra Chave: Ação Popular Ambiental. Cidadania. Estado Democrático. Dignidade humana.

THE CITIZENSHIP EXERCISE WITH POPULAR ENVIRONMENTAL ACTION AS AN INSTRUMENT

ABSTRACT: As a structuring element of the Democratic Rule of Law, citizenship allows a greater participation of the population in public environmental policies, pursuing the realization of human dignity in environmental issues. Popular environmental action is an instrument for the exercise of citizenship, aimed at guaranteeing the maintenance of the fundamental right to ecological balance. Man has always performed activities related to the environment, due to the existence of a risk society; this concern has been gaining prominence worldwide. In 1972, with the Stockholm Conference, countries signed the understanding that environmental preservation and protection is a fundamental right of men and necessary for a good quality of life worldwide. The nations, aware of the scarcity of natural resources, decide to set goals and objectives, through international agreements, for the preservation of environmental sustainability. Over the past thirty years, world conferences and reports on the environment have become part of the political agendas of several countries, international commitments are signed and nations come together in defense of environmental sustainability. With the industrial revolution and the capitalist zeal, society starts to generate risks to nature and demands changes in social behaviors. The State of Environmental Law emerges as a model to face this risk crisis, which, based on the application of economic and social solidarity, seeks to achieve sustainable development, guaranteeing the exercise of environmental citizenship. The original constituent did not hesitate to constitutionalize the protection of the environment, including expressly conceptualizing it as a common use asset and imposing on everyone such a duty to preserve it. The Democratic State of Law in the environmental sphere will only exist with the citizen's guarantee of an ecological existential minimum. Popular environmental action, with a constitutional provision, presents itself as an important democratic tool for popular participation in environmental preservation. This little-used action has its own characteristics that differentiate it from the traditional popular action, where it inserts the citizen in the political life of the State, expanding the access of juridical persons to legal protection, resulting in a participatory democracy. This popular participation in the defense of the environment is the result of an evolutionary citizenship, which introduces a new democratic environmental concept, expanding the political perspectives of environmental management in such a way that the citizen, not in the concept of electoral law, will have a greater responsibility in the management environmental issues. This environmental citizenship becomes a theoretical model of the State of Environmental Law, which aims to preserve environmental sustainability in such a way as to allow sustainable development. The exercise of citizenship on environmental issues will result in benefits for the population of the present generation, as well as for future generations. There is no doubt that environmental sustainability is one of the elements that make up citizenship, structuring the Democratic Rule of Law. The present study used the deductive method through exploratory bibliographic research; jurisprudence and analysis of scientific articles.

Key Word: Popular Environmental Action. Citizenship. Democratic State. Human dignity.

LISTA DE ABREVIATURAS

a.C.	Antes de Cristo
AC	Acre
ACP	Ação Cível Pública
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
APA	Ação Popular Ambiental
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF/88	Constituição Federal de 1988
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPC	Código de Processo Civil
d.C.	Depois de Cristo
DF	Distrito Federal
EDA	Estado de Direito Ambiental
EDE	Estado de Direito Ecológico
LACP	Lei de Ação Cível Pública
LAP	Lei de Ação Popular
LMS	Lei do Mandado de Segurança
Min.	Ministro
MS	Mandado de Segurança
ONU	Organização das Nações Unidas
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
RE	Recurso Extraordinário
Resp	Recurso Especial
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 12

1 O MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL 14
1.1 O MEIO AMBIENTE 14
1.2 DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE 18
1.3 ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL - EDA 26
1.4 MÍNIMO EXISTENCIAL ECOLÓGICO 33
1.5 INAPLICABILIDADE DA TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL EM MATÉRIA AMBIENTAL 40
1.6 COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL EM MATÉRIA AMBIENTAL 45
1.6.1 Competência material / administrativa 47
1.6.2 Competência legislativa 48

2 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL 50
2.1 SUSTENTABILIDADE 51
2.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 57
2.3 DIMENSÕES DO SUSTENTABILIDADE 63
2.4 IMPACTOS AMBIENTAIS 66
2.5 CONFERÊNCIAS AMBIENTAIS 69
2.5.1 Clube de Roma 70
2.5.2 Conferência de Estocolmo 71
2.5.3 Conferência de Cocoyok 74
2.5.4 Conferência de Nairóbi 75
2.5.5 Relatório de Brundtland 76
2.5.6 ECO 92 - Rio 77
2.5.7 Rio+5 79
2.5.8 Declaração de Johanesburgo / Rio+10 79
2.5.9 RIO+20 81

3 TUTELA COLETIVA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE 82
3.1 INTRODUÇÃO 83
3.2 TUTELA COLETIVA 86
3.3 ORIGEM HISTÓRICA DA TUTELA COLETIVA 88
3.3.1 Idade antiga 89
3.3.2 Período Medieval 90
3.3.3 Idade Moderna 91
3.3.4 Idade Contemporânea 92
3.4 HISTÓRICO DA TUTELA COLETIVA NO BRASIL 95
3.5 PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS APLICADOS À TUTELA COLETIVA 98
3.6 INSTRUMENTOS PROCESSUAIS CÍVEIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL 102
3.6.1 Ação cível pública ambiental 105
3.6.2 Mandado de segurança coletivo ambiental 106
3.6.3 Mandado de injunção ambiental 109

4 CIDADANIA ECOLÓGICA E A AÇÃO POPULAR AMBIENTAL 112
4.1 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO AMBIENTAL 113
4.2 AÇÃO POPULAR 116
4.3 HISTÓRIA DA AÇÃO POPULAR 118
4.4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO DIREITO PÁTRIO 121
4.5 AÇÃO POPULAR NO DIREITO ESTRANGEIRO 123
4.6 AÇÃO POPULAR AMBIENTAL 128
4.7 LEGITIMIDADE ATIVA 131
4.8 LEGITIMIDADE PASSIVA E A DESPOLARIZAÇÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL 134
4.9 REQUISITOS PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO POPULAR 135
4.10 ASPECTOS PROCESSUAIS 137
4.11 PRESCRIÇÃO 139
4.12 O EXERCÍCIO DA CIDADANIA ATRAVÉS DA AÇÃO POPULAR AMBIENTAL ... 140

CONCLUSÕES 144

REFERÊNCIAS..... 146

INTRODUÇÃO

O homem em sociedade sempre se relacionou com o meio ambiente, principalmente quando deixou de ser nômade passando a dedicar-se às atividades agrícolas, iniciando, assim, os processos de poluição e degradação ambiental. Com a Revolução Industrial, o aumento da industrialização e do consumismo humano impulsionaram o uso desenfreado dos recursos naturais para que fosse possível as produções em larga escala. Com isso, passou-se a desestruturar a sustentabilidade ambiental.

Hodiernamente, vive-se numa sociedade de riscos sociais, políticos e econômicos que fogem ao controle humano, não se limitam a um certo espaço de tempo ou local geográfico, passam a ter efeitos transnacionais. Na sociedade pós-moderna o desenvolvimento tecno-científico mundial está gerando riscos sociais que necessitam de uma maior intervenção do Estado, a fim de preservar a sustentabilidade econoambiental, ou seja, um caminhar para um desenvolvimento sustentável. É necessário que o mundo repense a maneira de tratar o meio ambiente, para que as futuras gerações tenham acesso e conheçam o que hoje ainda existe, como a fauna e flora.

Essa nova maneira de repensar dar-se-á do reconhecimento do Estado de Direito Ambiental, que conclamará não só os entes públicos mas também a população, a participar ostensivamente da proteção ambiental, por meio da participação popular.

Mesmo diante dos problemas ambientais emergentes ao ser humano, deve ser garantido o direito fundamental a um mínimo existencial ecológico, conforme impõe o Estado de Direito Ecológico. Noutro ponto, há que repensar o uso imoderado dos recursos naturais e passar a respeitar os limites da natureza, conforme vem sendo discutida nas várias Convenções Internacionais sobre meio ambiente.

A plenitude da dignidade da pessoa humana conclama a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como exercício da cidadania estruturando o Estado Democrático de Direito. Alçada à categoria de direito fundamental, a proteção e preservação ambiental no Brasil possui instrumentos tipificados em nossa Carta da República, que asseguram a participação popular, e dentre esses mecanismos, existe a ação popular ambiental.

A ação popular ambiental permite uma maior participação da população no controle das políticas públicas ambientais, assegurando uma democracia participativa, que, inclusive, amplia o acesso à prestação jurisdicional através da tutela coletiva. Todos, mesmo que indiretamente, serão beneficiados pela prestação jurisdicional.

Assim, a sustentabilidade ambiental, direito fundamental, passa a ter uma maior garantia de sobrevivência, permitindo que a população tenha um mínimo de condições ambientais necessárias a existir um bem estar, corroborado a existência de um desenvolvimento sustentável que perpetue para as futuras gerações.

Nesse contesto, os requisitos da ação popular ambiental deverão ser flexibilizados para garantir uma maior participação da população no controle das políticas públicas ambientais, até mesmo fundamentado num Estado de Direito Ecológico. Dessa forma o sujeito ativo da APA não restringirá ao conceito de cidadão outorgado pelo direito eleitoral, mas sim a toda população que no exercício de sua cidadania passa objetivar um provimento jurisdicional de tutela coletiva.

Importante observar que o conceito de cidadania encontra em estágio de evolução, o que permite, que a preservação da vida através do equilíbrio ecológico seja objeto de discussão judicial a qualquer tempo ou seja, a reparabilidade ambiental se torna imprescritível.

Para o estudo, foi utilizado o método dedutivo, objetivando a pesquisa exploratória com consulta a farta bibliografia, decisões jurisprudenciais, textos normativos e artigos científicos. Partiu-se da análise conceitual e constitucional sobre o meio ambiente, sustentabilidade ambiental, desenvolvimento sustentável e cidadania para que numa análise sistemática em consonância com a jurisprudência pudesse analisar o exercício da cidadania, através da ação popular ambiental, para alcançar a fim de garantir o exercício da cidadania ambiental como pressuposto do Estado Democrático de Direito.

1 O MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Constituição Federal de 1988 não olvidou em reconhecer o meio ambiente como um direito fundamental de uso comum, conforme prescreve o art. 225[1] CF/88. Essa proteção inserida em capítulo específico demonstra a importância do tema e a preocupação do legislador constituinte.

A proteção constitucional ao meio ambiente deflui da dignidade humana correspondendo a somatória de condições necessárias para que todos realizem a dignidade como pessoa natural. Tal assertiva possui substrato jurídico no art. 1º da CF/88, fundamentando o exercício da cidadania no Estado Democrático de Direito.

Essa proteção ambiental fundamental não refere somente em créditos outorgados pelo ordenamento jurídico, mas, inclui-se a imposição de reponsabilidades a todos, inclusive, exigindo do Estado uma participação eficiente e fiscalizatória com adoção de políticas públicas voltadas à preservação e recuperação ambiental.

Assim, nesse capítulo, verificar-se-á o conceito de meio ambiente e o tratamento constitucional dado à proteção ambiental no ordenamento jurídico pátrio.

1.1 O MEIO AMBIENTE

O envolvimento da população com questões ambientais inicia desde a antiguidade, conforme observado no Código de Hamurabi, no Livro dos Mortos do Antigo Egito e no hino persa de Zaratustra (MARUM, 2002, p.129).

Verificando a história do homem e sua evolução no planeta Sandro Marcos Godoy esclarece que “Desde os primórdios o homem se dedica as atividades produtivas, ainda que inicialmente extrativas, para sobreviver, outrora para amealhar riquezas que lhe permitam estabelecer projeção

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

social e garantir uma posição de destaque em relação aos seus semelhantes.” (GODOY, 2017, p.06-07)

Estudos da relação dos seres vivos com o meio ambiente surgiram com o biólogo alemão Haeckel, em 1886, quando propôs a análise das funções das espécies animais com o mundo orgânico e inorgânico, importando na quarta dimensão da biologia, no qual fora conceituado como ecologia. (LAGO; AUGUSTO, 1988, p. 7)

Em Portugal, no século XII, já havia previsão legislativa vedando o corte de carvalho e do sovereiro. Na Espanha, as Ordenações Filipinas tipificaram o crime de poluição das águas. Por sua vez, a Magna Carta, outorgada por João Sem-Terra, em 1215, minuciosamente, regulamentou a utilização das florestas com os objetivos preservacionistas.

Progressivamente, a estrutura nômade passou a ser substituída pela fixação cada vez mais duradoura do homem territorialmente de forma a alternar o extrativismo inicial com a produção e recria. (GODOY, 2017, p. 9)

O termo “ambiente” concebe uma variedade de significados, José Afonso da Silva (1997, p. 1) entende como “a esfera, o círculo, o âmbito que nos cerca, em que vivemos”. Dotti (1984, p.501) esclarece ser “o conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos e suas relações e dos fatores econômicos, sociais e culturais com efeito direto ou indireto, mediato ou imediato sobre os seres vivos e a qualidade de vida dos homens”.

MATEO[2] (1977, p. 72-73) entende que o conteúdo semântico da palavra ambiente corresponde à expressão inglesa *environment* e à francesa *environnement*, que compreende os problemas ecológicos geral, inclusive os recursos disponíveis na biosfera, importando num direito fundamental destinado à liberdade, à igualdade e ao gozo de condições de vida adequadas.

José Afonso da Silva (1994, p. 1), por sua vez, prefere utilizar a expressão “meio ambiente”, e define como sendo a integração do conjunto de elementos naturais e culturais. O conceito de deve abranger toda a natureza original, artificial, cultural, patrimônio histórico,

---

[2] La palabra ambiente, en términos generales, corresponde a la expresión inglesa “environment” y francesa “environnement”, que han sido traducidas con acierto entre nosostros por “entorno”, aunque con evocaciones de caráter urbanistico. Una primeira aproximación al concepto de ambiente nos remite a una noción amplia que incluye toda la problemática ecológica general y por supuesto el tema capital de la utilización de los recursos, a disposición del hombre, en la biosfera. Esta perspectiva globalista es a veces la adoptada en ciertos pronunciamientos realizados en el seno de organismos internacionales. Así, en la Conferencia de Estocolmo de 1972, se afirma que “el hombre tiene el derecho fundamental a la liberdad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.

artístico, turístico, paisagístico e arqueológico para que haja o desenvolvimento equilibrado da vida. Ainda nos ensinamentos de Paulo Affonso Leme Machado (1986, p. 69) os “meio” e “ambiente” são equivalentes, importam em palavras sinônimas, de utilização em duplicidade ocasionando pleonasmo.

Para a maioria dos pesquisadores brasileiros, o termo “meio ambiente” também se mostra redundante. Portugal e Itália, por sua vez, utilizam somente a expressão “ambiente”. Semelhança essa ocorre também na língua francesa com *milieu*, e também na língua alemã quanto utiliza *unwelt*.

Contudo, a expressão meio ambiente consagrou-se mundialmente, inclusive, sendo adotada por nossa Carta Constitucional. Pode-se entender, portanto, que o meio ambiente é o lugar onde manifesta a vida através dos elementos bióticos e elementos abióticos. Elementos bióticos consistem no conjunto de seres vivos de um determinado ecossistema. Já os elementos abióticos referem ao conjunto de elementos físicos e químicos que contribuem para a manifestação da vida, representando o local onde a vida é manifestada, incluindo os seres vivos e elementos não vivos que o contribuam. (FARIAS, COUTINHO, MELO, 2013, p. 27)

O termo meio ambiente não se presta a conceituar um único objeto, mas sim uma relação de interdependência pela relação homem-natureza face a indivisibilidade de ambos, pois, o homem dependente da natureza, e será considerado embrião como no ventre materno acaso utilize a natureza de forma sustentável para sua sobrevivência. (BRANCO, 1995, p. 231)

A Lei de Bases do Ambiente de Portugal (Lei no 11/87, de 7 de abril) conceitua ambiente como [...] o conjunto dos sistemas físicos, químicos, biológicos e suas relações e dos fatores econômicos, sociais e culturais com efeito direto ou indireto, mediato ou imediato sobre os seres vivos e a qualidade de vida dos homens. (MUKAI, 1994, p.5)

No Brasil consagrou-se a utilização da expressão meio ambiente, que passou a ser objeto autônomo de tutela jurídica, conceito atribuído pela lei de Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei nº. 6.938/81), que assim conceituou: “Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”

A PNMA representou a primeira etapa da evolução legislativa ambiental ocorrida no Brasil, uma vez que antes dessa norma, inexistia um sistema normativo ecológico. Sequer no período imperial, onde o Brasil exportava produtos primários extraídos de nossa natureza existiu normatização da proteção ambiental, quiçá previsão na Constituição imperial de 1824.

Criado pela Lei Federal nº 6.938/81 e sendo órgão colegiado brasileiro responsável pela adoção de medidas de natureza consultiva e deliberativa, acerca do Sistema Nacional do Meio Ambiente, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, por meio da Resolução CONAMA, nº 306, de 05 de julho de 2002, definiu no seu inciso XII, do Anexo I, que o meio ambiente é um "conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas".

Beatriz Souza Costa (2010, p. 53) define meio ambiente como "o conjunto de elementos naturais e artificiais partilhados com seres humanos e não humanos, necessários ao desenvolvimento e sobrevivência dessas espécies de forma harmônica e solidária". Já Ana Flávia Messa e José Carlos Francisco (2013, p. 169) definem como sendo um conjunto de fatores naturais, artificiais, culturais e laborais que constituem a ambiência em que todos os seres humanos, bem como os demais seres vivos, nascem e se desenvolvem.

O conceito legal de meio ambiente foi recepcionado por nossa Lei Fundamental (Porfírio Júnior, 2002, p. 33), que sob tutela constitucional restou classificado como bem de uso comum do povo e de essencial à sadia qualidade da vida impondo à coletividade ações de índole preventiva, reparatória e repressiva em termos de proteção ambiental.

Essa reconfiguração jurídica permitiu a doutrina classificar o meio ambiente em: natural; artificial; cultural e do trabalho, além de possibilitar outras formas de manifestação ainda não delineadas. Essa classificação foi acolhida pelo STF quando houve julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.540-MC[3] relatada pelo Min. Celso de Mello.

O meio ambiente natural ou físico é formado pelos recursos naturais, concentrando o fenômeno da homeostase, ou seja, o equilíbrio dinâmico entre seres vivos e o meio em que vivem. (FIORILLO, 2000, p. 19).

Por seu turno, o meio ambiente artificial ou urbanístico é o construído pelo ser humano e composto pelos edifícios urbanos; equipamentos comunitários, espaços públicos abertos e espaços habitáveis. Sua aplicabilidade destina às cidades que, através do Poder Público, deverá promover o acesso ao lazer, infraestrutura urbana, moradia, saneamento básico e serviços de transporte.

---

[3] "[...] a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e **abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral**." (BRASIL, 2015) Grifo nosso.

Meio ambiente cultural, que não deixa de ser artificial, “é aquele integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora artificial, em regra, como obra do homem, difere do interior (que também é cultural) pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou”, conforme apontado por José Afonso da Silva (1998, p. 3).

Luis Paulo Sirvinskas (2010, p. 671-672) discorrendo sobre a tutela do meio ambiente cultural esclarece ser uma criação humana mas de muitas facetas sociais, constituindo, antropologicamente, um identificador da sociedade humana, pois, engloba a linguagem de um povo, a forma como se comunicam, a alimentação, vestimenta, suas edificações, crenças, seus direitos e etc.

Para Celso Antônio Fiorillo (2000, p. 19) o meio ambiente artificial do trabalho é o local onde os trabalhadores desenvolvem as atividades laborais, onde a salubridade é verificada pela ausência de elementos que possam perturbar o obreiro fisicamente e psiquicamente, independentemente de serem homens ou mulheres, ou qual o regime de contratação (celetista ou regime jurídico) e se são menores ou maiores. Fernando José da Cunha Belfort (2008, p. 56) expõe que pelo art. 200, VIII da CF/88 o SUS é obrigado a promover a proteção do meio ambiente laboral, como forma de garantir a dignidade humana e o respeito à ordem econômica e financeira (art. 170, VI da CF/88).

Dessa forma, o conceito legal de meio ambiente, prescrito na PNMA, está em consonância com o texto constitucional, o qual se refere aos ambientes de aspectos sociais, culturais e econômicos, compostos por elementos de ordem física, química e biológica, interconectando aspectos bióticos (flora e fauna); abióticos (físicos e químicos); econômicos; culturais e sociais, conforme ensina Romeu Faria Thomé da Silva. (2011, p. 180)

1.2 DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE

O Estado Democrático consiste no respeito ao ordenamento jurídico, em especial, aos direitos fundamentais, que no atual desenvolvimento constitucional, consagram inúmeros proteções em diversos seguimentos, campos de atuação, e, inclusive, na seara ambiental.

Os direitos fundamentais são normas intimamente relacionadas à dignidade da pessoa humana e na limitação de poder, estando positivadas pelo Estado democrático de direito que, por sua importância axiológica, fundamentam e legitimam o ordenamento jurídico pátrio.

A ideia de direitos fundamentais foi desenvolvida por Karel Vasak, fundamentado nos ideais da Revolução Francesa – liberté égalité et fraternité (Liberdade, Igualdade e Fraternidade.)

Konrad Hesse, citado por Paulo Bonavides (2007, p. 560), conceitua que os Direitos Fundamentais são àqueles positivados na ordem jurídica vigente de conteúdo declaratório ou material, que visa defender a vida, liberdade e igualdade. Com previsão no texto Constitucional ou em normas infraconstitucionais, o Estado, por aspectos históricos, culturais e políticos é quem elegerá, definirá. Os direitos fundamentais são os direitos mais valiosos que a humanidade possui.

Constituído em diferentes contextos históricos e para amoldar às necessidades de cada época, os direitos fundamentais se amoldam às necessidades de cada época e a cada povo, resultando numa evolução que ocorre em gerações. Em 1979, Karel Vasak criou uma classificação de "gerações de direitos", que não possui pretensões científicas, mas ajuda a situar as diferentes categorias de direitos no contexto histórico em que surgiram.

As gerações dos direitos fundamentais revelam-se numa ordem cronológica em que esses direitos foram se fixando em favor da humanidade e de maneira gradual. As gerações, ou dimensões, como alguns doutrinadores preferem conceituar, vão se somando ao passar da história, não há que conjecturar da substituição de uma dimensão por outra. Historicamente, as dimensões vão agregando novos valores somando as conquistas anteriores.

Classicamente, para a doutrina classifica os direitos fundamentais se apresentam sob três dimensões. A primeira corresponde aos direitos civis e políticos; a segunda abarca os direitos sociais, culturais e econômicos; a terceira equivale aos direitos coletivos e difusos. Paulo Bonavides assinala a existência os direitos de quarta dimensão que se refere aos tratados direitos introduzidos pela globalização política, relacionados à democracia, à informação e ao pluralismo. Há, também, os de quinta dimensão, com referência à paz.

Essa dimensão clássica nasce com as revoluções burguesas e com a crise das monarquias absolutistas, surgindo do conflito entre a burguesia e as monarquias. Possui como marco a Revolução Francesa em 1789, mas as primeiras formulações surgiram em 1776, com as Declarações de Virgínea, *Bill of Rights*. É fruto dos ideários iluministas do Séc. XVIII, importando na passagem do governo dos homens para o governo das leis. Resultou em ações negativas pelo

Estado para que aniquilasse com as desigualdades e, em especial, os privilégios feudais, aristocráticos e religiosos da época. (BAHIA, 2017, p. 109-110)

A segunda dimensão surge da ausência do Estado que gera desigualdade. Inspirada na Constituição Mexicana de 1917, na Declaração Soviética dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, de 1918, e da Constituição de Weimar, de 1919, notou-se que o Estado deveria intervir em algumas relações para uma passagem do Estado Liberal para o Estado de Bem-Estar. Essa geração corresponde aos direitos sociais, econômicos e culturais, que possuem como fundamento o lema da igualdade.

Impulsionada pela Revolução Industrial, importou na implementação de ações positivas pelo Estado para satisfazer as necessidades coletivas da comunidade (TAVARES, 2013, p.352), uma vez que a não intervenção não era a solução para os problemas que a sociedade enfrentava. Desse modo, o Estado passou a ser mais absenteísta.

A terceira dimensão surge no final da 2ª Grande Guerra, sendo marcada pelo espírito da fraternidade. Ela "representa a evolução dos direitos fundamentais para alcançar e proteger aqueles direitos decorrentes de uma sociedade já modernamente organizada, que se encontra envolvida em relações de diversas naturezas, especialmente aquelas relativas à industrialização e densa urbanização." (BAHIA, 2017, p.110). Esses direitos dizem respeito ao direito ao desenvolvimento; direito à paz; direitos ao meio ambiente saudável; direito à propriedade do patrimônio cultural da humanidade; direito à comunicação global.

O Meio Ambiente é categorizado como direito fundamental de terceira dimensão por interferir diretamente na vida do homem e transpassar a esfera do direito obrigacional individual, abarcando titulares indeterminados, ou seja, de natureza transindividual. Essa fundamentalidade o permite integrar os direitos basilares e mínimos do cidadão compondo o Estado de Direito Democrático.

A primeira Constituição brasileira, editada em 1824, não previu a proteção ambiental, fato esse que persistiu nas Constituições de 1891, de 1934, de 1937, de 1946 e de 1967/69. Somente com a Constituição Federal de 1988, o meio ambiente passou a ter proteção constitucional com inserção de capítulo próprio, Capítulo VI do Título VIII.

Antônio Herman de Vasconcellos (1999, p. 75) ensina que a evolução legislativa ambiental brasileira passou por três momentos distintos, a saber: fase individualista ou de exploração degradada; fase fragmentária e fase holística.

A primeira fase iniciou com o próprio descobrimento do Brasil, vigorando, aproximadamente, até a metade do Século XX (1500 até 1950). Essa fase é caracterizada pelo antropocentrismo, o qual tutelava medidas de cunho individual no que referia aos bens ambientais.

O antropocentrismo prega que o Homem é o centro do Universo onde os bens naturais devem satisfaze as necessidades da humanidade. Aurélio Buarque, em seu dicionário da língua portuguesa, explana que o antropocentrismo "considera o homem como centro ou a medida do universo, sendo-lhe por isso destinadas todas as coisas." (FERREIRA, 1994, p. 48.). Para essa teoria a natureza é um bem coletivo essencial à sobrevivência e destinada ao bem-estar do homem, assim, há que existir um equilíbrio entre as atividades humanas e os processos ecológicos fundamentais.

Nesse período, a preocupação ambiental era meramente econômica, prevalecia o individualismo perante uma natureza de finitos recursos naturais. A extração desenfreada das matérias primas não tinha a visão da preservação para as futuras gerações. As poucas normas ambientais existentes diziam respeito a questões privatistas, pois o meio ambiente não era considerado bem autônomo, estando completamente desprotegido juridicamente.

Assim, o individualismo permitia uma exploração desregrada que tinha como característica a omissão legislativa na preservação do meio ambiente. Nessa fase, relegava-se “eventuais conflitos ambientais ao sabor do tratamento pulverizado, assistemático e privatístico do direito de vizinhança” (BENJAMIN, MACHADO, MILARÉ, 2011, p. 41)

Leonardo Boff (2018, p.73-74) esclarece que o antropocentrismo coloca o ser humano numa posição central, como sendo a única coisa que tem valor. Porém, esquece que foi o último ser vivo a povoar a terra, já que a espécie *homo* surgiu quando o planeta Terra estava pronto em 98,99%.

É de longa data que a humanidade procura ser o centro, a espécie mais importante. Recordemos o Matemático e Astrônomo Grego de Alexandria, Cláudio Ptolomeu (90-168 d.C.) que, na sua obra "Almagesto", defendeu a teoria do Geocentrismo, em que o planeta Terra estaria fixo no centro do Universo com os corpos celestes, inclusive o Sol, girando ao seu redor, vindo a ser contraposta somente após 1800 anos, no Século XVI, com os estudos de Galileu Galilei, que comprovou que Sistema Solar seria o centro, através da Teoria do Heliocentrismo.

A segunda fase, fragmentária, iniciou-se na década de 1950, perdurando por aproximadamente 30 (trinta) anos. É caracterizada por inovações ao ordenamento jurídico com

edição de normas que se destinaram a controlar as atividades exploratórias de recursos naturais com valor econômico. Tutelou-se somente atividades e setores ambientais que despertavam e possuía interesse econômico do Estado. Essa intervenção no meio ambiente não possuía a intenção de preservá-lo, mas, sim, objetivava-se o controle econômico da exploração ambiental que ocorria naquela época.

Assim, a proteção ambiental nesse período era setorizada "pois somente os recursos naturais com valor econômico recebiam proteção jurídica, visto que o meio ambiente não era considerado bem autônomo." (FARIAS, COUTINHO, MELO, 2013, p.21). Nesse período, os recursos naturais não eram considerados individualmente autônomos, e a valorização era de acordo com a importância econômica, ou seja, uma visão de microbem.

Em seus estudos Benjamin ensina que a fase fragmentária se preocupava com largas categorias de recursos naturais, mas não com o meio ambiente em si (1999, p. 80). A fase fragmentária tem como característica a preocupação com a saúde e qualidade de vida humana, não somente com as questões econômicas, características essas que a diferencia da fase individualista.

Nesse período, há uma grande inovação no ordenamento jurídico, uma vasta produção de leis ambientais incidentes, especificadamente a alguns setores eleitos pelo Estado como necessários à proteção ambiental. Assim, verifica o surgimento do Código de Caça (lei 5.197/67), Código Florestal (lei n. 4.771/65), Código de Mineração (Decreto-lei n. 227/67), Lei de Responsabilidade Civil por Danos Nucleares (lei n. 6.453/77), dentre outras normas surgidas nesse período.

A fase holística tem surgimento em 1981, com a publicação da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, Lei N. 6.938 de 31 de agosto de 1981, passou a proteger o meio ambiente de forma integral como se fosse um sistema ecológico integrado. Contudo, o marco legislativo dessa nova fase somente se deu com a Constituição Federal de 1988. Nessa fase, o homem deixa de ser o centro das atenções e a proteção ambiental volta-se ao próprio meio ambiente, surgindo o ecocentrismo, em contraponto ao passado do antropocentrismo. Criado por Aldo Leopold, no ecocentrismo, o homem é considerado um membro da natureza, o qual deve se comportar harmoniosamente e em equilíbrio com a natureza. Por conseguinte, o meio ambiente passa a ser entendido como um todo integrado, fala-se no macrobem, período em que a proteção ambiental passou a ter finalidade em si mesma.

Historicamente, o marco inicial do reconhecimento do meio ambiente como direito fundamental, classificado como direito de terceira dimensão, deu-se em 1972, com a *Declaração*

de Estocolmo, realizada pela ONU na cidade de Estocolmo, com a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA.

No Princípio I proclamou-se que:

> O homem tem direito fundamental à liberdade, igualdade e adequadas condições de vida, num meio ambiente cuja qualidade permite uma vida de dignidade e bem-estar, e tem a solene responsabilidade de proteger e melhorar o meio ambiente, para a presente e futuras gerações.

Seguindo a evolução mundial, a nova ordem Constitucional de 1988 rompendo com o regime militar autoritário daquela época (1964 até 1985), transmuda para o regime democrático. Com isso, garantiu uma posição formal de destaque à proteção ambiental, com previsão expressa determinando que todos possuem direito ao meio ambiente sadio, sejam as presentes ou futuras gerações, fixando, assim, um marco na defesa ambiental brasileira com previsão no art. 225 da CF/88.

O meio ambiente, ecologicamente equilibrado, importa num direito de *todos*, brasileiros natos, naturalizados e estrangeiros residentes no Brasil, podendo, numa interpretação mais abrangente e fundamentada na própria dicção da norma-matriz, integrar também as futuras gerações. A locução *todos* criou um direito público subjetivo *erga omnes* (oponível contra todos) e não somente em face do Estado. O exercício desse direito pode ser exercido ante os poluidores e degradadores do meio ambiente, sejam pessoas físicas ou pessoas jurídicas, privadas ou públicas. (MACHADO, 2007, p. 122.)

Não existem dúvidas que a atual conjuntura jurídica deu grande importância à proteção ambiental, conforme expressamente previsto em nossa Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. É importante observar que a tutela constitucional do meio ambiente não se limitou ao disposto no Capítulo VI do Título XIII da Constituição de 1988. Sistematicamente, em todo o texto constitucional encontra expressamente ou implicitamente a proteção ambiental, como sói nos Princípios Gerais da Atividade Econômica (arts. 170 a 181); Política Urbana (arts. 182-183); Política Agrícola Fundiria e Reforma Agrária (arts. 184 a 191).

Influenciado pelo ordenamento jurídico internacional e pelas convenções e declarações internacionais sobre a proteção ambiental, o constituinte com sabedoria através do art. 225 da CF/88 tutelou a criação das regras e princípios que passaram a cuidar da qualidade ambiental como

elemento vital para o pleno desenvolvimento humano. Assim, objetivou a promoção de um bem existencial individual e coletivo.

A Constituição Federal consagrou a proteção ambiental como um dos objetivos fundamentais do Estado, atribuiu dupla funcionalidade, a primeira como sendo o objetivo e tarefa do Estado e a segunda importando num direito e dever do indivíduo e da coletividade. É a partir dessa análise que Estado deverá adotar medidas legislativas e administrativas para assegurar o direito fundamental a tutela ecológica. (SARLET; FENSTERSEIFER, 2019)

Os preceitos inscritos no art. 225 da Carta Política traduzem uma das mais expressivas prerrogativas de formação social contemporânea, importando no reconhecimento de que o meio ambiente pertence a todos, inclusive aos que estão por nascer. Pontua Édis Milaré (2009, p. 818) que o direito ao meio ambiente importa numa extensão ao do próprio direito à vida, sob a argumentação de que a qualidade da vida importa numa existência digna.

Romeu Thomé comunga que a constitucionalização do meio ambiente importou num salto qualitativo em relação às normas de proteção ambiental, princípios ambientais são içados a categoria de direito fundamental a par das liberdades públicas (2015, p. 118).

Para que o direito à vida fosse exercido em sua plenitude, a Constituição da República de 1988, seguindo tendência mundial, garantiu a todos a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrando-o como direito fundamental de terceira geração que se apresenta sob o viés subjetivo e objetivo. Na dimensão subjetiva, o meio ambiente equilibrado importa num direito individual e de liberdade para que os indivíduos tenham o livre acesso, uso e gozo de um ambiente saudável.

Na dimensão objetiva, a existência do meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui num dever e tarefa estatal, exigindo ações afirmativas por parte dos Entes Governamentais. Esse entendimento é reforçado quando verificamos que a proteção ao Meio Ambiente foi alçada, a princípio, a ser observada pela ordem econômica, conforme previsto no art. 170 da Carta da República.

É importante salientar que “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (§1º do art. 5º da CF/88) possuindo “um amplo alcance, podendo incluir as diferentes modalidades de direitos fundamentais (como o meio ambiente), independentemente da condição de serem direitos de caráter defensivo ou prestacional” (GUERRA, Sidney; GERRA,

Sérgio, 2012, p. 20) não se esgotando no Título II da Constituição Federal, pois estão espalhados por vários dispositivos constitucionais (BAHIA, 2017, p. 104).

Inquestionavelmente, a aplicação dos direitos fundamentais dá-se em relação Estado-indivíduo (eficácia vertical), uma vez que o Poder Público também está vinculado aos comandos Constitucionais, em que deverá priorizar a supremacia do interesse público, podendo implantar discriminações, situações desvantajosas individualmente em favor da coletividade.

É importante observar que mesmo nas relações privadas, em que deve se respeitar a autonomia privada dos contratantes, mesmo que inexiste a relação sinalagmática do Estado-indivíduo presente naquelas relações privadas, estará a incidência das normas fundamentais, face à aplicabilidade da teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Teoria essa de origem alemã no pós-guerra, a aplicabilidade é amplamente franqueada pela Corte Constitucional brasileira, que, inclusive, permite a intervenção jurisdicional quando violada pelas partes contratantes.

Os direitos fundamentais possuem a caraterística de se relativizarem durante situações de conflito entre si, não se mostrando absolutos haja vista que são alicerçados no princípio da convivência e liberdades mister se faz a preservação do interesse público. Assim, a análise de cada direito fundamental não deve ser realizada de forma isolada, mas, sim, numa relação de complementariedade e reforço de seus vetores. Por não possuírem natureza econômico-financeira, são classificados como direitos indisponíveis, irrenunciáveis, não se submetendo aos institutos da prescrição, mesmo no caso do não exercício temporariamente, posto que são considerados garantias universais.

Sem embargo, a fundamentalidade ao direito da existência do meio ambiente ecologicamente equilibrado decorre da própria dignidade humana através da interpretação sistemática do art. 1º, III com o art. 5º, inciso LXXIII, todos de nossa Carta Magna. Nesse diapasão, o Supremo Tribunal Federal teve papel central, quando em 1995 reconheceu o direito ao meio ambiente sadio como um autêntico direito fundamental. Além disso, destacou a importância de sua efetivação por meio da ordem jurídica vigente, ao julgar o mandado de segurança 22.164-0/SP, no qual foi relator o Ministro Celso de Mello.

Valério de Oliveira Mazzuoli leciona que trata de um direito fundamental que realiza plenamente o ser humano, no sentido que “o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

é um *prius* lógico do direito à vida ...” (MAZZUOLI, 2007, p. 182). Importa num bem jurídico que a vida depende integralmente.

Carlos Theodoro J. Hugueney Irigaray (2004, p.82) explica que “A Constituição Federal reconhece o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como um direito fundamental, impondo, sobretudo, ao Poder Público, um elenco de tarefas, visando à concretização desse direito.” LEITE (2007, p. 17) chega a mensurar que “o tema Direito Constitucional Ambiental é, sem dúvida, o ponto de partida ou a bússola dos deveres, obrigações e responsabilidades de uma determinada coletividade, referente à proteção ambiental”. Por sua vez, Bobbio ensina que “o mais importante dos direitos da terceira geração é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído” (BOBBIO, 1992, p.6).

Os alicerces dessa proteção ao meio ambiente se apresentam sob duas vertentes: a) Negativo, consistindo na obrigação do Estado e população de se absterem da prática de atos nocivos que possam degradar o meio ambiente; b) Positivo “no sentido de defender e de controlar as ações de degradação ambiental, impondo-lhe as correspondentes obrigações políticas, legislativas, administrativas e penais” (CANOTILHO e MOREIRA, 2007, p. 845-846).

Édis Milaré e Cláudio Américo (2009, p.315) ensinam que o meio ambiente importa num bem de interesse difuso pelo fato da proteção ambiental espraiar por toda a coletividade passando a ser analisado por várias ângulos da vida moderna, de interesse geral e não individualizado, tratando de direitos sociais de terceira geração emergido após a segunda guerra mundial.

A proteção integral ao meio ambiente ecologicamente equilibrado impõe deveres ao Estado e aos particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas, não admitindo retrocessos, quiçá flexibilizações, pois tratam-se de um núcleo de proteção mínima destinado a salvaguardar o próprio direito à vida.

1.3 ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL - EDA

Com a complexidade dos problemas ambientais no Estado contemporâneo, a sociedade está vivenciando riscos ecológicos que impõe à adoção de mudanças substanciais na estrutura organizacional do Estado. Desse modo, há uma preservação dos valores ambientais, por meio da adoção de um “modelo de desenvolvimento apto a considerar as gerações futuras e o

estabelecimento de uma política fundamentada no uso sustentável da natureza.” (FERREIRA; LEITE, 2012, p. 19)

Godoy (2017, p. 14) expõe que ao longo dos tempos a evolução da humanidade promoveu a modernização nos meios de produção. Partiu-se da extração eminentemente extrativista, que consistia na extração dos recursos naturais que a Terra oferece para um sistema produtivo de criação e reprodução.

Para FRAGA e OLIVEIRA (2021, p. 21), o hiperconsumismo contribui para este estado de degradação e riscos ambientais na medida que está diante de uma sociedade. Esta exploração desenfreada dos recursos naturais desestrutura os pilares da dignidade humana.

A sociedade consumista passou a produz riscos controláveis e incontroláveis que importam em impactos ambientais, que precisam ser combatidos, a fim de minimizar tal problema. É necessário, ainda, que seja adotado um modelo de desenvolvimento que considere as gerações futuras sob o prisma da teoria do risco ecológico, fruto dos estudos do sociólogo alemão Beck. Segundo Beck (1997, p. 17) a sociedade de risco é um estágio da modernidade provocado pelos efeitos da industrialização, e que vem se modificando com a evolução tecnológicas da humanidade.

A Teoria da Sociedade de Risco “designa uma fase no desenvolvimento da sociedade moderna, em que os riscos sociais, políticos, econômicos e individuais tende cada vez mais a escapar das instituições para o controle e a proteção da sociedade industrial” (BECK, 1997, p.25). Esses riscos ecológicos podem ser classificados em riscos concretos, cuja previsibilidade e visibilidade se mostra cristalina pelo conhecimento humano e riscos abstratos, imprevisível e de não conhecimento pelo conhecimento humano.

O mundo está transmutando de uma economia de mercado para uma sociedade de mercado em que insere a economia como eixo estruturante e único de toda uma vida social, para ser alcançado às custas das devastações da natureza provocando fortes desigualdades social (BOFF, 2014, p. 09-10). Por essas razões, os riscos “não se limitam no tempo e no espaço; há dificuldade de identificação do seu nexo causal; bem como as dificuldades de reparação e de compensação dos danos causados.” (SANTIN, CORTE, 2011, p.237.)

O Estado contemporâneo vive uma concentração de poder de origem nos processos históricos da industrialização, que promovem a ascensão da burguesa, possuindo como objetivo a formação de uma sociedade industrial de objetivos meramente destinados à produção

mercadológica. A hodierna sociedade industrial se mostra obsoleta no que refere a existência de ações econômica-sociais (COELHO, FERREIRA, 2011, p. 69) destinadas a proteção ambiental.

No afã de acumular lucros, a atual sociedade de mercado cria injustiças ecológicas com "ações predatórias de bens e recursos naturais, devastando ecossistemas inteiros, contaminando os solos, as águas, os ares e os alimentos, sem qualquer outra consideração ética, social ou sanitária" (BOFF, 2014, p. 11).

Os cientistas asseguram que 90% do aquecimento global e seus transtornos, são de origem antropogênica. Ou seja, é o resultado de uma relação agressiva e irresponsável do ser humano para com o seu habitat natural, a única Casa Comum que se pode habitar. A humanidade criou o *antropoceno*, uma nova era geológica caracterizada pela alta destrutividade que as invenções humanas ocasionam sobre o sistema-vida e sistema-Terra. (BOFF, 2014, p. 153)

Com o avanço da tecnologia e o aumento do consumismo mundial, os meios de produção passaram a exigir cada vez mais do meio ambiente, seja na extração de recursos finitos ou no descarte de resíduos que não se depuram naturalmente. (GODOY, 2017, p.18).

José Joaquim Gomes Canotilho (2008, p 15) aponta que os problemas ambientais se apresentam em dois grandes grupos: os de primeira geração, que são identificados pela linearidade dos impactos produzidos, objetivando o controle da poluição, reconhecendo a proteção ambiental como direito fundamental do homem. Por sua vez, os problemas da segunda geração produzem complexos e intrincados efeitos, que de fontes dispersas impacta o mundo globalmente de forma transfronteiriça em realidades temporais distintas e imprevistas, interferindo, significativamente, na qualidade de vida das gerações vindouras.

Essa dimensão dos problemas ambientais emergentes e a necessidade de desenvolvimento colocou em posição de destaque a proteção ambiental, passando a exigir do Estado a "adoção de um modelo de desenvolvimento apto a considerar as gerações futuras e o estabelecimento de uma política fundamentada no uso sustentável dos recursos naturais" (FERREIRA, LEITE, 2012, p 19). Outrossim, com atuação que vai "além de um Estado de direito, um Estado de democrático, um Estado social, deve também modelar-se no Estado ambiental." (CANOTILHO, 1995, p. 22).

O que se tem notado é que os riscos vêm ocupando espaço relevante nos modelos sociais, econômicos, políticos e jurídicos. Eles atuam numa transdisciplinaridade decorrente da própria história da sociedade contemporânea, marcada por uma liquidez dos seus clássicos conceitos, conforme pontuou o sociólogo polonês Zygmunt Bauman. (2001, p. 20).

Fellipe Vilas Bôas Fraga e Bruno Bastos de Oliveira (2021, p. 27-28) esclarecem que no atual mundo globalizado, as necessidades individuais são guiadas pelo capitalismo que até as mudam antes mesmo de serem saciadas “gerando produtos que acabam na lata do lixo social” banalizando a utilização dos recursos naturais e afetando o meio ambiente ecologicamente equilibrado, que, aliado ao modo de vida coisificante necessita cada vez mais dos recursos naturais finitos em prol do progresso marcado pela atual sociedade liquida-moderna.

Biólogos e Cosmólogos de longa data já advertem que a humanidade está mais agressiva nas intervenções dos processos naturais a tal forma a subtrair da Terra a capacidade de regulação, que poderá conduzir a um desastre socioambiental. (BOFF, 2014, p. 157)

O sociólogo Zygmunt Bauman (2009, p. 90) acredita que vive-se diante de ameaças inflexíveis e inescapáveis que “pressagia não a paz e o repouso, mas a crise e tensão contínuas, impedindo qualquer momento de descanso; uma espécie de dança das cadeiras em que num segundo de desatenção resulta em prejuízo irreversível e exclusão inapelável.”.

Portanto, hoje vive-se uma crise ambiental moderna que impõe novos desafios ao Estado exigindo-o um posicionamento mais efetivo voltado à função promocional e não meramente repressiva da defesa ambiental (BOBBIO, 2007, p. 43-45). Há que existir estímulos de condutas ambientais desejáveis e o desencorajamento das condutas que degradam (MATIAS; BELCHIOR, 2007, p. 160), para que seja garantido o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado sob uma nova dimensão protetiva.

Para essa nova dimensão protetiva, não basta a existência de uma ordem jurídica constitucional que prevê a proteção ao meio ambiente sem que o Estado promova os esforços necessários. Para efetivar a garantia constitucional, faz-se necessário a existência de uma legislação infraconstitucional, operante e efetiva. Com a pós-modernidade, novos riscos transdisciplinares, invisíveis e imperceptíveis surgiram, e se projetaram no tempo, atingindo futuras gerações. As atuais ações estatais se mostram obsoletas e arcaicas perante as atuais ações econômicas-sociais, o que impõe novos desafios aos Estado.

A positivação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não impôs ao Estado apenas a obrigação de não degradar o meio ambiente. Entretanto, o obrigou a ser ativo quanto àquele dever constitucional, de tal forma a ter a incumbência de compatibilizar a salubridade ambiental com um desenvolvimento econômico, por meio de processos econômicos e

culturais que efetivam concomitantemente as disposições do art. 225 e 170, IV e art. 5º, §1º todos da Constituição Federal. (SOUTO, 2008, p.99).

Notadamente, há que se construir um Estado de Direito Ambiental, ou Estado de Direito Ecológico como alguns doutrinadores preferem. Além disso o EDE está alicerçado em princípios fundantes e estruturantes, que reduzam os impactos negativos no meio ambiente, indicando os caminhos necessários para o enfrentamento dos riscos existentes com mudanças profundas na estrutura da sociedade e atividade estatal. (LEITE; BELCHIOR, 2010, p. 297)

A sociedade atual possui nobres sentimentos de valorização ao meio ambiente, redescobrindo como bem essencial da vida humana. Contudo, não verifica na prática a existência desses sentimentos sociais de manutenção do equilíbrio ambiental, e seus recursos naturais como bem fundamental. Por traz desses discursos populistas esconde uma realidade que não se revela como educação ambiental, proteção da fauna, flora e recursos naturais. (GODOY, 2017, p. 20)

Como possível ferramenta para a consecução dos ideais de proteção ambiental na mais profunda razão de ser e a integralizar com as questões sociais, é que vem ganhando força por meio da doutrina alemã o Estado de Direito Ambiental; Estado de Direito Ecológico ou Estado Ambiental de Direito.

Essa teoria teve os estudos iniciais com o austríaco Nobert Wimmer, em 1976. Mas foi na Alemanha com o jurista Michael Kloepfer, que foi desenvolvida surgindo como *novel* ferramenta de promoção da união de forças multilaterais, afim de estimular uma sociedade dialogal com ênfase numa gestão especializada e participativa em defesa do meio ambiente (HARTMANN, 2010, p. 26-27). Na Alemanha o Estado de Direito Ecológico foi devidamente conceituado no art. 20a da Lei Fundamental Alemã de 1949[4].

Ao definirem o Estado de Direito Ambiental, LEITE, SILVEIRA E BETTEGA (2017, p. 57) esclarecem que “é aquele que faz da incolumidade do seu meio ambiente sua tarefa, critério e meta procedimental de suas decisões, o que não exclui, por óbvio, o âmbito social.”.

Trata-se também da aplicação do princípio da solidariedade econômica e social, cuja o ideal é o alcance do desenvolvimento sustentável em que o controle jurídico e o uso racional do patrimônio natural promova a igualdade substancial dos cidadãos. (CAPPELLA, 1994, p. 248).

---

[4] Artigo 20 a [Proteção dos recursos naturais vitais e dos animais] Tendo em conta também a sua responsabilidade frente às gerações futuras, o Estado protege os recursos naturais vitais e os animais, dentro do âmbito da ordem constitucional, através da legislação e de acordo com a lei e o direito, por meio dos poderes executivo e judiciário.

O Estado de Direito Ambiental - EDA, também conhecido como como Estado de Direito Ecológico – EDE, está pautado em direitos fundamentais com previsão constitucional em inúmeros dispositivos em nossa Carta Constitucional regendo diversos ramos do direito, ou seja, a Constitucionalização do Direito. Sem dúvidas, o Constituinte Originário elevou ao patamar constitucional em diversas matérias, visto que antes, ele era objeto de leis infraconstitucionais, operando, assim, numa dimensão ética às normas constitucionais conferindo uma transcendência axiológica, não mais se limitando somente a organizar a estrutura do Estado.

O Estado Social chama para si a responsabilidade de criar mecanismos redistributivos como garantia de melhora nas condições de vida em sociedade, efetivando a cidadania ambiental na busca da democracia plena. Dessa maneira, se apresenta como novo modelo de Estado destinado ao enfrentamento com maior sensibilidade ecológica e priorizando a proteção ambiental, como objetivo político e econômico, ou seja, o Estado de Direito Ecológico.

As diretrizes do art. 225 da CF também tem o condão de obrigar o Poder Legislativo a inovar no ordenamento jurídico, criando ferramentas de proteção ambiental, não permeando o campo dogmático da norma. Essa proteção é dotada de limites mínimos que não comportam o seu esvaziamento, estando amparada pelo princípio da proibição do retrocesso, na da infra proteção ambiental e pela proibição da proteção em excesso (übermassverbot).

Observa-se que a aplicação imediata das garantias fundamentais remete à compreensão de que o sistema constitucional de proteção ambiental, compreende um mandado de otimização. Esta, por conseguinte, é cogente ao determinar que Poder Público implemente legislação infraconstitucional protetiva quando necessário, a fim de atingir a eficácia plena e imediata do ordenamento constitucional brasileiro afeto à proteção do ecossistema.

Hodiernamente, o alcance do meio ambiente ecologicamente equilibrado só existirá com promoção de ações e existência de justa legislações, sob o ponto de vista socioambiental, que procure realmente dar concretude as garantias constitucionais ambientais no ordenamento jurídico brasileiro. Tal tarefa exigirá adequada compreensão dos princípios da hermenêutica constitucional brasileira, conforme apontou Konrad Hesse, os princípios são: Supremacia da Constituição; Unidade da Constituição; Máxima efetividade dos Máxima Efetividade dos Direitos Fundamentais; Razoabilidade; Proporcionalidade; (SIRVINKAS, 2010, p. 199.) Presunção de Constitucionalidade as Leis e Atos do Poder Público; Interpretação conforme a Constituição. (BARROSO, 2004, p. 371-372).

O EDA, também conceituado como Estado Ecológico ou Estado de Direito Ecológico – EDE, vem ser a ferramenta para a consecução de todos os objetivos que convergem para a preservação ambiental equilibrada. Entretanto, viabiliza as políticas sociais, econômicas e jurídicas com o condão de sopesar-se com o desenvolvimento. Nos dias atuais é a concepção do Estado de Direito Ambiental.

Carlos Alberto Molinaro utiliza o termo Estado Socioambiental e Democrático de Direito, o explica que "decorre do princípio da unidade de sua Constituição, que alberga um estado-Ambiental, fundado numa tríade principal (Prinzipientrias), ou, se preferido, um conjunto trifásico de princípios: princípio da precaução (...) princípio causal; princípio da cooperação" (2007, p. 104-105).

Um Estado de Direito Ambiental "faz da incolumidade do seu ambiente a sua tarefa, bem como o critério e a meta procedimental de suas decisões" (SARLET, 2010, p. 42), buscando o equilíbrio entre as exigências sociais e a preservação das bases naturais. O EDA, além de promover a preservação ambiental, procura viabilizar políticas sociais, econômicas e jurídicas, transformando o Estado em um ente protetor.

José Rubens Morato Leite pondera que o Estado de Direito Ambiental deve ser compreendido como um novo modelo estatal voltado à preservação ambiental destinado à promoção da qualidade da vida e bem-estar social, com o objetivo de alcançar o desenvolvimento. Essa nova consciência ecológica deve ser inserida no meio social para que a população desenvolva uma consciência ética com maior participação democrática. (LEITE, 2000, p. 33)

O Estado Ecológico é produto das novas reinvenções fundamentais do ser humano, fruto do princípio da solidariedade econômica e social, que propõe a busca de um desenvolvimento duradouro com controle racional dos recursos naturais na busca de uma igualdade substancial que atinja as futuras gerações. Além disso, tem sua existência no interesse do Estado e da sociedade na defesa. Contribuem para a sua atuação a promoção e manutenção ambiental, fundamentadas numa mudança de políticas nacionais e internacionais de incentivo as fiscalizações, mudanças no modelo de consumo e desenvolvimento, adição de tecnologias não predadoras e uma qualificação na administração do ecossistema. (MOLINARO, 2006, p. 134).

Esse Estado nasce na literatura com o objetivo de ser o lado positivo do estado de direito, importa numa releitura dos direitos fundamentais que exige uma repolitização da realidade com inclusão de uma Carta dos direitos humanos da natureza destinada. Essa Carta destinar-se-á a

interagir e favorecer a harmonia entre os ecossistemas, garantindo a dignidade do cidadão na presente e para as futuras gerações como um modelo desenvolvimentista duradouro e na busca da igualdade substancial entre os cidadãos.

O modelo de Estado de Direito Ecológico fixa novas tarefas ao Poder Público e à sociedade civil, onde suas atuações deverão estar em consonância com o desenvolvimento sustentável. Além de haver uma intervenção na vida social e econômica em prol das condições da vida da maioria, buscando um equilíbrio entre as exigências sociais e a preservação das bases naturais. Permeado de uma profunda ética ecológica e participação popular, a busca do desenvolvimento sustentável deverá, também, erradicar os males econômicos e sociais resultantes da sociedade de risco.

A efetividade do art. 225 da CF não mais poderá ser interpretado de forma autônoma e isolada, mas, com supedâneo no Estado Ecológico. A efetividade dependerá também da realização de normas sobre a ordem econômica, orientadas pelos princípios da livre concorrência, do pleno emprego e da propriedade privada, defesa do consumidor, da função social da propriedade; defesa do meio ambiente nos mais diferentes níveis de Governo. (KRELL, 2017, p 46 e 50).

Andreas Krell (2017, p. 38) declara que modelo de Estado Ambiental impõe novas tarefas ao Poder Público e à sociedade civil e que o desenvolvimento sustentável somente será alcançado quando for superado os problemas que já impediram a existência de um Estado Social.

No Brasil, o Estado Ecológico se apresenta apenas na esfera acadêmica, de forma teórica e abstrata. Conforme suso descrito, exige-se uma repolitização da realidade com inclusão de uma Carta ambiental própria, que se destine a interagir e favorecer a harmonia entre os ecossistemas para preservar e garantir a dignidade do cidadão atualmente, e para as futuras gerações.

1.4 MÍNIMO EXISTENCIAL ECOLÓGICO

A República Federativa do Brasil traz como fundamento do Estado Democrático de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da CF/88). Tal qual está em "sintonia com os movimentos constitucionais pós-guerra e com as necessidades de um país que vivia abertura política, que saia de um regime de exceção ..." (LOUZADA, 2013, p. 18). RAMOS

(2014, p. 80) destaca que as ações econômicas também possuem o objetivo de promover uma existência digna, conforme previsto no *caput* do art. 170[5] da CF/88.

Para Immanuel Kant (2002, p. 99) as coisas tinham preço e podiam ser substituídas por outras equivalentes. Todavia, a dignidade não comporta uma substituição por ser um fim em si, tendo em vista que a "concepção de dignidade parte da autonomia ética do ser humano, considerando esta (a autonomia) como fundamento da dignidade do homem." (SARLET, 2009, p.35). Assim, cada indivíduo possuía autonomia para se comportar de acordo com seu arbítrio, nunca um meio ou instrumento para a consecução de resultados, não possuindo preço.

A concepção da dignidade da pessoa foi desenvolvida ao longo de séculos, ao lado da evolução do conceito de cidadania, e, atualmente, influencia a interpretação de todas as normas jurídicas no Direito Público ou no Direito Privado. Para Kildare Gonçalves (2006, p. 465) o sistema de direitos fundamentais na Constituição Federal encontra fundamento na dignidade da pessoa humana.

Esse princípio está em permanente estado de construção e transformação, funcionando como a base dos direitos humanos e dos direitos fundamentais que "se relacionam de modo indissociável em qualquer ordem jurídica verdadeiramente democrática, como aquela almejada pelo constituinte de 1988." (PASQUALINI, 1999, p. 80-81). Desse modo, importa num "construído, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução." (ARENDT, 1979, p 134).

Por dignidade da pessoa humana entende ser a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada indivíduo, que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da sociedade. Nesse aspecto, resulta em um feixe de direitos e deveres fundamentais que garantem à pessoa proteção contra qualquer ato desumano e degradante, constituindo assim, o Estado Democrático de Direito de responsabilidades solidárias entre o Estado e a sua população.

Thadeu Weber esclarece ser uma conquista histórica que envolve a qualidade intrínseca do ser pessoa e que:

> Mencioná-la no prelo e/ou nos artigos iniciais e basilares de uma Constituição significa estabelecer a inviolabilidade do ser humano como pressuposto de toda a estrutura jurídica e social, reconhecendo - o como sujeito do direito, isto é, como portador de direitos e deveres. Estabelecer a dignidade da pessoa humana como fundamento de uma Constituição, tal como o faz a brasileira, significa dizer que

[5] "Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (...)."

> ela se constitui no referencial teórico e base de sustentação de toda a estrutura jurídica e social. Ela é um princípio sobre o qual se ergue a ordem constitucional. Significa, portanto, que não pode ser violada e que, ao mesmo tempo, deve ser protegida e promovida. (WEBER, 2013, p. 198 - 199)

É da dignidade da pessoa humana que decorre todos os princípios ligados à liberdade, igualdade, fraternidade, defendidos pelos pensadores iluministas importando num dever do Estado de implantação imediata (COMPARATO, 2007, p. 226). Trata de matriz axiológica do ordenamento jurídico, resultando na pedra de edificação constitucional do Estado.

Ingo Sarlet conceitua dignidade humana como sendo uma qualidade inseparável do ser humano, implicando num complexo de direitos que garanta condições mínimas para uma vida saudável, devendo garantir uma participação ativa na condução da própria existência. (2009, p. 37)

Roberto Alexy (2015, p. 355), por sua vez, evidencia que "[...] o conceito de dignidade humana pode ser expresso por meio de um feixe de condições concretas, que devem estar (ou não podem estar) presentes para que a dignidade da pessoa humana seja garantida."

O direito ao meio ambiente sadio está diretamente arrigado no princípio da dignidade da pessoa humana, porque é essencial à qualidade de vida e à própria existência humana. Não há que se falar em dignidade humana, se não houver um ambiente favorável ao bem-estar, à saúde e à vida humana, isto é, que proporcione ao homem uma sadia qualidade de vida. Assim, não se pode negar a fundamentalidade material do direito ao meio ambiente sadio. É dessa dignidade humana que decorre o mínimo existencial, ou vital, princípio capaz de assegurar as condições mínimas de existência digna. A expressão abarca o direito à saúde, educação, assistência aos desamparados e acesso à justiça. Com surgimento na Alemanha em 1953, por decisão proferida pelo Tribunal Federal Administrativo Alemão, em processo que questionava a falta de vagas no ensino superior, o mínimo existencial uniu a dignidade da pessoa humana com a liberdade material e o estado social.

O direito ao mínimo existencial compreende as condições necessárias para que se possa ter uma vida digna. A título de exemplificação, condições essenciais, inalienáveis, irrestringíveis, que são indispensáveis a uma vida saudável, de qualidade, a fim de que seja respeitada a dignidade do indivíduo.

Ana Paula de Barcellos (2002, p. 42-43) destaca que o mínimo existencial corresponde a uma fração nuclear da dignidade da pessoa humana, a qual se deve reconhecer a eficácia jurídica positiva ou simétrica, resultando num conteúdo indispensável à existência e a dignidade do indivíduo. Nesse pensamento, Ricardo Lobo Torres (2002, p. 35) esclarece que no mínimo

existencial, há um direito às condições mínimas de existência humana que não pode ser objeto de intervenção do Estado, exigindo prestações estatais positivas.

Ayala entende que o mínimo à vida é inerente a uma compreensão através da dignidade, onde o mínimo de conteúdo ambiental esta jungido a qualidade de vida, resultado de uma dignidade advinda de diversas posições jurídicas de um direito fundamental, com prestações positivas e defensivas ecologicamente (AYALA, 2010, p. 39).

Para John Rawls, o mínimo existencial constitui num princípio básico de funcionamento da sociedade e de distribuição de bens que compõe um modelo de justiça, na sua teoria de justiça que está relacionada a existência de um contrato social, esse mínimo não necessitaria de complementação normativa, sendo portanto autoaplicável. (RAWLS, 1995, p 47-48)

Os conceitos de mínimo e básico também se diferem. O mínimo nos dá a ideia de ser a menor conotação, acepção mínima, negando o ótimo, demonstra um estacionamento evolutivo onde aquele mínimo não crescerá. Já o básico expressa algo fundamental, essência, indispensável, servindo como a mola propulsora para que a satisfação básica evolua em direção do ótimo, ou seja, o básico é dinâmico e altera-se. (PEREIRA, 2006, p. 26-27)

O mínimo existencial não possui previsão constitucional, não está explícito na CF/88. Sua existência dá-se pela análise da liberdade, nos princípios da igualdade, do devido processo legal, da livre iniciativa, nos direitos humanos, nas imunidades e privilégios do cidadão, através de uma interpretação sistêmica entre a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988) e aos direitos fundamentais, exigindo prestações estatais positivas, conforme apontado por TORRES (1999, p. 141-144)

O mínimo existencial apresenta-se objetivamente e subjetivamente. Na esfera objetiva, compreende as garantias institucionais e processuais que o indivíduo tem para garantir seus direitos mínimos, ou seja, dizer que se trata da ferramenta. Por sua vez, “o modo subjetivo refere ao núcleo irredutível e irrestringível dos direitos fundamentais (mínimo ex.) e que deve ser assegurado a todos que não tem as condições mínimas de uma existência digna.” (SALES; SILVA; FROTA, 2015, p. 78).

O mínimo existencial ecológico possui estrutura na ética assentada nos objetivos da República Federativa do Brasil, art. 3º da CF/88. Ele mostra a relação de dependência da existência de um meio ambiente equilibrado, com respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, além de outros como de liberdade e igualdade.

Assim, o processo histórico de conquistas dos direitos fundamentais oportunizou que a proteção ambiental fosse inserida nesse rol fundamental, ocasionando o mínimo existencial na seara ecológica. Com isso, características socioambientais destinadas à promoção da sadia e qualidade de vida com padrões mínimos de qualidade e segurança, foram associadas a este direito como indispensáveis para que o indivíduo tenha uma vida com dignidade.

Verifica-se que a dimensão ecológica da dignidade humana é ampliativa em relação à própria dignidade, pois visa a garantir um padrão de qualidade, equilíbrio e segurança ambiental não tornando possível a existência de uma vida digna sem um ambiente saudável e equilibrado. Ela pode ser identificada em duas dimensões: a) o direito de não ser privado do que se considera essencial à conservação de uma existência minimamente digna; b) o direito de exigir do Estado prestações que traduzam no mínimo básico.

Annelise Monteiro Steigleder (2002, p. 120) esclarece que o mínimo existencial ecológico é aquele capaz de garantir condições mínimas de subsistência, sem riscos para a vida e para a saúde da população, ou de danos irreparáveis ao meio ambiente:

> [...] lograr uma existência digna, ou seja, de um direito, por parte da sociedade, à obtenção de prestações públicas de condições mínimas de subsistência na seara ambiental, as quais, acaso desatendidas, venham a criar riscos graves para a vida e a saúde da população, ou riscos de dano irreparável, tendo, como exemplo, a deposição de lixo urbano a céu aberto, a ponto de criar perigos para a saúde da população circundante e riscos ambientais de contaminação de corpos hídricos que sejam vitais para o abastecimento público; ou, ainda, a contaminação do ar com poluentes prejudiciais à saúde humana.

Por seu turno, Édis Milaré qualifica o mínimo existencial ecológico como direito humano personalíssimo, “essenciais à realização plena, da capacidade e da potencialidade da pessoa, na busca da felicidade e manutenção da paz social. No direito concreto, o direito positivo e o direito natural fundem-se exemplarmente” (2011, p. 136).

O meio ambiente equilibrado constitui elemento para a plena realização da dignidade humana relacionando com o núcleo do mínimo existencial ecológico e necessário para uma compreensão ecológica com uma mínima qualidade. (CICHELERO; NODARI; CALGARO, 2008, p. 180)

Nessa senda, o princípio da dignidade humana encontra caminho fácil no Direito Ambiental Brasileiro, conforme a exegese sistêmica dos artigos 1º, III e 225, que, tratam

respectivamente do princípio da dignidade da pessoa humana e do direito ao meio ambiente ecologicamente. Por conseguinte, surgiu a ideia do mínimo existencial ecológico, substanciado na doutrina alemã, intitulado como o mínimo vital, ou piso vital mínimo, "não cabendo ao administrador público preterir o piso vital mínimo na medida que não se trata de opção do governante (...) não estamos cuidando de juízo discricionário, muito menos de tema a depender unicamente da vontade política." (FIORILLO, 2011, p. 183-184)

Para Denise Schmitt Siqueira Garcia (2013, p. 354) o alcance da dignidade humana plena requer uma compreensão no viés ecológico, ou seja, há que existir uma mínima qualidade ambiental para que se tenha um meio ambiente ecologicamente equilibrado, elemento daquela dignidade.

O lusitano Vasco Pereira da Silva (2000, p. 17), ao ligar a proteção ecológica com o mínimo existencial reconhece a existência de uma dimensão ética-jurídica, que através do Estado de Direito Ambiental, afasta as visões ambientalistas totalitárias e promove uma conciliação entre os direitos fundamentais, em matéria ecológica, com os direitos econômicos e sociais.

José Joaquim Gomes Canotilho (2008, p. 184-185), reconhece o direito ao meio ambiente sadio como um direito subjetivo e fundamental:

> Esta definição permitirá, sem mais delongas, defender que o direito ao ambiente será um direito subjectivo nos ordenamentos constitucionais da Espanha e de Portugal [...] qual a natureza desse direito subjectivo? Pela localização sistemática do direito ao ambiente na Constituição Portuguesa, ele é um direito subjectivo do tipo dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Desta maneira, é possível verificar que o art. 225 da Carta Magna brasileira liga, diretamente, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ao princípio da dignidade da pessoa humana. Tanto quanto princípio da República Federativa do Brasil, disposto no Art. 1º, III, bem como ao direito fundamental à saúde, conforme art. 6º, ambos da CF/88.

Esse mínimo ecológico exige do Estado ações negativas no sentido de impedir a intervenção estatal no núcleo básico da existência humana digna. Não só isso, exige também ações positivas para que os cidadãos tenham meios suficientes à manutenção mínima de um padrão de dignidade.

É de se notar que o mínimo existencial ecológico não se resume a simples sobrevivência na dimensão ambiental ou biológica. É mais que isso, resulta em uma concepção ampla, incorpora a qualidade ambiental como um novo conteúdo alcançado por seu âmbito de proteção.

Segundo Ingo Wolfang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2001, p. 91):

> [...] o conjunto de prestações materiais que asseguram a cada indivíduo uma vida com dignidade, que necessariamente só poderá ser uma vida saudável, que corresponda a padrões qualitativos mínimos" e prossegue afirmando: (...) a dignidade da pessoa humana atua como diretriz jurídico material tanto para a definição do que constitui a garantia do mínimo existencial que (...) abrange bem mais do que a garantia da mera sobrevivência física, não podendo ser restringido, portanto, à noção estritamente liberal de um mínimo suficiente para assegurar o exercício das liberdades fundamentais.

Considerando que cada nação tem realidades social, política, cultural e econômica diferentes, esse mínimo existencial ecológico passa por uma contextualização amoldando àquelas realidades, formulando-se em um patamar mínimo de aceitabilidade. (OLIVEIRA, 2015, p. 68)

Com a finalidade de promover a manutenção de patamares mínimo ambientais, mínimo existencial ambiental, logrados pelo poder público, emerge a discussão sobre a proibição do retrocesso em matéria ambiental. Percebe-se claramente que o mínimo existencial ambiental atua em conjunto com o princípio da vedação do retrocesso ambiental norteando as condutas humanas, sejam públicas ou privadas, não interferindo ou criando obstáculos às liberdades econômicas, pois, as decisões deverão considerar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

AYALA (2011, p. 29) afirma que existe uma estreita relação entre o mínimo existencial ecológico e o princípio de proibição de retrocesso ambiental, cuja sobrevivência de ambos não atingem as liberdades econômicas, não importando em perda absoluta da qualidade de vida em determinadas condições, que em última análise não passa de mera vedação o excesso.

O princípio da vedação ao retrocesso consiste numa conquista histórica e civilizatória destinada a salvaguardar da dignidade da pessoa humana "conformando a ideia de um "patrimônio político-jurídico" consolidado ao longo do seu percurso histórico-civilizatório, para aquém do qual não se deve retroceder" (SARLET E FENSTERSEIFER, 2011a, p.196), efetivando num direito subjetivo.

Complementam asseverando que trata de uma garantia fundamental implícita de atuação na administração pública e no legislativo, na edição de normas constitucionais ou infraconstitucionais, procurando proteger no plano das garantias os direitos já existentes. O mínimo

existencial encontra tem como fundamento constitucional para sua existência o “princípio do Estado (Democrático e Social) de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, o princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos, o dever de progressividade em matéria de direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais ...” (SARLET E FENSTERSEIFER, 2011a, p. 8).

Luiz Roberto Barroso destaca que o princípio da vedação do retrocesso não encontra dispositivo expresso, mesmo que no texto constitucional. Sua construção é decorrente do “sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser absolutamente suprimido" (BARROSO, 2001, p. 158).

Como muitos outros existentes, está-se diante de um princípio constitucional implícito que tem como fundamento o Estado Democrático de Direito. Deste, há outros como o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais e o princípio da segurança jurídica e seus desdobramentos etc.

O princípio do mínimo existencial em conjunto com o princípio da proibição de retrocesso, na dimensão ecológica, promove a garantia contra iniciativas que possam, em alguma medida, representar ameaça a padrões ecológicos elementares da vida e da dignidade humana.

1.5 INAPLICABILIDADE DA TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL EM MATÉRIA AMBIENTAL

Após analisar o Estado de Direito Ecológico e o mínimo existencial em matéria ambiental fundamental, faz-se necessário observar a Teoria da Reserva do Possível e a sua inaplicabilidade, tendo em vista a proteção constitucional do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A Teoria da Reserva do Possível, ou Cláusula da Reserva do Possível (Der Vorbehalt des Möglichen), objetiva-se numa restrição à efetivação de direitos fundamentais sociais por insuficiência de recursos financeiros. Os entes federados aduzem de uma razoabilidade para a execução e concretização dos direitos sociais garantidos constitucionalmente. Tal teoria mitiga o exercício e a efetivação dos direitos sociais em detrimento das condições econômicas do Estado.

A hipótese dessa mitigação foi mencionada em julgamento promovido pelo Tribunal Constitucional alemão em 1960, decisão conhecida como Numerus Clausus (BverfGE n.º 33, S. 333). Nesse caso, a Corte Alemã debruçou sobre a proposta de estudantes que não foram admitidos nas escolas de medicina de Hamburgo e Munique, em virtude da política pública que estabeleceu uma restrição ao número de vagas. A pretensão foi fundamentada no artigo 12 da Lei Fundamental daquele Estado que garante a escolha e o livre exercício profissional, bem como o local de trabalho e a própria formação.

O Tribunal Constitucional Alemão entendeu que o aumento no número de vagas nas universidades deveria aferir-se com razoabilidade, pois estava adstrito à reserva do possível, pois "mesmo em dispondo o estado de recursos e tendo poder de disposição, não se pode falar em uma obrigação de prestar algo que não se mantenha nos limites do razoável". (SARLET, 2001b, p. 265)

A Corte Germânica decidiu que a efetividade dos direitos sociais pode estar condicionada à existência de recursos financeiros do Estado. Em decorrência disso, restou ao Poder Legislativo escolher quais são as principais prioridades para a sociedade e o Poder Executivo escolher e implementar as políticas públicas.

Na Alemanha, a Reserva do Possível é analisada sob uma tríplice dimensão (SARLET; FIGUEIREDO, 2010, p. 189), sendo, primeiramente, verificada a disponibilidade fática dos recursos. Em segundo, é aferida a disponibilidade do recurso no orçamento. Por fim, em terceiro, é averiguada a razoabilidade na pretensão da parte em comparação àquilo que se pode exigir da sociedade.

A Teoria da Reserva do Possível passa a funcionar como cláusula limitadora à supremacia absoluta dos direitos fundamentais. Porém, a aplicabilidade daquela teoria deve ser balizada pelo princípio da razoabilidade, a fim de que o Poder Judiciário realize uma análise na ponderação de bens com o critério da proporcionalidade, considerando pressupostos econômicos em detrimento das ilimitadas necessidades e escassez de recursos.

Para Marçal Justen Filho (1998, p. 118) a proporcionalidade se relaciona com a ponderação de valores, inexiste uma homogeneidade no ordenamento jurídico pois há valores positivos que contradizem-se entre si. Assim, a Cláusula da reserva do possível deve ser entendida sob o prisma da razoabilidade de tal maneira que as demandas apresentadas ao Poder Judiciário sejam apreciadas sob o manto da proporcionalidade, a fim de que seja realizada uma ponderação de bens.

No Brasil, a transposição da teoria Alemã foi interpretada sob o viés da reserva do financeiramente possível. Desse modo, alterou a essência da teoria na medida em que considerou a insuficiência de recursos públicos, e a inexistência de previsão orçamentária como limitadores à efetivação de direitos fundamentais sociais. Ou seja, os custos na execução do direito é que imparia na executividade ou não. Para tanto, não levou em consideração se a insuficiência de recursos advém da má gestão, quiçá fraudulenta por parte do governante.

Em razão da realidade econômica e social brasileira, o Estado passa a limitar o acesso dos titulares a um direito fundamental social, sob o manto da teoria da reserva do possível. Lamentavelmente, a presente da teoria tem sido utilizada como limitadora à efetivação de direitos fundamentais, em virtude da incapacidade jurídica do Estado em dispor de recursos para a efetivação do direito.

Cumpre estabelecer uma diferenciação na efetivação dos direitos fundamentais diante dos direitos de defesa e os de prestação material. Quando relacionados aos direitos de defesa, destinado a proteção da liberdade do indivíduo, o Estado deve garantir a efetividade dos direitos fundamentai, por inexistir uma variação nos custos. Já para os direitos de prestações materiais, onde o Estado possui o dever de defender os indivíduos das intervenções de terceiros, encontra-se presente uma variação de custos que relaciona com o interesse do demandante, nessa o Estado deverá garantir o direito, de acordo com os recursos existentes, salvaguardando o mínimo existencial para se ter uma vida condigna, não sendo possível efetividade a todos os direitos fundamentais de igual maneira.

Ana Paula Barcelos (2002, p. 37) assinala que “na ausência de um estudo mais aprofundado, a reserva do possível funcionou muitas vezes como o mote mágico, porque assustador e desconhecido, que impedia qualquer avanço na sindicabilidade dos direitos sociais”.

Segundo Krell (2002, p. 108):

> Devemos nos lembrar que os integrantes do sistema jurídico alemão não desenvolveram seus posicionamentos para com os direitos sociais num Estado de permanente crise social e milhões de cidadãos socialmente excluídos. Na Alemanha – como nos países centrais – não há um grande contingente de pessoas que não acham vagas nos hospitais mal equipados da rede pública; não à necessidade de organizar a produção e distribuição da alimentação básica a milhões de indivíduos para evitar sua subnutrição ou morte; não há altos números de crianças e jovens fora da escola; não há pessoas que não conseguem sobreviver fisicamente com o montante pecuniário de assistência social que recebem, etc.

Segundo George Marmelstein (2008, p. 75), é indiscutível que a possibilidade econômica é uma condição prévia e essencial às políticas públicas. Todavia, o termo vem sendo argumentado nos tribunais nacionais, como verdadeira panaceia apta a afastar a efetividade dos direitos fundamentais pelo Poder Público.

Esse poder de escolha pelo Estado na efetivação dos direitos fundamentais é denominado poder discricionário, por meio do qual, a Administração Pública tem a liberdade de escolher, consultando a oportunidade e a conveniência, à medida que mais convenha ao interesse público, sem necessidade de previsão legal.

Para MEIRELLES (2004, p. 120), somente o administrador, que está em contato direto com a realidade, possui condições de realizar o exame dos motivos da conveniência e oportunidade de certos atos, a fim de promover com justiça a escolha que seria impossível ao legislador.

Mesmo estando na livre discricionariedade, a escolha do Estado deverá observar e guiar-se pelas disposições contidas em nossa Constituição Federal, a fim de satisfazer os objetivos fundamentais nela prevista.

Nesse entendimento, Canotilho (1999, p. 448) informa que

> O entendimento dos direitos sociais econômicos e culturais como direitos originários implica, como já foi salientado, uma mudança na função dos direitos fundamentais e põe como acuidade o problema de sua efectivação. Não obstante se falar aqui da efectivação dentro de uma 'reserva possível', para significar a dependência dos direitos económicos, sociais e culturais dos 'recursos econômicos' a efetivação dos direitos econômicos sociais e culturais não se reduz a um simples 'apelo' ao legislador. Existe uma verdadeira imposição constitucional, legitimadora, entre outras coisas, de transformações econômicas e sociais na medida em que estas forem necessárias para efetivação desses direitos.

Contudo, na seara ambiental, o Poder Público possui o dever de defender e preservar o meio ambiente, mantendo-o ecologicamente equilibrado para a presente e futuras gerações. O equilíbrio ecológico está categorizado como um direito fundamental de 3ª dimensão, conforme a Teoria Geracional de Karel Vasak, que espelhou na bandeira da França, na liberdade; igualdade e fraternidade, ao proferir palestra inaugural no Curso do Instituto Internacional dos Direitos do Homem, em Estrasburgo. (MARMELSTEIN, 2008, p. 40).

A gestão ecológica exige um planejamento complexo e preventivo, a fim de minimizar os riscos e precaver danos à fauna, flora e biodiversidade. O Estado, como gestor e administrador do meio ambiente, necessita cumprir prestações negativas, limitando o uso individual e exclusivo,

aplicando ações positivas de estabelecimento em condições para o exercício dos direitos constitucionais ambientais preestabelecidos.

A importância da preservação e proteção ambiental impõe que, diante de questões relacionadas ao mínimo existencial, não seja permitido a incidência da teoria da reserva do possível. Nesse sentido, fica o Estado vedado de argumentar a insuficiência econômica para a execução das políticas públicas ambientais, por estas possuírem uma estreita relação com o direito à saúde, à vida e, consequentemente, ao mínimo existencial. Assim, mesmo que o Estado não tenha recursos econômicos suficientes, deverá em suas políticas públicas promover ações voltadas à preservação ambiental, a fim de garantir o mínimo existencial ecológico.

Somente depois de atingido o mínimo existencial é que o agente administrador público poderá cogitar da efetivação de outros gastos, para que não reste configurado uma preterição aos direitos fundamentais. Não há como dispensar o mesmo tratamento ao mínimo existencial e à reserva do possível, pois, se assim o fosse, estaremos minimizando o caráter fundamental dos direitos sociais, que inclui o meio ambiente.

Assim, o direito ao meio ambiente equilibrado se apresenta como tal à medida que é considerado essencial à sadia qualidade de vida destinado à existência de uma vida digna.

Sidney Guerra e Lilian Márcia (2006, p. 390-391) comentam:

> Tal posicionamento reduz o caráter fundamental dos direitos sociais fora do âmbito do mínimo existencial, extraindo sua plenitude colocando-os em patamares inferiores, mínimos de eficácia. O conjunto dos direitos sociais praticamente na sua integralidade forma o bloco constitucional dos direitos fundamentais e a identificação com níveis mínimos, em que pese à contribuição para buscar um nível de garantia mais adequado aos referidos direitos, acaba por menosprezar seu impacto deixando a cargo do Estado a cômoda condição de oferecer apenas o mínimo, ainda que este grau seja insatisfatório. Uma verdadeira ótica de implementação dos direitos sociais prestacionais não se coaduna com nivelamentos que excluem determinados direitos ou diminuem as dimensões dos mesmos, até porque esta postura acentua as desigualdades sócio-econômicas. (sic)

A cláusula da reserva do possível, ou seja, da impossibilidade financeira do Estado em prover os direitos sociais, não pode ser colocada como barreira exclusiva à efetivação do mínimo existencial, socioambiental ou ecológico. Se assim o fizer estará preterindo aos direitos fundamentais e deixando de garantir o mínimo.

Esclarece Ricardo Lobo Torres (2009, p. 74) que o mínimo existencial não está submisso à reserva do possível, sua existência independe das questões orçamentárias ou de políticas públicas,

vez que estar-se-á a manusear direitos sociais. Uma vez sonegados, o Poder Judiciário poderá intervir determinando a entrega das prestações positivas sonegadas, eis que se trata de direto fundamental que não permite a análise de conveniência ou oportunidade por parte da Administração e do Legislativo.

Uma importante contribuição para a manutenção do mínimo existencial ecológico é o afastamento da incidência da teoria da reserva do possível. Em questões ambientais tem contribuído a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. As decisões da Corte Cidadã estão sendo fundamentais à solidificação dos desafios enfrentados pelo Direito Ambiental, garantindo a existência do mínimo existencial ecológico. Por conseguinte, acabou afastando qualquer argumento da não implementação de políticas públicas direcionadas à preservação ambiental com desculpa da carência de recursos financeiros.

Ao analisar o Recurso Especial nº 1.041.197-MS, o Ministro Humberto Martins foi incisivo ao salientar que o princípio da reserva do possível não pode ser invocado para afastar o mínimo existencial ecológico. Neste, a existência minimamente decente é reflexo de um dos objetivos principais do Estado brasileiro, qual seja, a dignidade da pessoa humana. Assim, considerando que o mínimo existencial ecológico resulta num direito fundamental associado à sadia qualidade de vida, não há como o Estado querer furtar-se de suas responsabilidades quanto à preservação ambiental, invocando a teoria da reserva do possível.

1.6 COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL EM MATÉRIA AMBIENTAL

"A autonomia das entidades federativas pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento da atividade normativa. Esta distribuição constitucional de poderes é o ponto nuclear da noção de Estado Federal." (SILVA, 2004, P. 475)

A Constituição Brasileira ao tutelar a repartição das competências, adotou o modelo denominado federalismo cooperativo, em que a União coordena os demais entes. É "Importante lembrar que tanto a União, quanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são datados de autonomia (art. 18, CRFB/1988), poder de Estado cuja fonte se encontra delineada na própria Constituição Federal." (SILVA, 2015, p. 140).

De origem mais histórica do que filosófica, a soberania consiste na capacidade de autodeterminação, da qual é dotado do Estado Federal com reconhecimento no Direito Internacional. Assim, o Estado possui condições de decidir e impor suas circunstâncias nos limites de seu território.

Por sua vez, a Autonomia que é destinada às unidades federativas e municípios é a faculdade de determinado ente governamental estabelecer as normas de suas condutas, sem que sofra intervenções externas, resultando na capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração. A auto-organização consiste no ente federado possuir a capacidade de elaborar sua Constituição e leis. O autogoverno está afeto à garantia constitucional de escolhas dos representantes ao exercício de mandatos no Executivo e no Legislativo. Por fim, a autoadministração fundamenta-se nos entes que possuem seu próprio corpo administrativo, executando suas competências administrativas e legislativas próprias.

Na repartição das competências legislativas, o critério adotado pelo constituinte originário foi o da predominância de interesses. Desse modo, compete à União as matérias de interesse nacional, aos Estados são as de interesse regional, aos Município de interesse local e o Distrito Federal cumula as competências Estaduais e Municipais. No direito ambiental poderão existir questões relacionadas ao interesse local, regional e nacional, de forma conjuntiva ou disjuntiva.

Celso Pacheco (2019 p. 202) aponta:

> Atento a esse fato, o legislador constituinte adotou o sistema alemão de repartição de competências, criando, para tanto, as exclusivas, as privativas com possibilidade de delegação, as concorrentes com a formação das normas gerais e as suplementares e residuais dos Estados e Municípios.”

No sistema de repartição de competências constitucionais, duas são as divisões fundamentais, ou seja, dividida em dois grandes grupos: Competência Administrativa e Competência Legislativa. (SILVA, 2015, p. 139)

1.6.1 Competência material / administrativa

A competência material ou administrativa determina que o Poder Público desempenhe atividades concretas através do exercício do poder de polícia, ou seja, a autonomia de fiscalizar e impor sanções nos casos de descumprimento da legislação ambiental. Essa prerrogativa é facilmente observada pela utilização dos verbos prover, editar, autorizar, promover, administrar e organizar, conforme foi extraído dos textos normativos. Todos os entes da federação passaram a ter competência para aplicar a legislação ambiental, ainda que a norma tenha sido editada por outro ente, ou seja, federalismo cooperativo.

Inicialmente, essa competência gerou grandes conflitos entre os entes, uma vez que a Constituição Federal exigiu a regulamentação por lei complementar, estabelecendo, assim, o Federalismo Cooperativo. Somente com a edição da Lei Complementar 140 de 08 de dezembro de 2011 é que o dispositivo constitucional foi devidamente regulamentado.

"Trata-se do denominado federalismo cooperativo, em que os níveis de governo não se digladiam pelas suas competências, mas se unem para, cada qual, dentro de suas atribuições, darem conta das necessidades dos administrados." (MUKAI, 2016, p. 16)

Impende frisar que as disposições da LC 140/2011 apenas aplicar-se-á aos processos de licenciamento e autorização ambiental iniciados a partir de sua vigência, não tendo eficácia retroativa.

Essa competência não confere poder para legislar, apenas atribui o poder de execução, no qual subdivide-se em competência material exclusiva, pertencente a União e competência material comum, afeta aos Estados, Distrito o Federal e Municípios.

A competência material exclusiva da União está prevista no art. 21 da CF/88, e versa sobre matérias de interesse geral, de toda a nação concernente ao desempenho de certas atividades de cunho político, administrativo, econômico ou social que, por sua natureza, inserem-se na órbita do Poder Executivo (CASTRO, 2006, p. 211)

Sobre o tema TRENNEPOHL esclarece que:

> São exemplos dessa atribuição aquelas inseridas no art. 21 da constituição, como sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos, exploração de serviços e instalações nucleares de qualquer natureza,

> monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, entre outras tantas. (TRENNEPOHL, 2019, p. 6)

Ainda a competência material comum, que é atribuição destinada à União, Estados, DF e Municípios e possui previsão no art. 23 da CF/88. Essa competência possui o "intuito de promover a execução de diretrizes, políticas e preceitos relativos à proteção ambiental, bem como para exercer o poder de polícia." (THOMÉ, 2015, p.145). Tal competência tem como objeto a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas, a preservação das florestas, a flora e a fauna, o registro, o acompanhamento e a fiscalização da concessão de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.

Competência essa "repartida entre os entes da federação para o cumprimento das tarefas de forma cooperada. Proteção dos recursos naturais será mais eficiente se todos os entes federados estiverem envolvidos e atuarem de forma integrada." (THOMÉ, 2015, p.147). Com isso, podendo a atuação dos entes serem de forma isolada, em parceria ou em conjunto. É importante salientar que o rol de deveres de proteção ambiental é exemplificativo, sendo permitido adoção de outras medidas administrativas necessárias a tutela abrangente e geral do meio ambiente.

Outro ponto a ser verificado, é a impossibilidade da aplicação cumulativa das sanções administrativas pelos diversos entes federativos. Isso ocasiona quando estivermos diante do mesmo fato poluidor, mesmo fato gerador de degradação ambiental, em que pese todos os entes, e estes estejam constitucionalmente assegurados a exercerem o poder de polícia ambiental. Na prática, o degradador prefere saldar a penalidade de menor monta.

1.6.2 Competência legislativa

A competência legislativa corresponde ao poder que possuem os entes da federação de legislarem em matéria ambiental, inovando no ordenamento jurídico em respeito aos temas de interesse da coletividade com campo de atuação normativa de cada ente federativo.

"De acordo com o princípio da predominância do interesse, a Carta de 1988 expressamente dispõe nos parágrafos do art. 24 que a União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados a competência suplementar." (BELTÂO, 2014, p.56). Nessa

competência, os Estados e o DF não poderão contrariar as normas já editadas pela União. Essa repartição de competência legislativa ambiental, exigiu regulamentação normativa constitucional, subdividindo em remanescente, exclusiva, privativa, concorrente, suplementar e reservada o que foi realizado pela Lei Complementar 140/2011, após 23 anos de Constituição.

A Carta Constitucional tutelou vários tipos de competência, dentre elas a competência privativa da União prevista no art. 22 da CF/88, podendo ser delegada ou suplementada por outros entes federados. Essa competência se justifica pelo fato do interesse da proteção ambiental ser predominantemente nacional.

É importante expor que o Supremo Tribunal Federal exerceu papel fundamental na fixação da repartição de competências legislativas em Direito Ambiental Brasileiro, "haja vista que estas emanam diretamente do Texto Constitucional.". (ANTUNES, 2020, p. 88)

Com previsão no art. 25, §2º e 30, todos da CF/88 a competência exclusiva em que não há possibilidade de delegação e é atribuída a determinado ente federado, estando prevista no art. 25, §2º e 30, todos da CF/88.

Ainda a competência remanescente, que é relativa aos estados-membros, e é aquela referente às matérias não proibidas expressamente ou implicitamente com previsão no §1º do art. 25 da CF/88.

Na competência concorrente prevista no art. 24 da CF/88, competirá à União a edição de normas gerais e princípios. E já para os Estados e Distrito Federal, a complementação. Nessa, a inovação legislativa dá-se, primeiramente, pela União, para que depois os Estados e DF possam complementar, e no caso de existir omissão da União quanto à edição das normas gerais ou princípios, os Estados e DF exercerão a competência suplementar, tratando plenamente da matéria.

Dessa forma, as normas gerais editadas pela União devem ser complementadas pelos Estados, Distrito Federal e aos Municípios. Restou a competência para legislar somente para quando o interesse for local devendo adequar-se à legislação Federal e Estadual.

Porém, diante de normas ambientais conflitantes mister se faz a aplicabilidade do princípio *indúbio pro nature*, regra mais importante de hermenêutica jurídica- ambiental. Por esta regra deverá prevalecer a norma que mais beneficie e proteja a natureza, como desdobramento do princípio da precaução no campo da hermenêutica.

À luz do art. 30 da Constituição Federal nos Municípios, a fim de manterem a autonomia constitucional e cumprirem os mandamentos constitucionais, foram lhes outorgados duas espécies

distintas de competência legislativa em matéria ambiental: competência originária e competência suplementar. Na competência legislativa originária os municípios poderão legislar sobre assuntos predominantemente locais, suprindo lacunas existentes na legislação federal ou estadual, atuando de forma complementar.

Por interesse local deve-se entender "aquele ligado de forma direta e imediata à sociedade municipal e cujo atendimento não pode ficar na dependência de autoridades distantes do grupo que não viveu problemas locais" (FERRARI, 2001, p. 59). Na concepção dede Andréas Krell (2003, p. 148) o interesse local é o semelhante ao utilizado pela Lei Fundamental Alemã, onde as atribuições das competências são tuteladas de forma global.

A competência legislativa suplementar possui substrato jurídico no art. 30 da Constituição Federal, e, levando em conta o interesse local do Município, possui a função de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, promovendo a defesa do meio ambiente e executando política de desenvolvimento urbano (ANTUNES, 2002, p. 77-78), adequando as diretrizes à realidade local do Município.

Dessa forma, não pairam dúvidas que o legislador constituinte originário teve plena preocupação em promover a sustentabilidade ambiental corroborado ao desenvolvimento sustentável, a fim de garantir a própria sobrevivência do ser e o progresso da humanidade.

2 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Desde quando a orbe terrestre se desprendeu da nebulosa dando origem ao protoplasma[6], embrião de todas as organizações do globo terrestre, o planeta Terra não parou de sofrer transformações evolutivas. Das células albuminoides evoluiu-se para a formação de todos os reinos da natureza, o que demonstra que o Planeta Terra nunca parou de evoluir-se.

Dos antropoides das cavernas, caminhou-se para a formação de uma humanidade hipermoderna, promovida por inovações tecnológicas e científicas que contribuem para a degradação ambiental numa sociedade atualmente líquida-moderna (FRAGA, OLIVEIRA, 2021, p. 19). Somente a partir da década de 70, despertou no mundo o preocupar com a escassez de

[6] Substância primordial dos organismos vivos capaz de sentir e reagir a estímulos.

recursos naturais, que durante muitos séculos, foi explorado sem qualquer preocupação com as futuras gerações.

Com isso, o sustentabilidade ambiental passou a ser destinada, não só para a população do presente, mas, também para as futuras gerações, integrando a cidadania da população.

2.1 SUSTENTABILIDADE

A conceituação de sustentabilidade vem sendo um desafio para diferentes disciplinas, biólogos, sociólogos, antropólogos, economistas com a existência de inúmeros debates para a fixação do verdadeiro conceito. (LIEBER; ROMANO-LIEBER, 2014, p. 765)

Desde a criação do mundo, o meio ambiente vem sofrendo impactos pelas ações humanas. Com a descoberta do fogo a mais de cem mil anos os ancestrais passaram a ter aquecimento e a moldar materiais. Contudo, tais descobertas necessitavam de material combustível, que naquela época era a madeira, comburente que no seu processo de queima, provocava emissão de dióxido de carbono, vapor d'água, cinzas, partículas etc.

Antes do controle do fogo, a interação humana com a natureza era semelhante àquela dos animais mais próximos na cadeia evolutiva, como os grandes primatas. O controle do fogo abriu caminho para que a interação assumisse características próprias, cada vez mais distintas. Sobrevivem, entretanto, ainda hoje, amostras de povos, como os Yanomamis, vivendo no neolítico, testemunhos vivos de que o controle do fogo por si só pode não levar a mudanças radicais e progressivas no modo de inserção da espécie humana na natureza.

Ao longo da história o baixo índice populacional do mundo fez com que os impactos ambientais fossem "[...] relativamente escassos e, durante muitos milhares de anos, o meio ambiente não sofreu danos significativos [...] sobretudo, porque as atividades realizadas não eram muito intensivas e a natureza reciclava nossos desperdícios, incorporando-os aos ciclos naturais." (DIAS, 2015, p.02)

A sustentabilidade origina-se da silvicultura, do manejo de florestas, pois no mundo antigo, até meados da Idade Moderna, de 1453 encerrando-se em 1789, a madeira era a principal matéria-prima e combustível utilizados pelo homem. A madeira servia para construção de casas, embarcações, móveis, servia também como combustível para o cozer. (BOFF, 2016, p. 33)

Para um melhor conceito de sustentabilidade, devemos observar que na história da humanidade a relação do homem com a sustentabilidade passa por quatro fases: “(1) o período que compreende o predomínio de sociedades de coletores e caçadores, essencialmente nômades; (2) a etapa de surgimento das sociedades agrícolas; (3) o aparecimento das civilizações; e, finalmente, (4) a Revolução Industrial.” (DIAS, 2015, p. 02)

Na primeira fase o impacto ao meio ambiente era bastante reduzido, pois os seres humanos não produziam alimentos, viviam da caça, pesca e colhiam os alimentos da natureza. Naquela época, inexistia o sistema de cultivo, a agricultura.

Matéria-prima para a produção de artefatos era retirada dos animais como: pele, chifres e dentes. Utensílios domésticos eram confeccionados com fibras retiradas da natureza. Recursos minerais também não passava despercebidos, eram também aproveitados na fabricação de vasos, vasilhames, recipientes etc. Assim, as comunidades de coletores-caçadores dependiam muito dos recursos naturais do local onde viviam, pois, a sobrevivência dependia da qualidade e quantidade dos recursos disponíveis de acordo com a quantidade populacional.

Nesse sistema de sobrevivência, poucos impactos ambientais eram produzidos pelo homem, mesmo porque os materiais orgânicos e inorgânicos devolvidos à natureza eram desprovidos de contaminantes químicos. A técnica mais degradante desse período era o manuseio do fogo.

A segunda fase das sociedades agrícolas, resultou em grandes mudanças para a humanidade, pois iniciou a utilização da agricultura e da pecuária como procedimentos na obtenção de alimentos, sejam de origem vegetal ou animal. É nessa fase que o ser humano fixa-se num determinado local e deixa o nomadismo.

Com a intensificação do sistema de cultivo, surge as ervas daninhas, exige-se construções para a irrigação do plantio, construções para estocagem da produção, situações essas que passam a agredir o meio ambiente. Por sua própria característica, a agricultura passa a exigir a criação e manutenção de um ecossistema artificial que necessita de insumos nos trabalhos e impôs a humanidade a alocação de cuidados permanentes e atenciosos.

Na fase das civilizações, terceira fase, a humanidade passou a empreender ações de grande envergadura com mudanças significativas no ecossistema, impactando a natureza. O uso de pedras e madeiras passam a ser fatores para a degradação ambiental, conforme apontou Reinaldo Dias (2015, p. 06) ao exemplificar as construções das pirâmides no Egito.

Citamos ainda a construção de Machu Picchu, cidadela inca que fica no alto da Cordilheira dos Andes no Peru, acima do vale do Rio Urubamba, construída no século XV, que utilizou um grande número de pedras em sua construção, inclusive para formar o sistema de escoamento de águas. Nesse período, os impactos ambientais eram pontuais, circunscrevia na localidade em que os povos estavam fixados, porém, o aumento da agricultura promoveu um aumento populacional com aldeias, vilas e cidades com maiores interações.

Esse aumento populacional nas áreas rurais faz surgir o "desmatamento, erosão do solo, concentração de sal devido a irrigação do solo e ao excesso de utilização para o pasto." (DIAS, 2015, p. 08). Com efeito, ocasionou na migração para as cidades com a consequente contaminação ambiental nas áreas urbanas.

A civilização Romana foi a que mais construiu espaços urbanos em todo o Mediterrâneo. Nas Américas, existiu a civilização Maia como marco, antes da chegada dos Espanhóis. Nesse contexto, surge civilizações com alto graus de avanços técnicos e científicos, porém intensificam as desigualdades sociais com várias formas de exploração, por conseguinte, emergem conflitos pela terra e o uso d'água, aumentando os impactos ambientais. As aglomerações humanas intensificaram, principalmente no Oriente Médio, onde ocorre as primeiras grandes extinções de espécimes de animais.

A quarta fase tem como marco a Revolução Industrial, com início no final do século XVIII estendendo para toda Europa e atingindo as Américas no século XIX, quando a agricultura, indústria e transporte tem grandes avanços tecnológicos. Com isso, provocou efeitos nas condições sociais, econômicas e ambientais da população. Chaminés enchem as paisagens com seus poluentes advindos da indústria.

Um dos efeitos ecológicos desse período, é o rompimento do vínculo produtivo e urbano com o meio rural, dando início ao processo de capitalização e produção de consumo, com aumento significativo na demanda por energia elétrica. A madeira, como combustível, passa a ficar escassa sendo necessário a extração de carvão mineral superficial.

Surge a máquina a vapor e, posteriormente, as técnicas de utilização do petróleo, acelerando a difusão da industrialização.

Conforme aponta Reinaldo Dias:

> O rápido crescimento industrial deu origem a um aumento dos problemas ambientais de ordem social, como o aumento do transporte individual, com o

> crescimento massivo do número de veículos –, que acarretam altos índices de contaminação na atmosfera –, a geração de resíduos sólidos e o aumento das águas residuais e das habitações irregulares, que assumiram tal dimensão que se tornaram problemas de difícil solução, sem estratégias adequadas e viáveis que busquem compatibilizar o interesse individual e o coletivo. (2015, p. 13)

Após a Primeira Grande Guerra, são desenvolvidas máquinas mais eficientes com técnicas avançadas de produção em massa, que substituem o uso de matéria natural por materiais sintéticos, elevando a quantidade de energia média utilizada por cada pessoa. A vinda do Fordismo massifica o processo de produção de consumo, surgindo notória preocupação com as questões ambientais decorrentes do processo de industrialização e modernização agrícola (ALVAREZ; MOTA, 2010, p. 17), comprometendo a sustentabilidade ambiental.

O termo sustentabilidade tem origem na palavra Alemã *Nachhaltigkeit*, quando em 1560, na Província da Saxônia, Alemanha, a população passou a preocupar-se com o uso das florestas face o uso indiscriminado da madeira (BOFF, 2016, p. 34). Pode-se verificar que a origem da sustentabilidade se deu na silvicultura.

Conforme expõe Leonardo Boff, “No entanto foi somente em 1713, de novo na Saxônia, com o Capitão Hans Carl von Carlowits, que a palavra sustentabilidade se transforma num conceito estratégico.” (2016, p. 35). Já no final do século XX, esse conceito estratégico ressurge na ciência da economia com os princípios de desenvolvimento, trazendo a ideia de crescimento econômico, rentabilidade e produtividade desde que não predatórios.

É a partir da década de 70 do século passado, que grandes estudos que passaram a contribuir para duas Ciências, Economia Ambiental e Economia dos Recursos Naturais, que serviram de bases teóricas da sustentabilidade. (MIKHAILOVA, 2004, p. 23).

A sustentabilidade, elemento integrante da democracia, está relacionada com a habilidade do sistema em manter sua estrutura, função e resistência provocados por stress ao passar do tempo. A preocupação com a sustentabilidade é fundamental para reduzir problemas ambientais como poluição, efeito estufa, aquecimento global, extinção de animais e vegetais e o fim de recursos naturais.

Leonardo Boff, numa proposta integrativa, entende que:

> Sustentabilidade é toda ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais, físico-químicas que sustentam todos os seres, especialmente a Terra viva, a comunidade de vida e a vida humana, visando a sua continuidade e

> ainda atender às necessidades das gerações presentes e futuras, de tal forma eu os bens e serviços naturais sejam mantidos e enriquecidos em sua capacidade de regeneração, reprodução, e coevolução. (2014, p. 165)

O autor ainda acrescenta que a sustentabilidade se mede pela capacidade de conservar os bens e serviços naturais. Para Leonardo Boff (2014, p. 167) a sustentabilidade pode ser medida, aferida pela capacidade da humanidade em conservar os bens e serviços naturais, ou ela pode permitir que se refaçam naturalmente enriquecendo as futuras gerações.

Já o professor Norton, esclarece que sustentabilidade

> (...) é uma relação entre sistemas econômicos dinâmicos e sistemas ecológicos maiores, também dinâmicos e que, no entanto, modificam-se mais lentamente, de tal forma que a vida humana pode continuar indefinidamente (...), uma relação na qual os efeitos das atividades humanas permanecem dentro de limites que não deterioram a saúde e a integridade de sistemas auto-organizados que fornecem o contexto ambiental para essas atividades. (1992, p. 36)

Irina Mikhailova, conceitua que “Em seu sentido lógico sustentabilidade é a capacidade de se sustentar, de se manter. Uma atividade sustentável é àquela que pode ser mantida para sempre.” (2004, p. 25)

“O início da consciência ambiental contemporânea ocorre a partir da década de 60, quando havia um temor nuclear” (FAVA, OLIVEIRA, GODOY, 2020, p. 179). No entanto, a sustentabilidade começa a ser abordada pelas nações na década de 80, tendo em vista os inúmeros desastres ambientais ocorridos desde os anos 60, como o ocorrido na Baía de Minamata (Japão), no Japão, o acidente de Bhopal (Índia), o acidente na usina nuclear de Chernobyl (extinta União Soviética) e o vazamento de petróleo do Exxon Valdez com grande impacto na América do Norte.

O primeiro grande passo global para a sustentabilidade ambiental, e, posteriormente, ao desenvolvimento sustentável, ocorreu em 1972, com Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, na Suécia, que elaborou um Manifesto Ambiental e instituiu o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ONU Meio Ambiente).

No Brasil, a sustentabilidade ambiental começou a ser desenvolvida somente em 1990, nas faculdades de administração, ou seja, estava afeta as ciências da administração. O termo sustentabilidade está ligado diretamente à ideia de utilizar algo, sem que com isso seja esgotada sua capacidade de ser consumida por outras pessoas. É a capacidade de se sustentar, de se manter,

refere-se à capacidade de sustentação dos ecossistemas, que é a capacidade de absorção e recomposição.

Sandro Marcos Godoy (2017, p. 25) elucida que "[...] é possível compreender que o conceito de sustentabilidade envolve uma relação direta entre os meios de produção e os indivíduos componentes do círculo social, até porque não se produz senão para eles."

A sustentabilidade ambiental define como utilizaremos os bens e recursos naturais sem que esgote e haja suprimento para as próximas gerações. Ser sustentável é utilizar e cuidar do meio ambiente para que não falte ao próximo, formando, assim, uma cadeia solidária que busca preservar da melhor maneira possível o meio ambiente.

Juarez Freitas entende que a sustentabilidade:

> [...] trata-se de princípio constitucional que determina, com eficácia direita e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar. (FREITAS, 2012, p. 41).

Assim, quando tratamos de meio ambiente, há que exigir uma abordagem mais eficiente, pois a preservação da vida exige a preservação ambiental com a redução da extração natural e um crescimento da sustentabilidade como pré-requisito hodierno da industrialização. (GODOY, 2017, p. 53)

Leonardo Boff acresce que a sustentabilidade resulta no bem estar do meio ambiente e na permissão para que se reproduza constantemente, mantendo um conjunto de relações interdependentes entre o habitat e seus seres vivos. (2014, p. 115)

Resume-se que a sustentabilidade ambiental importa no uso dos recursos naturais de forma responsável, para garantir que continuem existindo e possam ser aproveitados pelas próximas gerações, estando relacionados à degradação ambiental e preservação.

2.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

As manifestações sobre desenvolvimento sustentável se originaram de movimentos ambientalistas no século XIX, cujo um dos acontecimentos significativos, foi a publicação do *Silent Spring* por Rachel Carson, em 1962, no qual foram detalhados os efeitos perversos da má utilização dos pesticidas e inseticidas químicos sintéticos.

Thomas Roberto Malthus, economista, em meados do séc. XVIII já sugerira a existência de limites ao crescimento derivado da escassez dos recursos. “Malthus baseou sua teoria em termos de limites no suprimento de áreas agricultáveis de qualidade e do resultante decréscimo na taxa de retorno da produção agrícola.” (ALVARES, MOTA, 2010, p. 22)

Antes dos anos 70, a economia tradicional não se conectava com os sistemas ecológicos, mas somente com os fluxos monetários. Para tanto, o sistema econômico não possuía limites e era regido pela autossuficiência sem se preocupar com a extração dos recursos naturais e o despejo dos lixos.

O ecodesenvolvimento surge para dar uma resposta à necessidade de harmonizar os processos ambientais com os socioeconômicos, maximizando a produção dos ecossistemas para favorecer as necessidades humanas presentes e futuras. Em 1973, Maurice Strong utilizou pela primeira vez o conceito de ecodesenvolvimento para caracterizar uma concepção alternativa de política de desenvolvimento. Com isso, surge a economia ambiental, responsável por avaliar os processos de recuperação do meio ambiente que a par da economia ecológica, visa o bem-estar humano por meio do seu desenvolvimento, se unem na defesa do desenvolvimento sustentável.

O conceito de desenvolvimento sustentável tem origem no ecodesenvolvimento iniciado na década de 70, introduzido por Maurice Strong, Secretário da Conferência de Estocolmo e largamente difundido por lgnacy Sachs. A partir de 1974, surge “num contexto de controvérsia sobre as relações entre crescimento econômico e meio ambiente, exacerbada principalmente pela publicação do relatório do Clube de Roma [...].” (MAY, 2018, p. 8)

> Ele emerge deste contexto como uma proposição conciliadora, na qual se reconhece que o progresso técnico efetivamente relativiza os limites ambientais, mas não os elimina, e que o crescimento econômico é condição necessária, mas não suficiente para a eliminação da pobreza e disparidades sociais. (MAY, 2018, p. 8)

“A Ecologia, fundada como ciência em 1886, por Erns Heckel como subcapítulo da biologia” (BOFF, 2014, p. 13) a partir da década de 70, através da ciência econômica, começa a sofrer modificação em seu conceito sob a influência de três fatores:

a) aumento da poluição em países desenvolvidos;

b) aumento dos preços do barril do petróleo que intensificou a busca de novos recursos naturais;

c) o relatório “Os Limites do Crescimento” apresentado no Clube de Roma, escrito liderado por Dennis e Donella, cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts, os quais concluíram se a humanidade continuasse a consumir os recursos naturais como na época, por consequência da industrialização, eles se esgotariam em menos de 100 anos, fruto de uma análise cientifica multidisciplinar.

A evolução do ecodesenvolvimento, passando pelo conceito de sustentabilidade ambiental dá azo ao surgimento do desenvolvimento sustentável. Desenvolvimento e sustentabilidade não são conceitos sinônimos. Na sustentabilidade existe uma ideia de incompatibilidade entre o crescimento econômico e a proteção ambiental. Por sua vez, o desenvolvimento sustentável é associado ao crescimento econômico com a conservação ambiental. (VEIGA, 2005, p.189).

O conceito de desenvolvimento sustentável tem origens na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em 1972, na cidade de Estocolmo, na Suécia, que assim restou conceituado:

> Princípio 1 - O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas. (CNUMAH, 1972, p. 1).

O termo é de influência anglo-saxônica, *sustainable development*, e foi colocado como um novo paradigma em 1986 na Conferência Mundial sobre a Conservação e o Desenvolvimento da IUCN, Ottawa/Canadá.

NESPOLI e GODOY explicam que o:

> Desenvolvimento sustentável é o progresso nivelar de um ecossistema onde devem coexistir pacificamente e em harmonia os critérios fundamentais a formação de uma sociedade “ecopoliticamente” correta e organizada. No entanto, deve ser inserida na definição a expressão “sociedade ecopoliticamente correta”, que parece se ajustar perfeitamente à questão. Destrinchando a expressão temos “sociedade” que traz a idéia (sic) de grupo organizado de pessoas para o bem comum; “eco” encaixamos dois pontos essenciais, quais sejam: econômico e ecológico; e “politicamente”, sob uma hierarquia política estatal. (2013, p. 02)

A noção de desenvolvimento sustentável representou uma evolução de conceitos anteriormente elaborados, sendo o inicial, o "ecodesenvolvimento", o qual vinha sendo defendido desde 1972, ano de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo (SACHS, 2004, p. 36).

Em 1987, o termo ganha relevância através da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD). Este é um órgão independente criado pela Organização das Nações Unidas (ONU), com a elaboração do Relatório de Brundtland que definiu, conceituou e expôs os princípios e objetivos para a harmonização da tríplice relação entre economia, sociedade e meio ambiente, dando-lhe a seguinte definição.

> O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais.

O Relatório Brundtland, nominado em homenagem à ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland, que presidiu a comissão desse marco histórico, aprimorou e conceituou o desenvolvimento sustentável harmonizando a convivência da exploração de recursos, investimentos, desenvolvimento tecnológico e as mudanças institucionais para atender as necessidades e aspirações humanas.

Ainda, inseriu dois conceitos chaves como princípio complementar à aplicação do desenvolvimento sustentável:

> [...] o conceito de necessidades, principalmente em relação às necessidades essenciais para as populações mais pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade nas agendas governamentais das pautas de discussão;

> [...] e o conceito de limitação, que orienta sobre a conscientização que deve haver sobre as limitações que o estágio tecnológico e da organização social impõem ao meio ambiente, impedindo-o de atender as necessidades presentes e futuras. (BARSANO; BARBOSA, 2016, p. 56-57)

Esse conceito se mostrou inovador, pois ampliou as responsabilidades empresariais indo além da rentabilidade financeira. No entanto, incluiu aspectos sociais voltados às condições de trabalho, diversidades culturais, oportunidades aos portadores de necessidades especiais, bem como os aspectos econômicos voltados a uma produção mais limpa, ecoeficiente nos processos produtivos, com maior participação governamental e desenvolvimento de uma cultura ambientalista.

José Carlos Barbieri (2000, p. 58) é coerente ao ventilar que o desenvolvimento sustentável importa num legado permanente daquilo que é sustentável, incorporando-se eternamente na manutenção e conservação dos recurso naturais. Assim, passa-se a exigir dos avanços científicos e tecnológicos, novos mecanismos de utilização, recuperação e conservação dos recursos naturais, importando em novo conceito para a humanidade.

Nota-se que o desenvolvimento não se resumiu a um simples crescimento quantitativo. Muito pelo contrário, faz a interação das qualidades das relações humanas com o ambiente natural de tal forma a equacionar a evolução dos valores socioculturais com a rejeição de tudo que leva Ao desfazimento da cultura. (MONTIBELLER FILHO, 1993, p. 136)

Maria Cristina Tárrega defende que:

> O desenvolvimento sustentável engloba mais que crescimento econômico e proteção ambiental, ele é calcado também na ideia de equidade social e bem-estar, que constitui o seu terceiro pilar. Já foi reconhecido que tanto a pobreza como a riqueza extremas pressionam o meio ambiente. Portanto, ao se falar em desenvolvimento sustentável, deve-se considerar também o desenvolvimento social, afinal, é plenamente possível que o crescimento econômico coexista com a pobreza disseminada. Ademais, com o desenvolvimento social as pressões sobre o meio ambiente diminuem, na medida em que o uso sustentável dos recursos naturais auxilia a realização da equidade social. (2007, p. 21)

A partir da Relatório de Brundtland, “Nosso Futuro Comum”, a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em 1987 conceitua e esclarece que: “Desenvolvimento sustentável é aquele que busca as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades. ” Esse conceito foi modernizado com nova

releitura na Rio+ 20, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, onde a definição mais concreta do objetivo de desenvolvimento atual, é a melhoria da qualidade de vida de todos os habitantes. E com a preocupação de que o uso dos recursos naturais não ultrapasse a capacidade do que o planeta tem a oferecer, a fim de não prejudicar as gerações futuras.

Para Irina Mikhailova "o desenvolvimento sustentável passou a ser a questão principal de política ambiental, somente a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92)" (2004, p. 24) seu equacionamento daria por meio da conjugação de esforços Governamentais, em sede mundial, com a integração de três ações em áreas-chaves:

> • Crescimento e Equidade Econômica – Os sistemas econômicos globais, hoje interligados, demandam uma abordagem integrada para promover um crescimento responsável de longa duração, ao mesmo tempo em que assegurem que nenhuma nação ou comunidade seja deixada para trás.
> • Conservação de Recursos Naturais e do Meio Ambiente – Para conservar nossa herança ambiental e recursos naturais para as gerações futuras, soluções economicamente viáveis devem ser desenvolvidas com o objetivo de reduzir o consumo de recursos, deter a poluição e conservar os habitats naturais.
> • Desenvolvimento Social – Em todo o mundo, pessoas precisam de emprego, alimento, educação, energia, serviço de saúde, água e saneamento. Enquanto discutem-se tais necessidades, a comunidade mundial deve também assegurar que a rica matriz de diversidade cultural e social e os direitos trabalhistas sejam respeitados, e que todos os membros da sociedade estejam capacitados a participar na determinação de seus futuros. (MIKHAILOVA, 2004, p. 27-28)

Nota-se que o desenvolvimento sustentável está voltado ao planejamento participativo, importando num direito subjetivo integrante da própria cidadania. E para a criação de uma nova organização econômica e civilizatória, precisa-se de um desenvolvimento social, assim, "trata-se de gerir a natureza de forma a assegurar aos homens de nossa geração e a todas as gerações futuras a possibilidade de se desenvolver" (Sachs, 2008, p. 14). A esses domínios, obedece a um "duplo imperativo ético da solidariedade com as gerações presentes e futuras, e exige a explicitação de critérios de sustentabilidade social e ambiental e de viabilidade econômica" (SACHS, 2008, p. 36).

Esse princípio procura o desenvolvimento com o mínimo de perdas ambientais, em momento algum prega-se a estagnação econômica da sociedade, caso isso ocorresse estaríamos regredindo no tempo. Em análise a essa questão, Luiz Alberto David Araújo ao estudar o art. 170 da Constituição Federa, dissertou:

> A inserção deste princípio significa que nenhuma indústria que venha deteriorar o meio ambiente pode ser instalada? A resposta é negativa. A eficácia da norma consiste em fixar uma interpretação que leve à proteção ao meio ambiente. Todo o esforço da ordem econômica deve ser voltado para a proteção do meio ambiente, ao lado de outros valores citados no art. 170, em seus incisos. (1992, p. 52)

Sob a visão antropocêntrica do meio ambiente, FIORILLO (2013, p. 81) afirma que no processo de desenvolvimento sempre haverá degradação provocado pela atividade econômica desenvolvida. Todavia, deve-se procurar promover o desenvolvimento com a utilização de ações que minimizem os impactos ambientais, redução da degradação ambiental, maximizando as ações de preservação ambiental.

Paulo Affonso Leme Machado (2013, p.73-74) esclarece que o binômio de desenvolvimento sustentável importa num oxímoro, num paradoxo, em que se torna evidente que os aspectos ambientais devem se harmonizar com as necessidades do desenvolvimento na busca de um equilíbrio ambiental.

É inquestionável que os recursos naturais são finitos, ou seja, não inesgotável, devem às atividades econômicas, as quais prezam pelo respeito ao meio ambiente para que sua preservação continue futuramente. (FIORILLO, 2013, p. 71-72). Assim, "[...] as concepções iniciais de desenvolvimento, [...] ganham nova característica diante do pensamento crítico e necessário que se faz o binômio desenvolvimento-sustentabilidade" (GODOY, 2017, p. 33)

Por tais fatos impõe a conclusão de que, ao longo dos anos, o desenvolvimento sustentável vem se aperfeiçoando e transmudando para uma sustentação de toda a vida para garantir uma sustentabilidade do planeta e seus ecossistemas. (BOFF, 2014, p. 13)

Na perspectiva de José Rubens Morato Leite a ideia de desenvolvimento é comumente confundida com crescimento, o que não são as mesmas coisas. "Crescimento implica *aumento quantitativo*, incremento das dimensões físicas da Economia. Já desenvolvimento pressupõe melhora qualitativa. Crescimento é ter mais. Desenvolvimento é ter algo substancialmente melhor, mais correto e mais eficiente." (LEITE, 2015, p. 203-204).

Hodiernamente ao conceito de desenvolvimento sustentável, foi acrescido a prudência ecológica com uma roupagem mais moderna, que resultou no conceito de *economia verde*, a qual incorporou parâmetros de sustentabilidade, levando em conta os riscos ambientais.

Nesta esteira, Ademar Ribeiro Romeiro (2012, p. 65) assinala que o conceito de desenvolvimento sustentável sob essa nova roupagem, *economia verde*, passou a adotar parâmetros de sustentabilidade tendo em conta o risco ambiental, justificando que nos avanços de tecnologia há que existir, também, ganhos sociais, econômicos e ambientais.

Sandro Marcos Godoy (2017, p. 18) por sua vez, elucida que o desenvolvimento sustentável é que movimenta a sociedade atual através dos meios de produção que desgasta o meio ambiente através da extração dos recursos naturais finitos, por meio de ações poluidoras e descartes de resíduos

Segundo BELLEN (2006, p. 23) o conceito de desenvolvimento sustentável resultou de um "longo processo histórico de reavaliação crítica da relação existente entre sociedade civil e seu meio natural". Nessa cosmovisão, reconheceu-se durante três décadas que separaram a Conferência de Estocolmo (1972) e a Conferência de Johannesburgo (2002) "o conceito de desenvolvimento sustentável foi refinado, levando a importantes avanços epistemológicos". (SACHS, 2008, p. 36).

Inserido na Constituição de 1988, no capítulo sobre meio ambiente, o desenvolvimento sustentável vem sendo o principal norteador da proteção ambiental brasileira. Esta apresenta um complexo conjunto de direitos que obrigam o Estado e a Sociedade garantir a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado de uso comum, e que deve ser preservado e mantido para as presentes e futuras gerações.

2.3 DIMENSÕES DO SUSTENTABILIDADE

O dever de busca ao desenvolvimento sustentável é do cidadão e de todas as demais esferas políticas de poder, União, Estados, DF e Municípios, conforme determina nossa Carta Constitucional. A concepção de Desenvolvimento Sustentável vai além da mera proteção aos recursos naturais, insere o homem como elemento que compõe e integra o meio ambiente. Assim, não se deve ater somente à concepção no sentido estrito, mas deve se ocupar de outras dimensões, sobretudo, às necessidades sociais do ser humano para que a vida tenha um mínimo de dignidade.

Para que as discussões sobre o desenvolvimento sustentável não fiquem concentradas apenas nos aspectos econômicos, sem trazer qualquer melhoria socioambiental direcionada à sustentabilidade, são necessárias novas propostas para este fim. Nesse sentido, Ignacy Sachs

propõe a existência de oito dimensões da sustentabilidade, que devem ser levadas em conta para uma nova proposta de desenvolvimento sustentável. Essa nova proposta propõe ações de melhoria aos níveis de qualidade de vida e preservação ambiental. Apresenta, ainda, dimensões em que a sustentabilidade se materializa, partindo da premissa de que o desenvolvimento transcende o significado econômico.

Sachs, inicialmente, apresenta as seguintes dimensões: social, econômica e ambiental. Posteriormente, evolui seu conceito e acrescenta quatro critérios, dimensões, de sustentabilidade sob o argumento de que àquelas por si só não conseguiriam responder ao conceito de sustentabilidade. Assim, o autor acrescenta as dimensões: cultural, ecológica, territorial e política, dividida em nacional internacional, conforme observa abaixo: (SACHS, 2002, p. 85-88)

A Dimensão Social tem por objetivo a igualdade de condições, de acesso a bens, da boa qualidade dos serviços necessários para uma vida digna. Para sua efetivação, é necessário o fim da pobreza, da tirania, da carência de oportunidades econômicas. Além do fim da negligência dos serviços públicos, da intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos (SEN, 2000, p.18). Essa dimensão permite um patamar razoável de homogeneidade social com distribuição de renda justa, pleno emprego e/ou autônomo com qualidade de vida decente. E não menos importante, igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais.

Na Dimensão Econômica, a preocupação é com atividades produtivas razoavelmente rentáveis, porém, objetivando mais a qualidade de vida do que a quantidade da produção. Nessa esfera, observa o desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado, a segurança alimentar, capacidade de modernização dos instrumentos de produção e a inserção soberana na economia internacional.

A Dimensão Ambiental, trata de respeitar e realçar a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais. JACOBI (2003, p. 190) indica ser "[...]uma questão que envolve um conjunto de atores do universo educativo, potencializando o engajamento dos diversos sistemas de conhecimento, a capacitação de profissionais e a comunidade universitária numa perspectiva interdisciplinar." É possível identificar que a dimensão ecológica da sustentabilidade almeja sua preservação numa concepção transindividual, não sob uma concepção individualista.

A Dimensão Cultural é a promoção, preservação e divulgação da história, das tradições e dos valores regionais, bem como acompanhamento de suas transformações no interior da continuidade (equilíbrio entre respeito à tradição e inovação). Importa, também, na capacidade de

autonomia para elaboração de um projeto nacional integrado e endógeno (em oposição às cópias servis dos modelos alienígenas), e uma autoconfiança combinada com abertura para o mundo.

A Dimensão Ecológica, por sua vez, caracteriza-se pelo respeito às dinâmicas do meio ambiente, colocando o homem como parte integrante e dependente desse meio. Está relacionada à preservação do potencial do capital natural na sua produção de recursos renováveis e à limitação do uso dos recursos não renováveis. Assim, diz respeito à conservação dos ecossistemas e o manejo racional do meio ambiente e dos recursos naturais, e o que afeta no limite de uso dos recursos não-renováveis. Nessa dimensão, buscam-se mecanismos para uma sustentabilidade ecológica, com a devida utilização dos recursos potenciais de vários ecossistemas, almejando uma produção mínimo de dano ambiental.

A Dimensão Territorial está correlacionada às configurações urbanas e rurais balanceadas (eliminação das inclinações urbanas nas alocações do investimento público). Também está relacionada com a melhoria do ambiente urbano, superação das disparidades inter-regionais e estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis. Com efeito, procura-se a superação das disparidades inter-regionais e estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras para áreas ecologicamente frágeis (conservação da biodiversidade pelo ecodesenvolvimento).

A Dimensão Política é dividida em nacional e internacional. A nacional está inserida na participação democrática das tomadas de decisões. Busca lutar por uma apropriação universal dos direitos humanos e no desenvolvimento da capacidade do Estado, para implementar o projeto nacional em parceria com todos os empreendedores, um nível razoável de coesão social.

A Dimensão Política Internacional possui uma estreita relação com os trabalhos da Organização das Nações Unidas – ONU. Nesse aspecto, ela objetiva na defesa e na prevenção de guerras, em busca da paz e promove cooperação científica e tecnológica entre os países, assim como a manutenção do sistema internacional financeiro e de negócios. Além disso, ela procura a garantia da paz e a promoção da cooperação internacional. Outros aspectos que ela se propõe, por exemplo, é por conceber um pacote Norte-Sul de codesenvolvimento, baseado no princípio de igualdade. Outrossim, desenvolve um sistema efetivo de cooperação científica e tecnológica internacional. Igualmente, implementa a eliminação parcial do caráter de *commodity* da ciência e tecnologia. Essa é vista como propriedade da herança comum da humanidade, como sói as

pesquisas realizadas simultaneamente por várias nações na busca de uma vacina que combata o vírus Sarscovid-19 de propagação mundial.

Para JACOBI (1999, p. 179) as dimensões ensinadas por Ignacy aplicam-se numa estratégia alternativa à ordem econômica internacional. Desse modo, privilegia os modelos locais baseados em tecnologias apropriadas, em particular, para as zonas rurais, buscando reduzir a dependência técnica e cultural.

O economista polonês, naturalizado Francês, Ignacy Sachs, demonstra claramente que a sustentabilidade somente será atingida quando as pessoas forem valorizadas, bem como seus costumes e seus saberes. Nessa linha de pensamento, os problemas da sociedade passam a ser observados sob uma visão holística, não focados somente na gestão dos recursos naturais.

Dessa forma, o meio ambiente não pode ser visto isoladamente, ele é o resultado de um conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais, que interagem propiciando o desenvolvimento equilibrado. Essa interação de elementos assumem uma concepção unitária de meio ambiente natural e cultural. (SILVA, 1998, p. 2). Assim, a existência do desenvolvimento sustentável exige a promoção de ações de preservação e conservação do meio ambiente com observância ao planejamento e distribuição dos espaços urbanos e rurais. Ele acaba se atentando para o bem-estar, vida saudável, da redução de desigualdades e da dignidade do ser humano.

2.4 IMPACTOS AMBIENTAIS

A resolução normativa do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA n. 01/86, no seu artigo primeiro, conceitua o impacto ambiental como sendo:

> Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:
> I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
> II - as atividades sociais e econômicas;
> III - a biota;
> IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
> V - a qualidade dos recursos ambientais

As principais causas dos avanços dos problemas ambientais estão relacionadas com a industrialização (revolução industrial); consumismo (capitalismo globalizado); o crescimento desordenado das cidades (urbanização); aumento populacional do planeta e ineficácia das políticas de educação ambiental. Hoje, a *economia verde*, modernização do conceito de desenvolvimento sustentável, a degradação ambiental passam a produzirem efeitos nos mais variados setores da humanidade, inclusive na esfera econômica, principalmente.

No atual mundo digital, as fronteiras e distâncias não mais existem, os distanciamentos físicos não mais se apresentam como obstáculos para a humanidade. Fronteiras internacionais passam despercebias perante o mundo digitalizado. Isso se tornou mais cristalino quando a Organização das Nações Unidas, em 11 de março de 2020, declarou o novo corona vírus uma pandemia mundial. A população mundial se recolheu em seus lares, fronteiras foram fechadas, o distanciamento social foi imposto a nível mundial. Todavia, os negócios continuaram ser entabulados. Mantimentos, EPI'S, álcool e etc. não deixaram de circular pelo mundo, atravessaram até continentes. Inclusive, a própria transferência de tecnologia de vacinas de combate à pandemia, ultrapassando as fronteiras das nações.

A importância da preservação ambiental ultrapassa as fronteiras da nação brasileira, inclusive sendo tema de audiência pública na Suprema Corte, face à importância da preservação, vejamos:

> A ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal, afirmou, nesta sexta-feira (23) que a defesa do meio ambiente é um dos temas de maior relevância no debate público internacional na atualidade e traz questões de caráter humanitário, cultural e econômico, com abrangente impacto social e na estrutura constitucional brasileira. A ministra preside, hoje e na segunda-feira, audiência pública para debater o funcionamento do Fundo Amazônia e a implementação de políticas públicas em matéria ambiental. (MINISTRA, 2020)

Hodiernamente, as fronteiras terrestres não limitam o tráfego de informações, não conseguem reter ou filtrar as informações ou notícias de determinado país, como pretende os países de bases comunistas. Com a era das redes sociais, um simples "click' ou "enter" permite que acessemos notícias intercontinentais. Esses "click" e "enter" permitem que as questões ambientais sejam reforçadas pela vigilância da população, em qualquer parte do planeta. Políticas públicas que

não preservam o meio ambiente não mais ficam escusas nos porões da indiferença, até mesmos em países comunistas as notícias e informações chegam, mesmo que de forma clandestina.

Com a era da industrialização a poluição atmosférica provocada pelas indústrias e automóveis, tem-se lançado uma grande quantidade de monóxido de carbono e dióxido de carbono na atmosfera. Em decorrência disso, acelera o processo de aquecimento global, provocando o desiquilíbrio da quantidade de gases de efeito estufa, desregulando a temperatura adequada à vida no planeta. Observemos que o dióxido de carbono, conhecido vulgarmente como gás carbônico, é responsável por 53% do nível de aquecimento global. Sua permanência na atmosfera é aproximadamente de 80% e demora em torno de 200 anos para desaparecer. (CAÑELLAS, 2018). O aquecimento global faz aumentar os níveis dos oceanos e, com isso, 100 milhões de pessoas que vivem a menos de um metro acima do nível do mar estão correndo o risco de perderem suas casas. (AQUECIMENTO, 2007).

Na agricultura, os agrotóxicos são as principais causas da infertilização (empobrecimento) do solo para plantação e a contaminação da água. Ou seja, a terra se torna improdutiva e não se tem como cultivar nenhum outro tipo de plantio.

Com alta incidência nas grandes metrópoles, a poluição visual se apresenta com o excesso de elementos ligados à comunicação visual (como cartazes, anúncios, propagandas, banners, totens, placas, etc.) dispostos em ambientes urbanos, especialmente em centros comerciais e de serviços

Quanto ao bem mais precioso do planeta, a água potável, identifica-se o lançamento de detritos nos leitos dos rios e oceanos, lençóis freáticos são contaminados por componentes orgânicos oriundos do chorume de lixo, secreções produzidas nos cemitérios. Ainda, a poluição das águas também ocorre pelo vinhoto, resultante da fabricação do açúcar e do álcool como também pelo vazamento de tanques de armazenamento subterrâneo de gasolina, agrotóxicos e fertilizantes, rejeitos e aterros industriais, e, principalmente, esgoto. Essas são uma pequena amostra de ações degradadoras que o meio ambiente é submetido por todos os dias.

Preocupado com a salubridade do planeta, o teólogo e filósofo Leonardo Boff afirma que o planeta está com escassez de água potável. Principalmente quando o autor informa que “para cada quilo de carne bovina precisa-se de 15.500 litros de água; para um hambúrguer de carne, 2.400 litros; para um par de sapatos 8.000 litros; e até para uma pequena xícara de café, 140 litros de água.” (2014, p. 47)

Soma-se ainda a poluição sonora que influi nos casos de surdez, irritação das pessoas, o estresse, a alteração do sistema nervoso, fadiga, alucinação e doenças psíquicas, são alguns problemas que afetam a saúde da população.

A petrificação das cidades advinda das construções sem qualquer preocupação com a existência de espaços verdes promove ilhas de calor, fenômeno climático que surge da elevação da temperatura de uma área urbana se comparada a uma zona rural, por exemplo. Isso quer dizer que nas cidades, especialmente nas grandes, a temperatura é superior à de áreas periféricas, consolidando literalmente uma ilha climática.

A poluição lançada na órbita terrestre pode chegar à troposfera, ocasionando chuvas ácidas, fenômeno que ocorre quando o enxofre e de nitrogênio são lançados na e reagem com a água das chuvas provocando as chuvas ácidos. A chuva ácida é um fenômeno causado pela poluição atmosférica composta por precipitações de água carregadas de ácidos sulfúrico e/ou nítrico. Esses ácidos se formam na atmosfera através de reações químicas provocadas pela presença de dióxido de enxofre e óxidos de nitrogênio. Além dos males à saúde, as chuvas ácidas provocam corrosões nos metais, nas pedras calcarias das construções.

Os ecotoxicológicos tem verificado que a precipitação ácida produz impactos adversos sobre as florestas, água doce e os solos, matando plânctons, insetos, peixes e anfíbios. Ainda produz efeitos deletérios na saúde humana aumentada pela corrosividade da atmosfera, causando danos em edifícios e outras estruturas e equipamentos expostos ao ar.

2.5 CONFERÊNCIAS AMBIENTAIS

Após os impactos ambientais se intensificarem, é a partir da Revolução Industrial que o capitalismo de produção muda o cenário mundial com o aumento da produção e, consequentemente, do consumo exagerado. Contudo, nesse ínterim, a ciência também evoluiu drasticamente, passando a ser uma aliada na preservação ambiental, pois o avanço dos conhecimentos científicos e das técnicas de estudos sobre o meio ambiente despertaram a consciência ecológica e intensificou as preocupações com a ecologia. A partir disso, e com base em estudos da ciência, os cientistas começaram a debater a preservação ambiental sob a ótica

científica, realizando conferências sobre o meio ambiente de tal forma a conjecturarem as melhores estratégias, metas e ações pautadas sob uma perspectiva ambiental.

Conferências ambientais são reuniões com líderes de diversos países, onde debatem a preservação do meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável, na tentativa de promoverem estratégias que visam ao desenvolvimento socioeconômico atrelado à preservação do meio ambiente e ao uso consciente de recursos naturais. Dessa forma, não pairam dúvidas da grande preocupação mundial com a saúde ambiental do planeta Terra. Inclusive, com observância à preservação para as futuras gerações, de tal forma a demonstrar, quiçá, a existência de um Estado de Direito Ambiental Mundial que une as nações na defesa ambiental perante a sociedade de mercado.

Abaixo será exposto as principais conferências mundiais sobre meio ambiente, que impactaram positivamente na defesa ambiental mundial durante as últimas décadas, que contribuíram para o atual modelo de cidadania ambiental vigente no sistema constitucional brasileiro.

2.5.1 Clube de Roma

O Clube de Roma, criado em abril 1968, foi fundado pelo industrial italiano Aurelio Peccei (Gestor da Fiat e Olivetti e diretor da Italconsult) e pelo cientista escocês Alexander King. Consistiu numa organização não governamental formada por um pequeno grupo de 30 profissionais empresários, diplomatas, cientistas, educadores, humanistas, economistas e altos funcionários governamentais de dez países diversos, que se reuniram para tratar de assuntos relacionados ao uso indiscriminado dos recursos naturais do meio ambiente em termos mundiais. Pelo fato da sua primeira reunião ter ocorrido na Academia de Lincei, em Roma na Itália, o nome sugestivo de ‘Clube de Roma’ deu-se em homenagem àquela cidade.

Em sua primeira reunião, cada participante se comprometeu a sensibilizar líderes mundiais, alertando-os que a crescente independência global dos recursos naturais, extraídos de forma discriminada, poderia a longo prazo comprometer o planeta, tendo em vista que são recursos escassos de natureza finita.

No ano de 1972, o Clube de Roma se torna mais conhecido, face a um grupo de pesquisadores liderados por Dennis L. Meadows. Este encomendou um relatório elaborado por um grupo de cientistas do Massachusetts intitulado Institute of Technology (MIT) (Instituto de Tecnologia de Massachusetts), eles emitiram um relatório "Os Limites do Crescimento". Este relatório, por meio de programas de computador, detectou que os maiores problemas ambientais eram: industrialização acelerada, rápido crescimento demográfico, escassez de alimentos, esgotamento de recursos não renováveis e deterioração do meio ambiente. Em uma prospecção sobre a utilização dos recursos naturais, indiscriminadamente expôs-se a fragilidade do sistema ambiental face à exploração desordenada dos recursos naturais, sendo salientado que os recursos naturais no Planeta Terra são finitos.

O relatório 'Os Limites do Crescimento' foi um marco à preservação da natureza dentro do desenvolvimento humano, e passou a influenciar o bloco dos países que defendiam a preservação do meio ambiente.

Atualmente, o Clube de Roma encontra-se em atividade em Winterthur, na Suíça, como instituição não governamental e sem fins lucrativos. Nesse seguimento, o clube atua na defesa da sustentabilidade ambiental, no crescimento econômico, no consumo desenfreado de recursos naturais, na paz, na segurança e na demografia em nível mundial.

2.5.2 Conferência de Estocolmo

No século XX, sob influência do relatório emitido pelo Clube de Roma, entre os dias 05 a 16 de junho de 1972, na cidade de Estocolmo, Capital da Suécia, foi realizado a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (em inglês United Nations Conference on the Human Environment). Conhecida também como Conferência de Estocolmo, a qual destina-se a discutir temas relacionados à poluição atmosférica e recursos naturais. Ela contou ainda com a participação de 113 países e 400 instituições governamentais e não governamentais.

A partir daí, nasceu a primeira Cúpula mundial para tratar sobre o meio ambiente, a Conferência de Estocolmo, na Suécia, convocada pela ONU em 1972. Essa Conferência chamou a atenção das nações pelo fato de que a ação humana estava causando séria degradação da natureza e criando severos riscos para o bem-estar, e para a própria sobrevivência da humanidade. Essa foi

a primeira grande conferencia mundial que teve como preocupação futura o desenvolvimento, a sustentabilidade e a manutenção da vida com qualidade na Terra.

Durante sua realização, existiu um confronto dos países desenvolvidos entre os países em desenvolvimento. Países desenvolvidos se preocupavam com a devastação ambiental e, de outro lado, os países em desenvolvimento alegavam que estavam assolados na miséria com graves problemas ambientais.

Os trabalhos da conferência foram marcados pela visão antropocêntrica de mundo, em que o homem era tido como o centro de toda a atividade realizada no planeta, desconsiderando o fato de a espécie humana ser parte da grande cadeia ecológica que rege a vida na Terra.

Beatriz Souza Costa (2016, p. 46) esclareceu que a Conferência de Estocolmo foi motivada, principalmente, pelo lançamento das bombas em Hiroshima e Nagasaki, e pelo crescente processo de industrialização de vários países, que na busca do desenvolvimento, se industrializaram sem qualquer planejamento trazendo grandes implicações na natureza, de forma interna e externa de seus territórios.

No entendimento de Sachs (2002, p. 48), a Conferência de Estocolmo colocou a dimensão do meio ambiente na agenda internacional, na qual discutiu-se “pela primeira vez, as dependências entre o desenvolvimento e o meio ambiente”.

Sobre a Declaração de Estocolmo, Kiwonghi Bizawu e Magno Federici Gomes dissertam:

> O preâmbulo da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Humano (1972) destaca "a necessidade de uma visão comum e de princípios comuns para inspirar e orientar as pessoas do mundo na preservação e na melhoria do ambiente humano". O progresso da ciência e da tecnologia com o poder de transformar o meio ambiente é reconhecido como "essencial para o bem-estar e para o gozo dos direitos humanos básicos e do direito à vida" [STOCKHOLM, 1972] (BIZAWU; GOMES, 2016, p. 19-20)[7].(tradução livre)

Nessa conferência, apresentou-se a ideia da sustentabilidade que começou a tomar contornos na conhecida Comissão Brundtland, criada pela ONU em 1983, passando a ser a diretriz, o equilíbrio entre o crescimento econômico e a preservação ambiental para as futuras gerações.

[7] In fact, the preamble of the Declaration of Stockholm on the Human Environment (1972) highlights “the need for a common outlook and for common principles to inspire and guide the peoples of the world in the preservation and enhancement of the human environment.” The progress of Science and Technology with the power to transform the environment is recognized as being “essential to well-being and to the enjoyment of basic human rights and the right to life itself” [STOCKHOLM, 1972] (BIZAWU; GOMES, 2016, p. 19-20)

Pode-se resumir que os principais objetivos da conferência foram: discutir as mudanças climáticas; discutir a qualidade da água; debater soluções para reduzir os desastres naturais; reduzir e encontrar soluções para a modificação da paisagem; discutir as bases do desenvolvimento sustentável; limitar a utilização de pesticidas na agricultura; e, por fim, reduzir a quantidade de metais pesados lançados na natureza.

Para Juarez Freitas, a noção de sustentabilidade do relatório Brundtland deve ser ampliada, em suas considerações:

> [...] o conceito do Relatório não se mostra suficiente, nem adianta acrescentar, como fez Robert Solow, que a sustentabilidade determinaria que a nova geração mantivesse o mesmo padrão de vida da geração atual, assegurando esta condição para a geração subsequente [...] as necessidades atendidas não podem ser aquelas artificiais, fabricadas ou hiperinflacionadas pelo consumismo em cascata. (FREITAS, 2012, p. 47).

A Conferência de Estocolmo produziu uma Declaração de 26 princípios e um Plano de Ação com 109 recomendações a serem observadas pelos países. Recomendou-se a criação de um secretariado dentro da Organização das Nações Unidas como núcleo para ação e coordenação voltadas às questões ambientais dentro do sistema das Nações Unidas, que resultou, ainda no ano de 1972, a instituição do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

O principal princípio exposto pela Declaração sobre o Meio Ambiente Humano é que os recursos naturais necessitam de gestão adequada para não serem esgotados, os mesmos devem estar disponíveis para a presente geração e para as gerações futuras. Entre os princípios da Declaração sobre o Meio Ambiente Humano estão: descarte correto de substâncias tóxicas; apoio à luta contra a poluição; prevenção à poluição em mares, utilização legítima do mar; garantia de ambiente seguro para assegurar a melhoria da qualidade de vida; assistência financeira e transferência de tecnologia para os países em desenvolvimento; melhoria das políticas adequadas dos estados-membros da ONU; gestão racional dos recursos naturais em benefício de toda a população; investimento em educação e pesquisa.

Os debates durante a conferência foram calorosos, inflamados pela necessidade de adoção de um novo modelo de desenvolvimento econômico. Os países em desenvolvimento apresentavam restrições com as com as metas de redução das atividades industriais, visto que tal ação poderia comprometer a economia. O Brasil, em muitas discussões, teve participação decisiva no

convencimento daqueles países na adesão à proteção ambiental, uma vez que os modelos discutidos eram na direção de induzir ao não esgotamento das reservas naturais.

Contudo, a realização de uma conferência de abordagem ambiental em uma época preocupada com questões estratégico-militares teve efeitos limitados nas esferas governamentais, onde a problemática ambiental passou a ser prioridades dos governos dos países, tanto que resultou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, criado pela ONU e que teve como objetivo discutir as consequências da degradação do meio ambiente.

Ainda, seus princípios e objetivos refletiram significativamente na produção de normas brasileiras correlatas às questões ambientais.

2.5.3 Conferência de Cocoyok

Em 1974, após a Conferência de Estocolmo, aconteceu em Cocoyoc, México, a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, que produziu a Declaração de Cocoyoc. Ela é considerada por diversos autores como fundamental para a construção da nova percepção da relação entre sociedade e natureza – em especial, no que toca ao consumo de recursos –, ao incorporar e fortalecer a ideia de que existem limites ambientais para o desenvolvimento e que estes devem ser respeitados

A declaração é resultado da união da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento-UNCTAD e do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas – UNEP, que ao discutir sobre desenvolvimento e meio ambiente, afirmou que a causa da explosão demográfica era a pobreza, que também gerava a destruição desenfreada dos recursos naturais. Para a ONU, o bem-estar do indivíduo está relacionado aos limites mínimos e máximos de recursos disponibilizados.

Com essa declaração, as dificuldades de diálogos e os conflitos de interesses entre as nações ricas ficaram mais contundentes. Com isso, a Declaração de Cocoyok responsabilizou os países industrializados em relação aos problemas dos “em desenvolvimento” pelo consumo dos recursos de forma excessiva, que agravava o problema de distribuição de riquezas, aumentando a pobreza, causando explosão demográfica e maior destruição dos recursos naturais, num ciclo vicioso (Romeiro, 2012, p. 67).

Em complemento ao Relatório de Cocoyok no ano de 1975, a Fundação Dag-Hammarskjöld aprofunda as conclusões e emite o Relatório de Dag-Hammarskjöld, juntamente com Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas e a colaboração de 48 países e 13 organizações da ONU. O Relatório Dag-Hammarskjöld afirmou que as potências coloniais concentraram as melhores terras das colônias nas mãos de uma minoria, forçando a população pobre a usar outros solos, promovendo a devastação ambiental. O relatório se concentra na questão do poder e sua relação com a degradação ambiental, destacando o papel de um novo desenvolvimento baseado na mobilização das forças capazes de mudar as estruturas dos sistemas vigentes.

Os dois relatórios têm em comum a exigência de mudanças nas estruturas de propriedade do campo e a rejeição pelos governos dos países industrializados.

2.5.4 Conferência de Nairóbi

De 10 a 18 de maio de 1982, no Quênia, a UNEP – Organizações das Nações Unidas para o Meio Ambiente realizou uma conferência na cidade de Nairóbi. A mencionada teve como objetivo principal, uma avaliação dos dez anos pós-Estocolmo que aconteceu sob os auspícios do PNUMA. A Conferência decidiu pela criação de uma Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, cuja chefia foi exercida pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland.

No geral, existiu a constatação do fracasso da evolução do debate ambiental, que sofreu forte impacto das crises econômicas da década anterior. Durante a conferência, os países periféricos, em especial, o Brasil, foram criticados pelos países centrais pelo esforço de desenvolvimento que continuavam a empreender em detrimento da proteção ambiental.

2.5.5 Relatório de Brundtland

O Relatório de Brundtland é um documento elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento intitulado como “Nosso Futuro Comum”, ocorrido em 1987. Ele é o resultado da Conferência de Nairóbi, onde foi exposto várias recomendações, cuja a principal foi a de uma nova conferência mundial que direcionasse os assuntos ali discutidos. Esse Relatório também cunhou a definição de desenvolvimento sustentável, caracterizado como o desenvolvimento que atende às necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das futuras gerações terem suas próprias necessidades atendidas.

Com o relatório, o conceito de desenvolvimento sustentável passa a ficar mais conhecido, sendo enfatizado os problemas ambientais, como o aquecimento global e a destruição da camada de ozônio (conceitos novos para a época). Além disso, ele expressou preocupação em relação ao fato de a velocidade das mudanças estar excedendo a capacidade das disciplinas científicas, e de nossas habilidades de avaliar e propor soluções.

Como solução aos problemas ambientais existentes, o relatório apresentou as seguintes soluções:

- Diminuição do consumo de energia;
- Limitação do crescimento populacional;
- Garantia de recursos básicos (água, alimentos, energia) a longo prazo;
- Preservação da biodiversidade e dos ecossistemas;
- Diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias com uso de fontes energéticas renováveis;
- Aumento da produção industrial nos países não-industrializados com base em tecnologias ecologicamente adaptadas;
- Controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores;
- Atendimento das necessidades básicas (saúde, escola, moradia);
- O desenvolvimento de tecnologias para uso de fontes energéticas renováveis e o aumento da produção industrial nos países não-industrializados com base em tecnologias ecologicamente adaptadas.

O relatório foi publicado após três anos de audiências com líderes de governo. Estes foram ouvidos em todo o mundo pelo público sobre questões relacionadas ao meio ambiente e ao

desenvolvimento. Foram realizadas reuniões públicas, tanto em regiões desenvolvidas, quanto nas em desenvolvimento, e o processo possibilitou que diferentes grupos expressassem seus pontos de vista em questões como agricultura, silvicultura, água, energia, transferência de tecnologias e desenvolvimento sustentável em geral.

2.5.6 ECO 92 - Rio

Sediada no Município do Rio de Janeiro, e realizada entre os dias 03 a 14 de junho de 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como Eco-92, Cúpula da Terra, Cimeira do Verão, consistiu numa conferência de Chefes de Estado organizada pelas Nações Unidas. Seu principal objetivo foi debater os problemas ambientais mundiais.

Representantes de cento e setenta e oito países se reuniram para reduzirem a degradação ambiental e introduzir um modelo de desenvolvimento sustentável, com um crescimento econômico menos consumista e adequado ao equilíbrio ecológico. O evento contou com a proteção das forças armadas brasileiras, que sob a presidência de Fernando Collor de Melo, transferiu temporariamente a capital brasileira de Brasília para a Cidade do Rio de Janeiro durante os dias do evento.

A Conferência foi um marco na história da preservação ambiental, identificaram a necessidade de coexistirem de forma harmoniosa o desenvolvimento econômico, o respeito e a ciência dos limites dos recursos ambientais. A Rio-92 foi considerada um grande marco temático ambiental para a política internacional, consagrando o desenvolvimento sustentável como sendo umas das prioridades do mundo.

Essa Conferência, também conhecida como Cúpula da Terra, Conferência do Rio ou simplesmente Rio-92, gerou os seguintes documentos: Agenda 21, programa de ação global com 40 capítulos; Declaração do Rio, um conjunto de 27 princípios por meio dos quais deveria ser conduzida a interação dos seres humanos com o planeta; Declaração de Princípios sobre Florestas; Convenção sobre Diversidade Biológica e Convenção Quadro sobre Mudanças Climáticas.

O encontro mundial objetivou a adoção de um modelo de desenvolvimento sustentável, com um crescimento econômico menos consumista com a redução da extração dos recursos naturais, a fim de promover o equilíbrio ecológico.

Com ela, surge a Declaração sobre Manejo de Florestas, a Carta da Terra e três convenções: de Diversidade Biológica, de Desertificação e de Mudanças Climáticas.

A Agenda 21, assinada por 179 países, foi considerada a mais importante e viabilizou a adoção de um programa de desenvolvimento ambiental racional padrão, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica.

Sobre a importância da Agenda 21, colhe-se do entendimento de Ramon Martin Mateo[8]. (2003, p. 81):

> Não se pode dizer da Declaração do Rio e da estratégia contida na Agenda 21 que carecem de significado prático em Direito, pois se inserem na órbita dos grandes princípios que devem nortear a gestão da conduta nos diversos Estados composta pelas Nações Unidas. Além disso, eles podem e devem ser levados em consideração para a adoção de acordos e tratados internacionais específicos. Mas, além disso, é problemático colocar em prática automaticamente os ditames da sustentabilidade tanto para determinar diretamente deveres específicos para os Estados, como para legitimar a capacidade dos indivíduos de impor a conformidade judicial. (Tradução livre)

A importância da Eco92 foi devidamente apontada por Gabriel Real Ferrer, que assim expressou:

> Por outro lado, a Rio'92 deixou a relação entre o que progresso ambiental e econômico e tentou quebrar o preconceito, tão difundido então e agora parcialmente presente, consistente dar como certo A oposição antagônica entre desenvolvimento e meio ambiente, insistindo na ideia de que se opõe à proteção do meio ambiente não é desenvolvimento, mas uma forma de entendê-lo e que havia outras abordagens que rompiam com essa falsa dicotomia. Tratava-se de abrir caminho para o Desenvolvimento Sustentável. Desde então a proteção ambiental não exigiu novos. (2013, p. 9) (Tradução livre).[9]

---

[8] De la Declaración de Rio y de la estratégia contenida em el Programa 21 no puede decirse que carezcan em Derecho de toda trascendencia práctica, em cuandto que se inscriben em la órbita de los grandes princípios que deben guiar la ordenación de las conductas em los diversos Estados que integram las Naciones Unidas. Además pueden y deben ser tenidas em cuenta para la adopción de acuerdis y tratados internacionales específicos. Pero más allá de esto resulta problemático llevar automaticamente a efecto los dictados de la sostenibilidad tanto para determinar diretamente concretos deberes a los Estadis, com para legitimar la capacidade de los particulares para imponer em via judicial su cumplimento.

[9] Por otra parte, Río´92 dejó apenas apuntada la relación entre lo ambiental y elprogreso económico e intentó romper com el prejuicio, tan extendido entonces y hoyaún parcialmente presente, consistente em dar por cierta La oposición antagónica entre desarrollo y médio ambiente, insistiendo em la Idea de que lo se opone a la protección del medio

Na Rio-92, definiram as políticas essenciais para se alcançar um modelo de desenvolvimento sustentável que atendesse às necessidades dos menos favorecidos e reconhecesse os limites desse desenvolvimento em escala global. Este documento está estruturado em quatro seções subdivididas num total de 40 capítulos temáticos.

2.5.7 Rio+5

Após 05 cinco anos da Eco92, foi realizada a 19ª Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas, a Rio+5, sediada em Nova Iorque, de 23 a 27 de julho. Países reuniram-se para avaliar os principais obstáculos para um desenvolvimento sustentável proposto na Rio92.

Essa cúpula teve a participação de 90 Chefes de Estado e 215 organizações que discutiram direitos dos consumidores. A rio+5 procurou identificar e revisar as principais dificuldades de implementação da Agenda 21, além de dar recomendações para a sua realização, onde firmaram a "Declaração de Compromisso" reiterando os propósitos da Rio92

2.5.8 Declaração de Johanesburgo / Rio+10

De 26 de agosto a 04 de setembro de 2002, na África do Sul reuniram-se a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, que ficou conhecida como Rio+10 por ter ocorrido após 10 anos do Rio 92 contou com a presença de representantes de 189 países.

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável contou com a participação de 22 mil participantes com líderes de 189 países e resultou em dois documentos: uma declaração política e um plano de implementação. A Rio+10, como ficou conhecido o evento, ocorreu trinta anos depois da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, sediada em Estocolmo, em

---

ambiente no es el desarrollo, sino una forma de entenderlo y que cabíanotros enfoques que rompían com esa falsa dicotomía. Se trataba de abrir elpaso al Desarrollo Sostenible. Desde entonces la protección ambiental no ha requerido de nuevas

1972, onde a comunidade internacional se reuniu para discutir o meio ambiente global e as necessidades de desenvolvimento, em especial, as situações já diagnosticada Rio-92.

Os principais pontos dessa cúpula foram a afirmação da questão do desenvolvimento sustentável com base no uso e conservação dos recursos naturais renováveis e a reafirmação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), proclamados dois anos antes pela ONU. Nessa conferência, avolumaram as críticas sobre a falta de resultados concretos em prol da preservação ambiental bem como a posição de muitos países no sentido de não abandonarem suas ambições políticas em benefício da conservação dos recursos. Aquelas acusações, que na maioria tinham como emissores ONGs e ativistas ambientais, direcionaram-se aos países desenvolvidos sobre a falta de perspectivas no combate às desigualdades sociais.

Para Zenildo Bodnar a Conferência concedeu autonomicidade à sustentabilidade:

> Um conceito integral de sustentabilidade somente surge em 2002, na Rio+10, realizada em Jonesburgo, quando restou consagrada, além da dimensão global, as perspectivas ecológica, social e econômica, como a qualificadoras de qualquer projeto de desenvolvimento, bem com a certeza de que sem justiça social não é possível alcançar um meio ambiente sadio e equilibrado na sua perspectiva. (2011, p. 329)

Várias propostas concretas para que efetivasse o que foi discutido na Eco-92 foram apresentadas pelos participantes. Porém, Blocos de países como Japão, Estados Unidos, Canadá, Austrália e Nova Zelândia e com a liderança do EE.UU defenderam de forma intransigente seus interesses. E com o apoio incondicional dos países árabes, grandes produtores de petróleo boicotaram, entre outras, as propostas do Brasil e da União Europeia sobre energia, onde o Brasil insistiu em uma meta global que aumentasse em 10% a participação das energias renováveis até o ano de 2010.

A Conferência criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) fazendo com que a ONU posicionasse mais atuante e urgente nas questões ambientais. O Rio+10 uniu países industrializados que, posteriormente, passaram a se reunir novamente em várias Conferências Mundiais sobre temas como alimentação, moradia, população, direitos humanos, biodiversidade planetária e participação da mulher na sociedade, entre outros.

2.5.9 RIO+20

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS) (Rio+20) realizada após 20 anos da Eco-92, no período compreendido entre 13 e 22 de junho de 2012, na cidade do Rio de Janeiro, teve a participação de 193[10] países e várias entidades internacionais. A conferência teve como propósito a renovação dos compromissos políticos com o desenvolvimento sustentável.

Realizada em comemoração ao Eco92, a Conferência caracterizou-se como o maior evento realizado pelas Nações Unidas, sendo destacado os temas voltados à economia verde; erradicação da pobreza; inclusão social; estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável; renovação de compromissos políticos para um desenvolvimento sustentável.

Como temas principais, surge discussões sobre "A economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza", e a "Estrutura institucional para o desenvolvimento sustentável". No que se refere à economia verde, ficou assentado que o desenvolvimento sustentável continua a ser o objetivo final da comunidade internacional, sendo a economia verde um instrumento para alcançar aquele objetivo.

Ainda, a Organização das Nações Unidas reconheceu que há diferentes abordagens, visões, modelos e ferramentas disponíveis para que os países adotem estratégias autônomas de desenvolvimento sustentável. Nessa Conferência, líderes fizeram um balanço de tudo que já discutiram nos últimos vinte anos, e avaliaram quais as lacunas que ainda existiam na execução dos acordos internacionais existentes.

Entre os dias 13 a 15, deu-se a III Reunião do Comitê Preparatório, onde representantes governamentais se reuniram para negociar os documentos a serem adotados na Conferência. Já no período de 16 a 19, ocorreram os Diálogos para o Desenvolvimento Sustentável aberto à sociedade civil para a discussão de diversos temas inerentes à Rio+20.

Já em 20 a 21, ocorreu a reunião dos Chefes de Estado e de Governo dos países-membros das Nações Unidas, ocorrendo então o Alto Nível da Conferência. Ao final, 188 países assinaram um compromisso denominado "O Futuro que Queremos", mencionando o caminho para ser alcançado o desenvolvimento sustentável. Foram assinados mais de 700 compromissos entre

---

[10] Ministério das Relações Exteriores, sítio http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/131-a-rio-20-e-seus-resultados

governos, empresários e demais presentes, dentre eles a destinação de 50 bilhões de dólares e ajuda a 1 bilhão de pessoas a terem acesso à energia sustentável. (SELL, 2017, p. 49)

A erradicação da miséria foi umas das grandes preocupações da Conferência, que decidiu priorizar as ações de combate à miséria no continente africano. A Rio+20 não pretendeu ser uma conferência legislativa como foi a Eco92, tendo em vista a crise econômica que assolava o planeta. Mesmo assim, o evento pode ser considerado um bom resultado da Rio+20, a simples reafirmação dos princípios estabelecidos em Estocolmo e no Rio, 40 e 20 anos antes, respectivamente.

Pode-se concluir que a Rio+20 teve um relativo sucesso, na medida em que produziu aquilo que era razoável esperar, sendo produzido o documento final "O Futuro que Queremos" que indicou uma série de caminhos a percorrer nos próximos anos.

3 TUTELA COLETIVA DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Como instrumento do exercício da cidadania ambiental, a proteção ecológica, nos termos do art. 225 da CF, dá-se por três tipos de tutela: Tutela Administrativa; Tutela Penal e Tutela Cível.

Na tutela administrativa há um conjunto de medidas preventivas que devem ser adotadas pelos órgãos governamentais. A tutela penal está inserida na esfera punitiva advinda de atividade e condutas que lesionam o meio ambiente e são categorizadas como criminosas. Por fim, a tutela cível está ligada a propositura de ações judicias de caráter preventivo ou repressivo na obtenção de providência judicial em defesa do meio ambiente. (FILOMENO, 2019, p. 299-300)

Esse modelo identifica a existência do Estado Democrático de Direito ao promover a igualdade substancial entre os indivíduos e o exercício da cidadania com a devida implantação dos direitos fundamentais, assegurados pelo texto Constitucional, se mostrando como um modelo evoluído e dinâmico dos direitos Humanos.

Este trabalho, por questões de objetivo, circunscreverá a tutela jurisdicional do meio ambiente.

3.1 INTRODUÇÃO

O direito ao meio ambiente equilibrado, íntegro e saudável é assegurado pela Constituição Federal, que, por intermédio de um processo diferenciado, exige do o Estado a efetivação da tutela jurisdicional em benefício ao meio ambiente.

Imprescindível que se verifique o significado de tutela jurisdicional. Nessa perspectiva, Daniel Amorim Neves explica que tutela jurisdicional é a proteção do Estado outorgada àqueles que a pleiteiam através de um processo, tem o objetivo de proteger lesão ou ameaça de lesão a direitos material, daí ser correto empregar a expressão "tutela jurisdicional de direito material".

A atual sociedade está marcada pela produção de riscos ambientais, controláveis ou incontroláveis, que são causadores e geradores das degradações ambientais e que podem ultrapassar gerações. Essa violação ao meio ambiente representa um obstáculo árduo e complexo na busca do equilíbrio ambiental com o desenvolvimento sustentável.

Com a busca de um Estado de Direito Ecológico, surge a necessidade de dar efetividade aos compromissos ambientais internacionais, assumido nas mais variadas Convenções Internacionais sobre o meio ambiente. Com isso, o Estado fica refém da necessidade de produção de regras legais de tutela jurisdicional, para servir o ordenamento jurídico pátrio, que garante, inclusive, preventivamente, a proteção, preservação e recuperação ambiental com a manutenção de um desenvolvimento sustentável.

É por meio da jurisdição que o Estado deverá promover a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, de forma individual ou coletiva, inclusive permitindo a participação popular nas políticas ambientais como ferramenta do exercício da cidadania a e participação democrática. Essa será alcançada a partir das ferramentas processuais existentes, de recuperação ou de preservação do meio ambiente, como também pelas devidas responsabilizações dos degradadores.

A tutela jurisdicional trilhou por um longo caminho, em que, inicialmente destinava somente à solução dos conflitos individuais, as decisões circunscreviam somente nos limites materiais das partes. Além disso, as decisões voltadas ao coletivo eram tímidas e remotas.

Rodolfo de Camargo Mancuso esclarece que ainda hoje encontramos entendimento de que o Judiciário deve pautar-se discretamente, não observando as expansões sociais e políticas

hodiernas, sob o risco de ferir a imparcialidade nos seus julgamentos, pois, ao contrário do que ocorre no Poder Legislativo e Poder Executivo, a investidura do julgador, Estado-Juiz, não decorre de sufrágio, mandato outorgado pela população. Contudo, expõe que, "todavia não comporta a ilação de que, por conta disso, devam os juízes limitar-se a pronunciar mecanicamente a letra da lei, despojando-se da condição de cidadãos inseridos num dado contexto sócio-politicoeconômico, ficando como que descompromissados com a real efetividade dos comandos que pronunciam." (2009, p. 286)

Com a chegada dos conflitos de massa, a necessidade da ampliação do sistema processual passou a ser premente. É a partir da década de 60 que a visão da solução de litígios individualistas passa a abranger direitos que não são privados e nem públicos. Isto é, acaba estando na fronteira denominada direitos transindividuais, como sói a defesa do meio ambiente.

O desenvolvimento da tutela coletiva deu-se em virtude da institucionalização de conflitos envolvendo a comunidades e grupos intermediários, que passaram a exigir uma resposta concreta e imediata que não podia ficar à mercê da morosidade do Poder Legislativo, exigindo as inovações necessários ao ordenamento jurídico. (LEAL, 1988, p. 183)

Num processo de evolução, a jurisdição passa a ser direcionada para a solução de conflitos que atingem a sociedade, inclusive como forma de permitir o exercício da cidadania da coletividade. Nessa esteira de raciocínio é abandonado o velho sistema que protegia apenas os interesses exclusivos das partes. Esse período de nítida evolução metodológica foi classificado como período do instrumentalismo, pois o processo passa a funcionar como ferramenta na busca do bem-estar social.

Para Danielle Annoni o:

> Estado, pressionado a reformular suas instituições jurídico-políticas, passou, então, a empreender reformar a fim de atender aos novos direitos e, consequentemente, aos novos sujeitos de direitos, em suas demandas coletivas e difusas. Dentre suas preocupações mais legítimas encontram-se a prestação jurisdicional estatal e a ampliação do direito ao acesso das garantias processuais e dos mecanismos que tornem eficazes ao indivíduo, e a toda a comunidade, a cessação da violação do direito e/ou a sua reparação. (ANNONI, 2008, p. 183)

A tutela coletiva é uma espécie de tutela jurisdicional voltada à proteção de determinados direitos materiais em que o legislador verificou a necessidade de protege-los de forma coletiva,

bastando a aplicação desse tipo de norma procedimental. (ZAVASCKI, 2009, p. 40-41). Por conseguinte, resulta em normas processuais diferenciadas.

Jurisdição coletiva está associada aos direitos transindividuais e se destinam a proteger a coletividade com adaptações no sistema processual, principalmente quanto à legitimidade e à coisa julgada. A coletivização da jurisdição é um braço do judiciário voltado a dirimir conflitos de grande espectro, que podem ser motivas pela ineficiência da resolução nas instâncias administrativas ou pela insuficiência de medidas que permitam a implementação daquelas medidas ou programas. (MANCUSO, 2009, p. 325)

O processo coletivo procura dar efetividade ao princípio do acesso à justiça na medida em que promove a solução de litígios para um grande número de pessoas que são beneficiadas pelo resultado. A solução coletiva promove economia processual, tendo em vista que diversas ações solucionam diversos conflitos em um único processo com redução de custos na prestação jurisdicional, permite a uniformização de decisões que evita resoluções individuais aos quais propiciam a maior celeridade processual.

Esse acesso à justiça é mais célere e possui a natureza de direito fundamental que auxilia na efetivação de direitos e garantias fundamentais, conforme asseveram Marcelo Dias Varella e Ana Flávia Barros-Platiau:

> [...] pode-se concluir que, para que realmente uma norma seja efetiva, é preciso, primeiro, que ela seja dotada de sua validade formal, valorativa e dotada de eficácia, isto é, esteja regularmente aperfeiçoada como e enquanto norma jurídica, em conformidade com os valores reconhecidos socialmente, e adequada à realidade na qual se insere. Se algum desses requisitos estiver viciado, restará prejudicada a efetividade da norma. Nesse panorama, o discurso da efetividade recai para o campo do pós-positivismo da norma jurídica, em que o direito se movimenta para os anseios sociais que não mais priorizam ao exagero o aspecto da validade formal da norma. Percebe-se a presença e a aceitação mais ampla de um estudo da efetividade desde o momento em que ocorra uma maior associação com a realidade em si e a correspondência da norma para com ela. (2009, p. 13-14)

Não há dúvidas que a tutela jurisdicional em favor do meio ambiente visa a proteção da humanidade, seja da presente e futuras gerações, dos bens imóveis, bem como procura garantir a proteção ambiental. Essa jurisdição deve garantir, inclusivamente, a proibição do retrocesso dos direitos e garantias ambientais, coibindo qualquer alteração legislativa que possa violar tais preceitos constitucionais.

Nesse contexto, será analisado com maior detalhe a jurisdição coletiva com observância histórica e análise superficial das ações coletivas existentes.

3.2 TUTELA COLETIVA

O processo coletivo não pode ser confundido com a coletivização da tutela individual, pois tem por objetivo a tutela dos direitos transindividuais (direito material coletivo), que são classificados em difusos, coletivos e individual homogêneo, conforme prescrito no art. 81 do Código de Defesa do Consumidor. Os direitos coletivos *lato sensu* são aqueles que transcendem o individual, atingem uma série de sujeitos, titulares de tais direitos ou interesses. Imprescindível, pois, definir os interesses que transcendem o individual.

Essa classificação do direito material coletivo baseia-se na titularidade, indivisibilidade do objeto e origem do direito a ser protegido. Por conseguinte, são considerados de terceira dimensão, podendo referir-se a prestações positivos (fazer) ou negativos (não fazer).

Para Mancuso:

> Sendo ‘interesse’ uma palavra plurívoca, ela se faz presente em mais de um ramo do conhecimento, podendo esse termo apresentar-se sob o enfoque econômico, com o significado de ‘lucro’, ‘renda’, ‘benefício pecuniário’, ou, mais especificamente, ‘juro’, isto é, remuneração do capital. Sob esse prisma, ter ‘interesse’ em realizar certo negócio ou operação financeira significa ter uma perspectiva favorável a uma dada situação de vantagem. Esse interesse material é levado em conta pelo Direito com necessário à formação do interesse processual (art. 3º do CPC), visto este como a necessidade e a utilidade do recurso ao Judiciário para se obter o reconhecimento ou a fruição de um certo bem da vida. O ‘interesse’ pode também apresentar-se sob certas conotações que tangenciam o ‘social’ e o ‘jurídico’. Sob esse prisma, fala-se em ‘interesse social’, ‘público’, ‘geral’, tendo todos esses termos por núcleo comum o fato de se referirem a interesses metaindividuais, portanto, transcendentes ao indivíduo isoladamente considerado. Essas expressões apresentam por vezes um conteúdo tão aproximado que poderiam passar como sinônimas [...] (2004, p. 29)

Kazuo Watanabe (21010, p. 2010), aderindo a grande parte de tal concepção, observa que a terminologia *direitos* e *interesses* difusos são expressões sinônimas. Esse tipo de tutela é uma concepção alargada do direito subjetivo que deixa de existir sobre uma ótica predominantemente

individualista, e amplia o espectro, consequentemente a tutela jurídica e jurisdicional, passando a relacionar com o meio ambiente, saúde, educação e toda forma de qualidade de vida.

Percebe-se que os direitos transindividuais correspondem ao sentido *lato* de coletividade. Cuidou bem de esclarecer sobre o assunto, Aluisio Gonçalves de Castro Mendes (2010, p. 214), ao discorrer que a transindividualidade está além do indivíduo por pertencer a uma pluralidade de pessoas, seja indeterminadas, determinadas ou relacionadas por circunstancias de fato ou relação jurídica base. Contudo, a transindividualidade sempre será a identidade da tutela coletiva, somente a natureza do vínculo é que diferenciará.

A tutela coletiva é incindível por não estar diretamente ligada ao elemento subjetivo das pessoas afetadas, o vínculo de direito entre as partes não se mostra como condição *sine qua nom* para que reste evidenciado a existência de um direito coletivo. (MENDES, 2010, p. 214)

Os direitos de interesses ou direitos difusos são transindividuais, de natureza indivisível, se referem a pessoas indeterminadas e ligadas por diversas circunstâncias de fato. Nesse sentido, há dificuldades ou até impossibilidade de se limitar quem são as partes ou interessados detentores do direito inexistindo liame jurídico entre os indivíduos.

Barbosa Moreira conceitua:

> [...] não pertencem a uma pessoa isolada, nem a um grupo nitidamente delimitado de pessoas (ao contrário do que se dá em situações clássicas como a do condomínio ou a da pluralidade de credores numa única obrigação), mas a uma série indeterminada - e, ao menos para efeitos práticos, de déficit ou impossível determinação -, cujos membros não se ligam necessariamente por vínculo jurídico definido. Pode tratar-se, por exemplo, dos habitantes de determinada região, dos consumidores de certo produto, das pessoas que vivem sob tais ou quais condições sócio- econômicas, ou que se sujeitem às consequências deste ou daquele empreendimento público ou privado. (1984, p. 184)

Os direitos coletivos são os de natureza indivisível, possuem como titular uma categoria ou grupo, interligadas por uma relação jurídica de base. A titularidade, muito embora seja transindividual, recai sobre um determinado grupo ou classe de mesma situação jurídica. Nesse as pessoas atingidas são determináveis. Nota-se que, aqui, os interessados não estão ligados por um mesmo fato, mas sim por um vínculo comum de natureza jurídica.

Comentando as diferenças do direito difuso e coletivo, *stricto sensu*, Marcelo Abelha (2004, p. 267) conclui que da leitura do art. 81, incisos I e II e parágrafo único do CDC, a

subjetividade é que norteará a diferenciação, pois, objetivamente todos são considerados direito de interesse coletivo, *latu sensu*.

Os direitos individuais homogêneos são os decorrentes de origem comum, considerados acidentalmente coletivos, sob o fundamento de que, ontologicamente, suas raízes não se coadunam com a natureza coletiva.

Apresentam as seguintes características: a) individuais (há perfeita identificação do sujeito, assim como da relação dele com o objeto do seu direito); b) divisíveis (podem ser satisfeitos ou lesados em forma diferenciada e individualizada, satisfazendo ou lesando um ou alguns sem afetar os demais); c) individuais e divisíveis, fazem parte do patrimônio individual do seu titular, são transmissíveis, suscetíveis de renúncia ou transação e sua defesa em juízo, geralmente, por seu próprio titular.

Pode-se observar que os direitos individuais homogêneos correspondem aos direitos individuais com dimensão coletiva, materializando direitos subjetivos individuais, que tem por objetivo a diminuição do número de demandas individuais e proporcionar um rápido acesso à prestação jurisdicional. Importante observar que o acesso coletivo à prestação jurisdicional uniformiza as decisões judiciais evitando decisões conflitantes, afiançando a segurança jurídica e não sobrecarregando o judiciário. (LEITE, 2000, p. 240)

3.3 ORIGEM HISTÓRICA DA TUTELA COLETIVA

No presente item, será verificado as origens históricas da tutela coletiva, iniciando na idade antiga e chegando à contemporaneidade. O estudo não ficará circunscrito ao direito pátrio por questões de origem do instituto.

3.3.1 Idade antiga

Conforme pontua Jônatas Paula "Não se tem registro dos povos pré-históricos a respeito de uma atividade que se assemelhasse à jurisdicional" (2015, p. 27). No período da idade antiga (4.000 a.C. até 476 d.C.), Grécia e Roma se apresentavam como as civilizações mais desenvolvidas deixando seus legados até os dias atuais. (GILISSEN, 2003, p. 51).

Os primeiros registros de ações coletivas têm-se notícias na Roma Antiga, através de suas ações populares, onde os cidadãos já utilizavam dos *actiones populares*, os quais são pertencentes à coletividade, pois imperava o sentimento de que a *res publica*. Nesse sentido, Nelson Nery Júnior (2002, p. 601) assevera:

> [...] as *actiones* populares do direito romano, previstas no Digesto 47, 23, 1, que eram essencialmente privadas, destinavam-se à proteção dos interesses da sociedade. Qualquer do povo podia ajuizá-las, mas não agia em nome de direito individual seu, mas como membro da comunidade, como defensor desse mesmo interesse público.

As *actiones populares* do direito romano só podiam ser utilizadas pelos cidadãos, quando o interesse pessoal envolvesse também o interesse público. Desse modo, constituiu-se numa forma de representação da coletividade, em que a decisão prolatada para o particular tinha efeitos *erga omnes*. Essas ações, em sua grande maioria, possuíam natureza penal.

Ressalta-se que de acordo com Fredie Didier Júnior e Hermes Zaneti Júnior "essa percepção da coisa pública não nasce romana, tem origem grega e democrática, provocada a jurisdição a preocupação principal voltava-se ao mérito da demanda". (2007, p. 23.)

Em Roma, os interesses públicos também podiam ser defendidos por meio dos interditos "ordens orais que o pretor ou o governador de província dá, quando, a pedido de um dos litigantes, intervém num litígio para pôr fim a ele". (MOREIRA ALVES, 2002, p. 321.)

É importante ressaltar que inexistiu uma linearidade evolutiva no direito romano, fato este em que parte da cosmovisão entende que as ações coletivas têm apenas origens remotas naquele direito.

Nesse seguimento, Márcio Flávio Leal destaca que a origem histórica das ações coletivas está no direito anglo-americano, sob o argumento de "não pesquisou outros sistemas,

nomeadamente o romano, já que somente a partir da experiência inglesa houve a preocupação teórica de justificar a ação coletiva e sua estrutura" (1998, p. 13)

Assim, por meio das ações populares e dos interditos, as "coisas públicas" poderiam ser objeto de tutela judicial coletiva, promovidas pelo cidadão romano, onde aqueles cidadãos tinham forte sentimento de que a rés publica lhe pertenciam (MANCUSO, 2003, p. 42).

3.3.2 Período Medieval

No período medieval, feudal ou senhorial, especificamente no direito anglo-saxão registram as primeiras ações coletivas passivas sem que existisse um direito processual autônomo. Dessa forma, sequer podia indagar a legitimidade do autor na defesa dos interesses coletivos. (LEAL, 1998, p. 26). As cortes aldeãs, reais e eclesiásticas, recebiam, processavam e julgavam ações contra coletividades de pessoas, sem adentrar na questão da representatividade adequada do grupo, quanto ao polo ativo ou no polo passivo da demanda. Diogo Campos afirma que "Desta forma, as ações coletivas passivas medievais apareciam sem restrição, com a mesma importância e efeitos da ação coletiva dita ativa." (2009, p. 13-14).

Nesse período, Roma passou a ser dividida em Império Romano do Oriente e Império Romano do Ocidente, face à morte do Imperador Teodósio Magno e à crise política e econômica que assolava Roma.

A sociedade medieval era voltada à agricultura, com valorização excessiva da terra, sendo composta por três camadas: a nobreza feudal, detentora das terras doadas pelo rei; o clero, responsável pela proteção espiritual da sociedade, mas que na prática exercia fortes influências políticas; e os servos, a maioria da população, responsáveis pelo pagamento de pesados impostos e que cuidavam da agricultura nos feudos em troca de um pedaço de terra para morar e proteção contra os povos bárbaros. Todo esse contexto solidificou a ideia de grupo até mesmo como defesa das invasões bárbaras.

Sobre esse fato, Dalmo de Abreu Dallari nos evidencia:

> (...) resulta a caracterização do Estado Medieval, mais como aspiração do que como realidade: um poder superior, exercido pelo Imperador, com uma infinita

> pluralidade de poderes menores, sem hierarquia definida; uma intocável multiplicidade de ordens jurídicas, compreendendo a ordem imperial, a ordem eclesiástica, o direito das monarquias inferiores, um direito comunal que se desenvolveu extraordinariamente, as ordenações dos feudos e as regras estabelecidas no fim da Idade Média pelas corporações de ofício. Esse quadro, como é fácil de compreender, era causa e consequência (sic) de uma permanente instabilidade política, econômica e social, gerando uma intensa necessidade de ordem e de autoridade, que seria o germe de criação do Estado Moderno. (1995, p. 59)

Nesse cenário, surge as ações coletivas em que o primeiro registro que se tem notícia, foi no ano de 1179, em Paris, onde aldeões da vila de Rosny-sous-Bois litigavam contra o abade e os clérigos de Santa Genoveva para pôr fim à condição de servos. O segundo registro refere-se a uma ação coletiva passiva ajuizada por três aldeões, em nome próprio e de toda a comunidade de Helpingham, em desfavor dos habitantes de Donington e Bykere, que tinha como objeto a corresponsabilidade dos requeridos na manutenção de diques.

3.3.3 Idade Moderna

Cronologicamente, a Idade Moderna inicia-se em 1453, e se estende até o ano de 1789 com a Revolução Francesa. Esse período foi marcado pelo surgimento da monarquia absolutista, do capitalismo, das grandes navegações, pelas cruzadas e pelo surgimento dos burgos. (COMPARATO, 1999, p. 34-35)

Nesse período histórico, tivemos a Peste Negra, a Guerra dos Cem anos e as revoltas populares. Tais acontecimentos que corroborados à queda do sistema feudal, proporcionaram as condições para o surgimento do Renascentismo, movimento de fundo eminentemente filosófico que procurou valorizar o homem, inclusive com eventuais ascensões à burguesia. Nesse período, o indivíduo passa a ser destacado em sua comunidade sendo reconhecido como um ser humano titular de direitos e deveres na ordem jurídica.

Ademais, com o declínio das corporações de ofício somado à Revolução Francesa, fez com que os pensadores iluministas passassem a influenciar o modo de pensar o direito processual, valorizando o individualismo. Como fruto do Estado Liberal, esse individualismo provocou drástica redução de propositura de ações coletivas, sendo permitido apenas a representação

coletiva, por meio de pessoas físicas (indivíduos isoladamente considerados) ou pessoas jurídicas (corporações).

Dessa forma, o individualismo-liberal desacelerou o movimento de desenvolvimento das ações coletivas. Por conseguinte, passou a exigir uma justificativa que permitisse ao indivíduo representar (representação) em juízo os interesses de toda uma comunidade, ausentes na relação processual.

3.3.4 Idade Contemporânea

Iniciando após Revolução Francesa, que sofreu influência da queda da Bastilha ocorrido em 14 de julho de 1789, o período da Idade Contemporânea, que vigora até os dias atuais, foi marcado pelas intensificações das relações sociais e fortalecimento das ações coletivas. A Revolução Francesa resultou num grande marco para a sociedade contemporânea, que por suas ideais iluministas, promoveu uma verdadeira revolução social, institucionalizando as liberdades individuais e a igualdade entre os homens. A revolução passou a exigir ações negativas do Estado, para aniquilar com as discriminações existentes na época e extirpar os privilégios de determinados grupos. Essa nova ordem jurídica foi classificada como direitos de primeira dimensão.

Comentando o tema, Noberto Bobbio alega que “os testemunhos da época e os historiadores estão de acordo em considerar que esse ato representou um daqueles momentos decisivos, pelo menos simbolicamente, que assinalam o fim de uma época e o início de outra, e, portanto, indicam uma virada na história do gênero humano.”. (1992, p.85)

Essa revolução deu azo ao surgimento da primeira classe operária, organizando coletivamente os trabalhadores, o que justificou a necessidade da evolução do direito processual. Necessário se fazia a extinção do modelo sincrético, onde não havia qualquer separação entre direito material e direito processual. As ações eram tratadas como o próprio direito subjetivo material. (CINTRA, GRINOVER, DINAMARCO, 2007, p. 48)

Marcada por grandes guerras mundiais, pela intensificação das relações sociais, modificação das relações de trabalho, surge no final do século XIX e início do século XX, sociedades de massa que passam a reivindicar direitos relacionados à saúde, educação e segurança material (CAPPELLETTI, GARTH, 1998, p. 11).

Ronaldo Lima dos Santos esclarece que a sociedade de massa é formada por um conjunto de pessoas, que unidas, almejam construir uma sociedade social igualitária em que seus ideais prevaleçam sobre a universalidade, isto é "(...) tendencia-se (sic) a tratar uniformemente os indivíduos, tanto sob o aspecto formal quanto material." (2003, p. 61)

Essas reinvindicações propiciaram no surgimento do Estado do Bem-Estar, ou, Estado Social de Direito, com preocupações no garantismo social ou coletivo nas questões relacionadas aos direitos humanos, o meio ambiente, o patrimônio cultural, dentre outros. Isso fez despertar o que hoje denominamos de "direitos difusos", contribuindo para a evolução do direito processual coletivo, já que o sistema processual não estava preparado para tutelar esses novos direitos de massa face sua característica impregnada do formalismo e individualismo.

É importante observar que a Segunda Grande Guerra (1939-1945), alimentada por grandes massacres, impôs mudanças de paradigmas no direito processual, que após ser repensado passou a ser ferramenta de execução da paz social.

Fábio Konder Comparato (1999, p. 200) afirma que no respeito incondicional da pessoa humana, houve um despertar dos povos que se reorganizaram nas suas relações internacionais conscientizando-os para a sobrevivência da humanidade.

Nesse contexto de valorização dos direitos humanos e de proteção à coletividade, no ano de 1948 é aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas a Declaração Universal dos Direitos Humanos, iniciando uma nova era legislativa que foi classificada como direitos de terceira dimensão, ou geração.

Nesse aspecto, Bobbio explicita que a Declaração suas considerações:

> A Declaração Universal representa a consciência histórica que a humanidade tem dos próprios valores fundamentais na segunda metade do século XX. É uma síntese do passado e uma inspiração para o futuro: mas suas tábuas não foram gravadas de uma vez para sempre (1992, p. 34)

A Declaração Universal abre novas espécies de direitos fundamentais, difundindo para a humanidade e alcançando o status de direitos difusos, cuja principal característica é que seu titular não é mais o indivíduo isoladamente considerado, mas a coletividade. A necessidade da proteção da coletividade marcada pela pós 2ª Grande Guerra somada ao crescimento incontrolável da sociedade de massa que passou a gerir conflitos coletivamente, começou a exigir, de forma urgente,

a existência de um aparato processual destinado a tutelar esse novo quadro existente por não corresponder aos anseios da nova sociedade.

Cândido Rangel Dinamarco explicita seus pressupostos:

> "O exagerado conceitualismo que dominou a ciência do processo a partir do século XIX e a intensa preocupação garantística (sic) que se avolumou na segunda metade do século XX haviam levado o processualista a uma profunda imersão em um mar de princípios, de garantias tutelares e de dogmas que, concebidos para serem fatores de consistência metodológica de uma ciência, chegaram ao ponto de se transmudar em grilhões de servidão. (2007, p.20)

Com a conscientização desses novos direitos, começaram a surgir teorias para tornar a ciência processual menos formal e individualista, dando início à fase instrumentalista do processo, cujo objetivo é alcançar provimento jurisdicional adequado e voltado à consecução de seu fim. Essa necessidade de modernização do direito processual fez com que a Itália fosse palco de vários congressos relacionados à tutela coletiva dos direitos difusos, dentre os quais mencionamos: o Congresso de Pávia, em junho de 1974, o III Congresso Nacional da Associazone di Diritto Comparato, em maio de 1975 e o Congresso de Florença, em maio de 1976. O principal expoente desse movimento que se convencionou denominar de "movimento de acesso à justiça" foi o Mauro Cappelletti. Portanto, o estudo da tutela coletiva se estruturou sobre as premissas da insuficiência da ciência processual clássica de promover a proteção da coletividade.

Os motivos que estimularam o desenvolvimento do processo coletivo foi o aumento das lesões a direitos de titulares diversos; a impossibilidade do alcance coletivo pela disciplina processualista individual; o desestímulo na busca individual da tutela somada aos custos bem como a necessidade de decisões uniforma sobre o mesmo objeto litigioso.

Com o avanço da tecnologia no século XXI, as comunicações em massa alcançaram níveis sem precedentes, consolidou o uso da internet que passou ser um grande veículo de comunicação, e de alta popularização com grande acessibilidade para diferentes níveis econômicos.

A globalização mundial fez com que as fronteiras passassem a existir somente nos mapas. Distâncias são enfrentadas com um simples click em computador. Conflitos passam a ser internacionalizados e a economia regional passa a ser de propriedade internacional de tal forma a interagir e interferir mundialmente.

Nesse contexto, as ações coletivas passam a ser de extrema importância servindo de instrumento adequado, a fim solucionar questões envolvendo grupos de pessoas coletivas.

3.4 HISTÓRICO DA TUTELA COLETIVA NO BRASIL

A tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro encontra gênese na solução de conflitos do trabalho com histórico nos Conselhos Mistos e Permanentes de Conciliação em 1931, que evoluíram para os dissídios coletivos influenciadas pelo Estado Liberal.

A CLT foi marco importante no Direito Processual Coletivo, pois começou a ser aplicada para solucionar os conflitos coletivos, permitindo que a coletividade figurasse no polo passivo e se sujeitasse aos efeitos da coisa julgada. Tal qual acabou vinculando individualmente os membros desses grupos, sem a necessidade de que se fizessem presentes no processo.

Com a preocupação de garantir o acesso à justiça, o legislador brasileiro foi o que "[...] protagonizou, de modo muito mais profundo e mais rico do que nos demais países do civil law a "revolução" mencionada por Cappelletti e Garth, em prol da criação de instrumentos de tutela coletiva.". (ZAVASCKI, 2005, p.22)

Seguindo o movimento de acesso à justiça e instigado pelo italiano Mauro Cappelletti, o direito processual brasileiro foi desenvolvido e estruturado com arrimo na doutrina e legislação italiana, tendo por base a defesa dos direitos difusos, coletivos e individual homogêneo. Contudo, a evolução do sistema deu-se sobre a influência da *class action*, ideia norte-americana, cujo termo é de origem no âmbito do direito, no Bill of Peace, no Século XVII. Tal procedimento era possível propor uma ação ou sofrer uma ação, por intermédio de partes representativas (representative parties), sobretudo no que se refere à legitimidade.

A *class action* foi inspirada na ação popular da época do Império Romano e nas ações coletivas do direito anglo-saxão, destacando as Ações Coletivas da Inglaterra medieval do século XII e os Tribunais da Equidade.

Foi a Constituição Cidadã de 1988 que consagrou a tutela coletiva no Brasil. Após sua promulgação, várias normas infraconstitucionais foram editadas para regulá-la, inclusive na proteção ambiental, como foi a própria Lei n. 7.707, de 10 de julho de 1989, que instituiu o Fundo Nacional de Meio Ambiente.

Em sua tese de doutoramento, Teori Albino já esclarecia que:

> [...] ficou expressamente consagrada, com marca da sua estatura superior, a tutela material de diversos direitos com natureza transindividual, como o direito ao meio

> ambiente sadio (art. 237), à manutenção do patrimônio cultural (art. 216), à preservação da probidade administrativa (art. 37, §4º) e à proteção do consumidor (art. 5º, XXXII). A Carta Magna também elevou à estatura constitucional os instrumentos para a tutela processual desses novos direitos. Foi alargado o âmbito da ação popular (art. Art. 5º, LXXIII), que passou a ter por objeto explícito um significativo rol de direitos transindividuais (moralidade administrativa, meio ambiente, patrimônio histórico e cultural) e conferiu-se legitimação ao Ministério Público para promover inquérito civil e ação civil pública destinados a tutelar qualquer espécie de direitos e interesses difusos e coletivos (art. 129, III). (2005, p. 23)

A tutela coletiva no ordenamento jurídico brasileiro é formada por uma pluralidade de leis compondo um microssistema de multiportas inspirado no sistema americano (Multi-door Courthouse System). Ela tem como característica, não restringir as formas de solução de controvérsias exclusivamente pelo Poder Judiciário, mas oferecer meios alternativos para a resolução dos conflitos, como o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, previsto na lei de ação cível pública (art. 5º, §6º Lei n. 7.347/85), e o acordo de não persecução cível constante na lei de improbidade administrativa (art. 17, §1º da Lei n. 8.429/92).

Observa uma flexibilidade desse microssistema, cujos diplomas normativos são intercambiantes, existindo uma intercomunicação dos dispositivos chamada princípio da integração. Assim, ainda que determinada ação coletiva verse sobre direito ambiental, será possível valer-se do instituto da coisa julgada previsto no CDC.

O núcleo desse microssistema é formado pela Lei de Ação Civil Pública e pelo Código de Defesa do Consumidor (ANDRIGHI, 2011, p. 148). Porém, essa pluralidade legislativa é objeto de discussões, principalmente quanto à aplicação das normas. Problema esse que pode ser resolvido com a edição de um código de processo coletivo, cujo modelo já foi apresentado nas Jornadas do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual, na Venezuela, em outubro de 2004 (NEVES, 2020, p. 44).

O microssistema coletivo é composto da Lei 4.717/1965 (Ação Popular); Lei 6.938/1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente); Lei 7.347/1985 (Ação Civil Pública); Constituição Federal de 1988; Lei 7.853/1989 (Lei das Pessoas Portadoras de Deficiência); Lei 7.913/1989 (Lei dos Investidores dos Mercados de Valores Imobiliários); Lei 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor); Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa); Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso); Lei 12.016/2009 (Lei do Mandado de Segurança); Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção); e Lei 13.300/2016 (Lei do

Mandado de Injunção); Lei 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial); Lei 10.257/2001 (Estatuto das Cidades); Lei 11340/2006 (Lei Maria da Penha), dentre outras normas existentes.

No que se refere ao direito processual, norma a ser aplicada no caso concreto, há entendimento que a Lei de Ação Cível Pública aplica prioritariamente, deixando em segundo plano a incidência do Código de Defesa do Consumidor. Porém, quando estivermos diante de direito material consumerista, inverte-se a ordem de aplicabilidade, aplicando-a primeiramente o CDC e posteriormente o ACP.

Após a aplicabilidade dessas duas normas nas ordens acima verificadas, aplicar-se-á as demais leis esparsas, componentes do microssistema, e, posteriormente, e de forma subsidiária, a legislação que não compõe o microssistema, a fim de sanar qualquer omissão legislativa.

Daniel Amorim Assumpçção Neves (2020, p. 46) diverge do entendimento acima defendendo que dentro do microssistema deve ser aplicado a normas que mais priorize a preservação do direito material, independentemente da espécie de direito ou do diploma instituído pelo legislador.

Quanto às normas processuais, deve-se aplicar em primeiro as do microssistema. O Código de Processo Civil brasileiro será utilizado somente em caráter subsidiário quando existir lacuna e não afrontar os princípios do processo coletivo, como é o caso da primazia na aplicabilidade das normas referentes às tutelas de urgência e evidencia.

Sob a influência de trabalhos acadêmicos publicados pelos pesquisadores José Carlos Barbosa Moreira[11], Waldemar Mariz[12] e Ada Pellegrini Grinover[13], para as novas bases do processo coletivo, é promulgada a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei n. 6.938/81), a qual incluiu no artigo 14, via do §1º, que possibilita a legitimidade do Ministério Público em promover a ação cível pública reparadora dos danos causados ao meio ambiente.

A PNMA representou um marco para a jurisdição ambiental, tanto que em 1982 a Associação Paulista de Magistrado promoveu evento dedicado ao debate da tutela dos direitos difusos. Na ocasião, Kazuo Watanabe, Cândido Rangel Dinamarco, Ada Pellegrini Grinover e Waldemar Mariz de Oliveira Júnior, apresentaram um anteprojeto de lei de jurisdição coletiva, que

---

[11] José Carlos Barbosa. A ação popular no direito brasileiro como instrumento de tutela jurisdicional dos chamados interesses difusos. *In: Temas de direito processual.* São Paulo: Saraiva, 1977.

[12] OLIVEIRA JÚNIOR, Waldemar Mariz de. Tutela jurisdicional dos interesses coletivos. *In: Estudos sobre o amanhã – ano 2000*, Caderno 2. São Paulo: Resenha Universitária, 1978, pp. 257-284.

[13] GRINOVER, Ada Pellegrini. A tutela jurisdicional dos interesses difusos. Tese apresentada à VII Conferência Nacional da OAB (abril de 1978) e publicada na *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, n. 12, 1979.

em 1984, sob a iniciativa legislativa do Deputado Flávio Bierrenbach, é protocolado na Câmara Federal sob Projeto de Lei n. 3.034, resultando na promulgação e publicação da Lei da Ação Civil Pública - LACP, Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985.

A LACP, originalmente, objetivava proteger o meio ambiente. Porém, em seu processo legislativo, sofreu forte influência da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei Complementar federal no 40, de 13 de dezembro de 1981, que sob os trabalhos dos professores Nelson Nery Jr., Édis Milaré e Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz, foi o primeiro diploma normativo a mencionar a expressão ação civil pública.

Em 1990, com a edição do Código de Defesa do Consumidor, a ação cível pública passou a ser utilizada em tutela de todos os direitos difusos e coletivos, por ser eminentemente norma processual.

Não pairam dúvidas que a teoria dos direitos transindividuais desponta como instrumento de participação popular no poder, seja no processo de reconhecimento de direitos, seja no tocante à tutela dos direitos reconhecidos.

Partindo de o Estado Liberal até chegarmos nos dias atuais, verificamos que a tutela coletiva no Brasil passou por grandes avanços, sendo de grande monta as inovações legislativas que asseguram o exercício das garantias constitucionais.

3.5 PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS APLICADOS À TUTELA COLETIVA

Princípios são fontes do direito não se confundindo com normas, regras tipificadas pelo legislador. Assim, princípios “são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida do possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes.” (ALEXY, 2006, p. 105)

Como a preservação do meio ambiente consiste num direito fundamental mister, se faz a distinção entre regras e princípios, conforme preleciona Alexy:

> Tanto regras quanto princípios são normas, porque ambos dizem o que deve ser. Ambos podem ser formulados por meio das expressões deônticas básicas do dever, da permissão e da proibição. Princípios são, tanto quanto as regras, razões para juízos concretos de dever-ser, ainda que de espécie muito diferente. A distinção entre regras e princípios é, portanto, uma distinção entre duas espécies de norma. (2006, p. 87)

Celso Antônio Bandeira de Mello (2007, p. 931) esclarece que princípio é o alicerce de um sistema normativo, importa num mandamento nuclear que irradia-se a diferentes normas, o princípio serve de vetor a exata interpretação e compreensão das normas por ter aplicação racional e lógica ao sistema normativo.

Na tutela coletiva há vários princípios específicos que norteiam o direito coletivo, servindo para que o microssistema funcione de forma harmônica e eficiente. Dessa maneira, tem-se como informadores da tutela jurisdicional coletiva os princípios que seguem.

O Princípio do amplo acesso à justiça é a razão primeira do surgimento e da evolução da tutela coletiva, ele decorre da inafastabilidade do controle jurisdicional pelo Poder Judiciário, inclusive para aqueles que não possuem condições de litigarem individualmente.

O acesso à justiça para a tutela coletiva assume dimensão social e política transmudando-se em princípio de interesse da coletividade, evitando inclusive processos temerários. O princípio do acesso à justiça não importa somente em abrir as portas do Poder Judiciário, vai mais além, conforme constou no art. 10 da Declaração de do Rio de 1992. Ele busca promover acesso efetivo com mecanismos administrativos de solução de situações que lesam ou ameaçam o bem jurídico ambiental.

Trata-se do presente princípio de uma garantia fundamental que é a base para um processo organizado que tem como objetivo a solução da lide coletiva, sob o aspecto de um devido processo social efetivando a tutela.

Assim, a proteção dos direitos fundamentais, seja na via jurisdicional ou administrativa, será efetivada em sua plenitude, beneficiando um grande número de pessoas, sem considerar suas condições econômicas ou possibilidades de ingressarem em juízo.

Nos processos coletivos as formas processuais restam flexibilizadas para que Poder Judiciário enfrente o mérito da causa, nessa toada vícios são superados para que seja facilitado o acesso à justiça, conforme dispões o princípio do interesse jurisdicional no conhecimento do mérito do processo coletivo.

Assim, há que existir uma flexibilização procedimental como alternativa para as técnicas processuais que venham a se mostrar inadequadas. Considerando a finalidade do processo, a qual é conferir maior efetividade à tutela do direito com a possibilidade de o julgador sanear

determinados vícios procedimentais que não prejudiquem as partes, é garantido a entrega da prestação jurisdicional com a primazia do julgamento de mérito.

Com consequência da flexibilização das formas, o princípio do julgamento da primazia do julgamento de mérito busca superar o formalismo exacerbado, vez que o processo não é um fim em sí mesmo, e sim, um instrumento de efetivação da justiça com repercussão social.

Por ser eminentemente de interesse social, com sustentáculo no princípio da prioridade da tutela jurisdicional coletiva, a tutela coletiva deve ter preferência em relação à tutela individual, inclusive com aplicação de principiologia própria. Assim permitem-se que os conflitos coletivos sejam resolvidos em uma única decisão, evitando vários conflitos individuais e quiçá com decisões contraditórias. Tal princípio contribui para a celeridade processual, bem como para a economia processual com custas e despesas processuais.

Dessa maneira, o presente princípio da prioridade da tutela jurisdicional coletiva pode ser facilmente detectado, verificado sua existência "Mesmo uma ação coletiva pura, ou seja, a tutela dos direitos essencialmente coletivos (direitos difusos e coletivos em sentido estrito) irá, através do transporte *in utibus*, beneficiar os titulares de direitos individuais." (ZANETI JR; GARCIA, p.26)

O Princípio da indisponibilidade temperada da ação coletiva assegura que depois de interposto a ação coletiva, o autor da ação, caso se interesse em desistir do prosseguimento da ação, deverá fundamentar-se em adequada motivação para que se permita um juízo de valor acerca de sua razoabilidade e da possibilidade da assunção por outro legitimado.

A continuidade da demanda coletiva é a regra. Caso haja interesse na desistência, os motivos deverão estar bem fundamentados. E, se por uma razão, for considerado infundado, competirá ao Ministério Público ou outro legitimado assumir a titularidade da ação ativamente, seja na fase cognitiva ou na fase de cumprimento de sentença.

Ressalta-se que em relação ao Ministério Púbico, as ações coletivas são indisponíveis quando forem legitimadas ativas, inexistindo discricionariedade para agir ou deixar de agir quando a lei exija sua atuação. Na fase de investigações, inquérito cível, não há que aduzir da indisponibilidade da promoção do processo, uma vez que o arquivamento se dá pela inexistência da violação de direitos transindividuais.

A tutela coletiva encontra substrato jurídico em todo o microssistema normativo, não importando o *nomen juris*, que se dê a ação, pois, pelo princípio da atipicidade da tutela

jurisdicional coletiva não se deve guardar severa preocupação com a nomenclatura danação coletiva, pois, deve-se se ater ao conteúdo e não a forma, desde que adequada para a efetiva proteção do direito coletivo.

O Princípio da não taxatividade das ações coletivas importa no desapego a nomenclatura das ações coletivas aplica nas pretensões de provimentos declaratórios, constitutivos, condenatórios, mandamentais e executivos. Nesse prioriza-se o conteúdo da demanda tutelada pelo Poder Judiciário, possibilitando, por todas as espécies de ações a defesa dos direitos coletivos, visando a efetividade da prestação jurisdicional.

Encontra expressa previsão do presente princípio no artigo 83 do Código de Defesa do Consumidor e no artigo 212 do Estatuto da Criança e do Adolescente; no artigo 82, da lei n. 10.741/2003; art. 21 LACP, dentre outros.

Consoante o Princípio da presunção da legitimidade *ad causam*, no ajuizamento da ação coletiva, basta a afirmação de que o processo se trata de direito coletivo, e que se presume relativamente a legitimidade *ad causam*.

Com relação ao Ministério Público, a aplicação do princípio decorre da própria Constituição, pois os arts. 127, caput, e 129, inciso III, atribuem legitimidade coletiva institucional, bastando se tratar de direito social para, naturalmente, restar configurada a legitimidade do parquet.

Para que a prestação jurisdicional coletiva seja aproveitada em seu grau máximo, a fim de evitar novas demandas, o princípio do máximo benefício da tutela jurisdicional coletiva comum promove a extensão subjetiva da coisa julgada. Dessa maneira, a decisão do processo coletivo se estende ou *erga omnes ou ultra parts*, beneficiando os membros da coletividade, principalmente as individuais que possuem a mesma causa de pedir.

É o que se observa do sistema da extensão *in utilibus* da coisa julgada coletiva prevista no art. 103, § 3º, do CDC, pois, o titular da ação individual poderá no caso de procedência da ação coletiva se beneficiar da decisão, transportando a sentença coletiva para seu processo individual, ou seja, transporte *in utilibus*.

E para que o processo coletivo não se esvaeça na fase cognitiva, vigente é o princípio da obrigatoriedade da execução da sentença coletiva, com previsão no art. 15 da LACP e no art. 16 da LAP, impede que ocorre a desídia dos legitimados ativos em promover o cumprimento da sentença. Dessa maneira, ultrapassados sessenta dias de trânsito em julgado da sentença, sem que o titular da ação promova o cumprimento da sentença, caberá, obrigatoriamente, ao Ministério Público

promover os atos necessários para dar início ao cumprimento do julgado, e, facultativamente aos demais legitimados que queiram ingressar para fazer valer a decisão jurisdicional.

O microssistema da tutela coletiva permite um diálogo entre os diplomas, assim, pelo princípio da aplicação residual do processo civil, as disposições do CPC somente incidirão nos casos de omissão ou vácuo legislativo, verificável durante o caso concreto, evidenciando a clara opção por evidenciar a distinção de concepções normativas que fundamentam a tutela coletiva *latu sensu* da tutela individual.

Ainda, pelo princípio da reparação integral, o dano ocasionado aos grupos devem ser integralmente reparados, que corroborado ao princípio da economia processual deverá ser extraído do processo o máximo resultado possível com o mínimo de investimentos e práticas processuais para a solução da lide.

3.6 INSTRUMENTOS PROCESSUAIS CÍVEIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

O direito ambiental tutela as relações do homem ligado à natureza com a finalidade de assegurar a sadia qualidade de vida, relação com o texto constitucional e que se serve de meios processuais adequados para assegurar a realização daquelas pretensões. Nesse cenário, o processo civil é a ferramenta, mecanismo necessário para a efetivação da tutela ambiental, seja preventivamente ou ostensivamente, instrumentando o modelo de Estado Democrático. Ele servirá de técnicas próprias para efetivar as disposições do art. 225 da CF/88, impondo não somente do Poder Público, mas de toda a coletividade, os deveres afetos à preservação ambiental.

Marcelo Abelha assim expõe:

> Tratando-se de tutela jurisdicional do meio ambiente, o conjunto de técnicas processuais (provimentos, processos e procedimentos) oferecidos pelo legislador como sendo aptas para debelar as crises ambientais – como também as crises envolvendo interesses difusos tout court – encontra-se, precipuamente, sedimentado no que se convencionou chamar de “jurisdição civil coletiva”. Trata-se, na verdade, de um conjunto de regras e princípios de direito processual coletivo, ou seja, técnicas processuais que foram criadas para serem usadas e debelar as crises de interesses coletivos (lato sensu), dentre as quais se situa a tutela do equilíbrio ecológico. (2011, p. 81-82)

A titularidade da ação no processo civil ambiental é do tipo concorrente disjuntiva, a fim de que seja facilitado a defesa do macrobem ambiental. Nesse aspecto, qualquer legitimado previsto legalmente poderá atuar em juízo unitariamente, sem a obrigatoriedade da coparticipação dos demais legitimados. A legitimidade concorrente disjuntiva faz com que a conexão e a litispendência deem-se quando idênticos o objeto, causa de pedir e as partes materiais, ou seja, titulares dos direitos defendidos.

A legitimação ativa é exercida, invariavelmente, em regime de substituição processual: o autor da ação defende, em nome próprio, direito de que não é titular, assim "Como consequência, (sic) ao substituto é vedado praticar qualquer ato que, direta ou indiretamente, importe em disposição do direito material tutelado." (ZAVASCKI, 2005, p.61)

De acordo com o ordenamento jurídico e a legislação integrante do microssistema, os legitimados ativos que utilizam do processo civil ambiental são os entes: estatais ou não; particulares; partidos políticos; organizações sindicais; entidades de classe. A legitimidade se dá com esteio na teoria da asserção, em que a mera afirmação da legitimidade ativa é o suficiente para dar início a prestação jurisdicional, eventual irresignação deverá ser objeto da decisão resolutória do processo.

Nas ações referentes aos direitos classificados como individual homogêneo, a jurisprudência vem admitindo a legitimidade ativa do Ministério Público, mas desde que presente a relevância social. Esta trata-se de conceito jurídico indeterminado, que deve ser aferida individualmente na análise dos casos concretos, não existindo uma regra padrão, ainda.

Outro ponto a ser observado é a legitimidade das Defensorias Públicas que fica condicionada a tutelar somente os interesses dos hipossuficientes, conforme extrai do art. 4º da Lei complementar n. 80/94 alterada pela Lei Complementar n. 132/09. A competência de foro sempre será o local do bem, sendo classificada como competência territorial absoluta, não comportando deslocamento por se tratar de proteção relacionada ao macrobem ambiental. Eventual incompetência não será causa de extinção do processo, mas de declínio com a remessa ao juízo competente.

Quanto ao ônus probatório, aplica-se as normas do Código de Processo Civil, inclusive a inversão do ônus da prova prevista no art. 373, §1º do CPC que é resultado da aplicação da teoria das cargas dinâmicas da prova, também denominada dinamização do ônus da prova ou

flexibilização do ônus da prova, com previsão no art. 6º, VIII do CDC, permitindo que o juiz atenda às peculiaridades do caso concreto.

A coisa julgada será *erga omnes* ou ultra partes (pois atinge terceiros), mas jamais *intra partes* (não poderá jamais beneficiar apenas as partes envolvidas). Ademais, quanto ao modo de produção, a coisa julgada, em regra, é *secundum eventum probationis*, com transporte *secundum eventum litis* (*in utilibus*). A extensão subjetiva universal (erga omnes) é consequência natural da transindividualidade e da indivisibilidade do direito tutelado na demanda.

Diferentemente será a hipótese do pedido inicial for julgado improcedente por insuficiência de provas, nesse caso a ação coletiva (*latu sensu*) referir-se a direitos difusos ou direitos coletivos, qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. Agora se a improcedência referir-se as ações individuais homogêneas somente será permitido o manejo de ação individual pelos lesados que não participaram da ação coletiva (*latu sentu)*.

Em se tratando de obrigação de fazer ou não fazer e de entregar coisa, a sentença será executiva *lato sensu*. O seu cumprimento será promovido no âmbito da mesma relação processual em que foi proferida, e não em ação autônoma de execução.

É importante observar que o art. 16 da LACP cria um aparente limitador à eficácia da coisa julgada nos limites da competência territorial dos julgados. A interpretação literal do dispositivo sugere que a coisa julgada esteja circunscrita a um determinado espaço físico.

A presente discussão está sob análise do Supremo Tribunal Federal, através do RE 1.101.937, tema 1075 de repercussão geral, onde a Procuradoria de República, por meio da lavra do Procurador-Geral Augusto Aras, entendeu ser inconstitucional o art. 16 da LACP, por dificultar o acesso à justiça. O julgamento está pautado para o dia 16 de dezembro de 2020, sendo relator Ministro Alexandre de Moraes.

Abaixo verificaremos algumas ações coletivas com a exposição de suas características.

3.6.1 Ação cível pública ambiental

A ACP Ambiental é o instrumento de processo coletivo mais utilizado na defesa do meio ambiente, tendo por base a ação de responsabilidade, prevista no parágrafo primeiro, do artigo 14, da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei n. 9.638/81).

Com a promulgação e publicação da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, a Ação cível pública passou a ser eminentemente processual, porém, surgiram restrições no seu campo de atuação. Foi com a vinda do CDC que ampliou seu alcance, passando a ser utilizada para a defesa de todos os direitos difusos e coletivos, como idealizado pelos autores do projeto inicialmente concebido. (MEIRELLES, 2005, p. 171).

Nossa Carta Constitucional de 1988 em seu art. 129, inciso III, recepcionou a tutela de direitos transindividuais ao permitir que Ministério Público agisse na defesa ambiental com a prerrogativa de ser um dos legitimados para interpor a Ação Cível Pública – ACP, e ser a única instituição a poder instaurar o inquérito cível, resultando numa maior proteção à natureza.

Na opinião de Álvaro Luiz Valery Mirra (2010, p.194), é importante compreender que o Ministério Público, sob a ótica substancial, age como verdadeiro representante do povo. E é um autêntico porta-voz dos interesses da sociedade na proteção do meio ambiente.

A ACP é ação eminentemente condenatória em dinheiro, obrigação de fazer ou obrigação de não fazer. Torna-se evidente que para o resgate do *status quo ante* do dano ambiental, a aplicação das obrigações de fazer ou não fazer com a restauração *in natura* do ambiente degradado é a medida mais eficaz para a conservação dos recursos naturais.

Importante observar que as condenações pecuniárias deverão ser destinadas a um fundo especial de preservação ambiental para a reconstrução dos bens lesados, fundos esses em que é obrigatório a participação do *parquet*.

O rol de legitimados à propositura da ação civil pública está elencado no artigo 5º exaustivamente da Defensoria Pública, Associações e demais. A legitimidade do Ministério Púbico, além de constar na LACP, possui deferimento constitucional, conforme dispões o art. 129, inciso III da Constituição Federal de 1988.

Para as associações, há controle de representatividade adequada, exigindo-se por construção jurisprudencial, a pertinência temática. Ou seja, as associações civis devem incluir entre

seus fins institucionais a defesa dos interesses objetivados na ação civil pública ou coletiva por elas propostas, estando relacionado com o devido processo legal.

Há que ressaltar que no controle da representatividade não se pode criar obstáculos na prestação jurisdicional. O magistrado deve promover a sucessão processual, a fim de garantir a tutela jurisdicional e de mérito. Pessoas físicas não estão legitimadas a promover a ação judicial, salvo a comunidade indígena, conforme permissão dada pela Constituição Federal no art. 232.

O foro competente para processar é o local onde ocorreu os danos. Porém, a jurisprudência admite, em casos especiais, a fixação fora das imediações dos danos quando facilitar a produção de provas e a comprovação dos prejuízos.

No que se refere à defesa do réu na ACP, MEIRELLES expõe:

> A defesa do réu na ação cível pública é restrita a demonstração de que: a) não é responsável pelo ato ou fato arguido de lesivo ao meio ambiente; ou b) não houve a ocorrência impugnada; ou c) a ocorrência não é lesiva ao meio ambiente e sua conduta está autorizada por lei e licenciada pela autoridade competente. Inútil será a alegação da inexistência de culpa ou dolo, porque a responsabilidade do réu é objetiva. (2005, p. 193)

A participação cidadã em defesa do meio ambiente no atual regime democrático é perfectizado pela ação cível pública ambiental, efetivando assim a participação da população nas políticas públicas, inclusive prevenindo danos ao meio ambiente. (MIRRA, 2002, p.145-146)

3.6.2 Mandado de segurança coletivo ambiental

A Constituição Cidadã de 1988, em seu artigo 5º, inciso LXX, prevê que o mandado de segurança coletivo, como instrumento processual cabível para defesa do cidadão contra atos ilegais provindos de autoridade, que esteja em exercício de função pública ou de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

A origem do mandado de segurança foi com a Constituição Federal de 1934. Embora José Maria Othon Sidou entenda que na primeira Constituição da República de 1891 havia previsão (1998, p.131), mesmo com previsão constitucional, o mandado de segurança coletivo somente foi regulamentado em 2009, com a promulgação da Lei 12.016/2009.

O objetivo do mandado de segurança é proteger direitos coletivos e individuais homogêneos e que não exija dilação probatória e se apresente como um direito líquido e certo, e que não sejam amparados por habeas corpus ou habeas data, mas represente como ato ilegal ou de abuso de poder praticado pelo Estado ou por seus delegatários. (OLIVEIRA, 2020, p. 1284)

Com assento constitucional, as ações mandamentais destinam-se na defesa de direito *líquido* e *certo,* ou seja, direito "que se apresenta manifesto na sua existência e apto a ser exercitado." (CUNHA, 2007, p. 360). Essa exigência se faz necessária, tendo em vista que as ações mandamentais investem contra atos público que possui a presunção de legitimidade.

A medida jurisdicional destina-se ao enfrentamento de atos administrativos, de autoridade, inclusive atos legislativos, àqueles praticados por parlamentares. Porém, não se vale para questionar lei em tese.

No MS coletivo encontramos dois elementos caracterizadores da ação coletiva: substituição processual e coisa julgada erga omnes. Assim, pode-se asseverar ter natureza jurídica de ação coletiva e como objeto de direitos metaindividuais. Os pressupostos para a propositura da ação mandamental coletiva são os mesmos utilizados para o mandado de segurança individual, já que a Constituição Federal se silenciou. (DI PIETRO, 2015, p. 878)

Na esfera ambiental, a liquidez e certeza do direito necessita estar associada à manutenção de a uma vida com qualidade, uma vez que os valores ambientais se traduzem, em última análise, no próprio direito à vida. Assim, por se reportar ao próprio direito à vida, o mandado de segurança coletivo deve desapegar do MS de segurança individual para que preservemos a verdadeira democracia participativa.

O mandado de segurança coletivo ambiental visa uma decisão mandamental para evitar danos que seriam causados ao meio ambiente, tendo em vista que, lidando com o meio ambiente, não é possível determinar indenizações para ressarcir os danos causados. Uma vez prejudicado o meio ambiente, este nunca voltará ao seu status originário.

A legitimidade ativa é extraordinária, haja vista que os legitimados atuam em nome próprio. Para tanto, agem na defesa de direitos de terceiros, que nos termos do art. 5º, LXX, letra 'b" e art. 21 da Lei 12.016/2009 são: a) organizações sindicais; b) entidades de classe; e c) associações legalmente constituídas e em funcionamento há, pelo menos, um ano, em defesa de direitos.

O Ministério Público também pode manejar mandado de segurança coletivo, pois também recebeu a incumbência constitucional de defender os interesses sociais (art. 127 CF). Ademais, com fundamento nos princípios da unidade da constituição, e do efeito integrador que exigem que a Constituição seja interpretada em sua globalidade, não há como interpretar literalmente e isoladamente as alíneas a e b do inciso LXX do art. 5º da CF/1988. Desse modo, não há como retirar umas das funções institucionais do MP que é a proteção dos direitos sociais, em que neles se faz presente o campo ambiental.

Importante ressaltar que nossa Carta Constitucional (art. 5º, LXX, letra "a") outorga aos partidos políticos a legitimidade ativa *ad causam* para manejarem ações mandamentais coletivas. Contudo, o art. 21 da Lei n. 12.016/2009 é expresso ao condicionar o direito de ação somente quando relacionar aos seus integrantes ou tiver finalidade partidária. Assim, não identifica a legitimidade ativa dos partidos políticos na defesa coletiva do meio ambiente.

Conforme dissertado por José dos Santos Carvalho Filho, a tutela jurisdicional, nessa espécie de ação, é a proteção dos direitos coletivos e individual homogêneo nos termos do CDC. (2014, p. 1.059)

> Avulta notar que tanto os direitos individuais como os individuais homogêneos se qualificam como direitos individuais. Mas, enquanto aqueles pertencem a pessoas dispersas, estes últimos são da titularidade de pessoas que integram associação, entidade de classe ou organização sindical. Por essa razão é que no mandado de segurança coletivo tais entidades têm legitimidade para a ação, embora na defesa de direito alheio, isto é, do direito de seus membros ou associados. (2014, p. 1.059)

Rafael Carvalho Rezende de Oliveira (2020, p. 1.287) prescreve que os direitos difusos também podem ser protegidos pelo mandado de segurança coletivo, por representar uma garantia constitucional destinado à defesa de todo e qualquer direito coletivo, *latu sensu*, embora não tenha previsão no art. 21 da LMS, mesmo sabendo que o STF divergiu desse entendimento quando da edição da Súmula 101. [14]

A sentença proferida nos MS coletivo faz coisa julgada material em relação aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante justificado pela restrição do objeto. Para a doutrina que admite o MS coletivo para direitos difusos, a sentença abrangerá toda a coletividade.

[14] STF - Súmula 101 – "O mandado de segurança não substitui a ação popular."

(NEVES, 2011, p. 197). Importante esclarecer que essa espécie de defesa ambiental coletiva não induzirá a litispendência com ações individuais, conforme reza o art. 22 da LMS.

Quanto a decisão judicial "[...] a sentença faz coisa julgada limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pela entidade impetrante, como reza o art. 22 da LMS." (CARVALHO FILHO, 2014, 1060). Além disso, é limitada a quem compõe o grupo protegido da demanda, ou a todos os beneficiados quando se trata de direito difuso, como alguns doutrinadores incluem também.

3.6.3 Mandado de injunção ambiental

O Mandado de Injunção é a garantia constitucional a ser utilizada quando a falta de norma regulamentadora não torne possível o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes a nacionalidade, à soberania e à cidadania (MEIRELLES, 2005, p. 265). Tal Mandado é uma ação incidental de constitucionalidade, tendo o impetrante com um direito constitucional e o impedimento de exercê-lo, em virtude da ausência de norma regulamentadora com previsão constitucional no art. 5º LXXI da CF e infra legal por meio da Lei n. 13.300/2016. Anteriormente a 2016, e face à ausência de regulamentação infra legal, o processamento daquela garantia era por meio da aplicação das normas processuais da LMS.

O mandado de injunção coletivo é posto à disposição destinado à tutela de direitos coletivos em sentido lato a fim de ser criado norma jurídica regulamentadora, de idêntico teor a do mandado de injunção individual, porém de forma coletiva.

Conforme Francisco Antônio Oliveira "[...] é remédio constitucional mandamental colocado à disposição de pessoa física ou jurídica (de direito público e privado) e figuras despersonalizadas (espólio etc.) com o objetivo criar a norma jurídica regulamentadora [...] (2004, p. 23)

São dois os pressupostos do mandado de injunção: a) a ausência de norma regulamentadora; e b) a inviabilidade de exercer o direito contemplado na Constituição. No campo ambiental, o mandado de injunção relaciona-se com a concretização da proteção à vida em todas as suas formas, visando a garantir uma boa qualidade de vida às gerações presentes e futuras.

Segundo Elida Séguin, o mandado de injunção ambiental faz parte da própria cidadania, vejamos:

> Havendo uma lacuna legal na disciplina do exercício do direito a uma sadia qualidade de vida, o remédio constitucional pode ser invocado, ou seja, a CF [Constituição Federal] permite que o [Poder] Judiciário supra tal omissão. Inegavelmente a questão ecológica, como direito difuso, faz parte do elenco da cidadania e, como direito individual, pode ser objeto desse remédio, quando comprovado o interesse de agir. (2006, p. 349)

O mandado de injunção trata-se de um instrumento hábil para tutela do meio ambiente, tendo em vista que o direito ambiental tem como objetivo uma vida de qualidade. Não se tutela somente a vida, mas também a sua qualidade. Falar em vida com qualidade é buscar tornar efetivos os preceitos dos arts. 5º e 6º da Constituição, e estes são indiscutivelmente objeto do mandado de injunção, porque ostentam a natureza de direitos constitucionais.

A aplicação desse remédio constitucional não se deve a qualquer omissão legislativa, mas apenas para aquelas que afetam o exercício de direitos constitucionais fundamentais. “Tampouco será cabível [...] para a discussão de constitucionalidade, ilegalidade ou descumprimento de norma em vigor ...” (MEIRELLES, 2005, p. 267)

O Estado possui o dever legal de proteger o direito fundamental ao meio ambiente com produção das normas indispensáveis, inclusive as que promovem o exercício da cidadania ambiental. Esse dever de proteção deve ser efetivado concretamente, principalmente quando o direito fundamental estiver sofrendo ameaça, como sói no dano ambiental que em muitas vezes torna irreparável. Assim o dever de normação ambiental do Estado poderá ser objeto do mandado de injunção onde o Poder Judiciário passará a intervir, uma vez que a omissão do Estado pode até evidenciar ilícito normativo ambiental. (FRACALOSSI, FURLAN, 2010, p. 627)

O mandado de injunção sujeita as especiais regras de competência delineadas pela Constituição Federal, assim, quando a norma regulamentadora depender de iniciativa do Poder Executivo Federal, Poder Legislativo Federal ou Tribunal de Jurisdição Nacional, o processamento dar-se-á perante o Supremo Tribunal Federal. Quando a norma regulamentadora for de competência de autoridade federal, seja da administração direta ou indireta, que não as apresentadas anteriormente, competirá ao Superior Tribunal de Justiça o processamento do mandado de injunção. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 1.074)

Ainda, a legitimidade ativa está permitida para qualquer pessoa física ou jurídica, detentora do direito de propor ao MI ambiental, inexistindo restrições. A legitimidade passiva será do órgão que cumpre o dever de promover a novação no ordenamento jurídico. Importante ressaltar que não terá legitimidade passiva o órgão que não tem a incumbência de deflagrar o processo de formação do ato regulamentador.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo, Rosa Maria Andrade Nery e Marcelo Abelha Rodrigues dissertam:

> Se toda pessoa é sujeito de direitos, basta que esses direitos sejam aqueles estabelecidos no art. 5º, LXXI, da Constituição Federal, e que preencham os requisitos de cabimento do writ para que sejam tuteláveis pelo mandado de injunção. (...) Assim a titularidade para impetração do mandado de injunção é ampla. Pode ser impetrado por pessoa natural, de direito público ou privado. Ainda, nada obsta que seja figura despersonalizada. (1996, p. 252)

Por fim, a sentença transitada em julgado no mandado de injunção produz efeitos *erga omnes* ou *inter parte*, existindo duas correntes quantos aos efeitos da concessão da injunção, teoria concretista e teoria não concretista. A teoria concretista se divide em geral e individual. A primeira, o judiciário poderia agir como legislador e conceder o direito *erga omnes* até que o legislativo inovasse no ordenamento jurídico. Já a segunda, os efeitos da sentença restariam somente para as partes, ou seja, *inter parte.*

Pela teoria concretista, o Poder Judiciário apenas reconheceria a mora legislativa ao julgar procedente o mandado de injunção. Com isso, deverá apenas comunicar o Poder, órgão, entidade ou autoridade que está sendo omisso.

Com a prerrogativa de interpretar a Constituição, inicialmente o STF adotou a teoria não concretista. Mesmo porque o mandado de injunção foi uma inovação do Constituinte de 87 inexistindo no direito comparado exemplo a ser transposto para o Brasil.

Pela teoria concretista, o STF, por muitos anos, entendeu que o Judiciário não pode substituir a vontade do Legislador ou Administrador omissos, sob pena de violar a divisão funcional dos Poderes com a ingerência por parte do Poder Judiciário. Contudo, em 2007 o STF modifica seu entendimento. A partir do julgamento do Mandado de Injunção nº 670/ES passa a adotar o modelo concretista, em que discutia o direito de greve dos servidores públicos, dado as persistências das omissões existentes.

Nesse MI, o STF decidiu suprir a omissão por si, determinando que se aplicasse aos servidores públicos a lei de greve dos empregados privados, o Poder Legislativo poderia editar o regulamento sobre o tema. Dessa forma, ao invés de se limitar a declarar a mora do legislador, a Suprema Corte estabeleceu norma regulamentar que possibilita o exercício do direito do impetrante, bem como sobre casos idênticos, gerando uma espécie de efeitos "erga omnes". A adoção do modelo concretista representou num grande avanço na proteção dos direitos e liberdades constitucionais, que passaram a contar com um instrumento efetivo para lhes viabilizar a fruição, ocorrendo um significativo avanço na proteção dos direitos e liberdades constitucionais.

O Ministro Marco Aurélio foi enfático ao expressar que deveria ser alterado o entendimento da Corte, tendo em vista que o quadro institucional conjugava a inércia legislativa com a inoperância das decisões da Corte. Se a Constituição Federal previu esse instrumento de proteção aos direitos e liberdades constitucionais, não o fez para que o mesmo existisse apenas formalmente.

A adoção do modelo concretista não viola o princípio da separação dos Poderes, posto que a decisão proferida no mandado de injunção não retiraria do Poder Legislativo a prerrogativa de inovar no ordenamento jurídico a qualquer momento, suprimindo, assim, a mora legislativa.

4 CIDADANIA ECOLÓGICA E A AÇÃO POPULAR AMBIENTAL

A cidadania ambiental, ou cidadania ecológica, adquiriu, sobre tudo na última década, relevância nos espaços de debates sociopolítico, possuindo na atualidade novas dimensões que passa a discutir valores, reajustamento, níveis de atuação e sobretudo a responsabilidade na preservação equilíbrio ecológico.

A adjetivação da cidadania como ecológica ou ambiental se apresenta como novo tipo de cidadania. Contudo, há entendimentos que cidadania ambiental é uma extensão de uma cidadania liberal assentada nas virtudes de um bem comum. Ambas adjetivações convergem para uma reflexão sobre justiça ambiental, exigindo, por parte dos cidadãos, o exercício de uma cidadania consciente e capaz de operar o equilíbrio entre a liberdade, a solidariedade e a responsabilidade. (BALDIN, ALBIQUERQUE, 2019, p 02-03)

Efetivando o exercício da cidadania, a ação popular apresenta-se como ferramenta processual em prol da defesa da sustentabilidade ambiental, que através da tutela coletiva, promoverá o controle das atividades públicas que estiverem degradando o meio ambiente e impedindo um desenvolvimento sustentável.

De origem romana, ao longo dos tempos foi se aperfeiçoando e moldando de acordo com as necessidades da população. Conforme o direito comparado, os objetivos a serem tutelados podem variar de acordo com os objetivos dos Entes públicos, mas via de regra, se destinam à participação popular na busca pelo controle das atividades públicas.

A Ação Popular Ambiental advém da própria LAP. Contudo, há algumas regras que a diferenciam da ação popular comum, por estar relacionada ao exercício da cidadania enquanto manutenção da sustentabilidade ecológica.

4.1 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO AMBIENTAL

Conforme já exposto neste trabalho, a preocupação com a preservação ambiental alçou níveis mundiais. Ela foi até mesmo provocada pelos riscos sociais que nossa sociedade se encontra imergida, onde o desenvolvimento científico industrial se mostra como um dos principais fatores.

O mundo sofreu drástica transformação após a Revolução Industrial no século XVII, onde a exploração dos recursos naturais tornou-se predatória, partindo para uma acumulação de capital provocada pelo aumento da produtividade corroborada ao incentivo do aumento do consumo de bens, que se tornaram superiores à própria capacidade do ambiente. A Conferência de Estocolmo, na Suécia, em 1972, foi um marco importante para que os países despertassem para o fato de que os recursos naturais são esgotáveis, finitos e que não suportariam à exploração predatória existente, necessitando, assim, o repensar de tais práticas.

Hodiernamente, os problemas ambientais podem sofrer consequências em qualquer local do planeta, mesmo que não gerados próximos a nós geograficamente. Regiões longínquas, pessoas diversas que sequer participaram dos atos de degradação ambiental podem ser afetadas. Na atualidade, vivenciamos mudanças climáticas, alteração da qualidade do ar, contaminação das águas e do solo, emissões de gás carbônico, redução da quantidade e da qualidade dos recursos

naturais, métodos de exploração inadequados e perda da biodiversidade. Fatores esses que em muitas vezes não se limitam à esfera geográfica do causador da degradação ambiental.

"Biólogos e outros cientistas que acompanham o estado da Terra constatam que de ano a ano todos os itens importantes para a sustentação da vida (água potável, solos, semente, fibras, fertilidade e outros) estão se degradando." (BOFF, 2014, p.161)

Angélica Bauer Marques (2004, p. 174-175) salienta que até a década de 80, a ordem econômica produzia riscos ambientais, inclusive desconhecidos, reduzindo o patrimônio ambiental, fruto de um desenvolvimento ilimitado e sem qualquer reocupação com a esgotabilidade dos recursos naturais.

Vivenciamos furacões devastando a América do Norte e Central, tsunami no sudeste da Ásia, usinas nucleares sendo danificadas por força da natureza como a de Fukushima no Japão e a maior enfermidade que acomete o meio ambiente que é o aquecimento global. (BOFF, 2014, p. 161-162)

As dúvidas se sustentam que as intervenções humanas no meio ambiente com geração de impactos ambientais são frutos de suas próprias necessidades, principalmente econômicas, alimentadas pela ambição econômica e desprovidas de qualquer respeito a mãe natureza. Nesse cenário, a participação popular passa a ser ferramenta de controle, para que possamos sobreviver com um certo nível de crescimento e desenvolvimento em "respeito a todos os seres vivos e principalmente os seres humanos com um bem-viver suficiente e decente ..." (BOFF, 2018, p. 141).

O mundo já percebeu que a natureza não pode ficar submissa aos imutáveis valores da economia. E, ainda, que a garantia da dignidade humana se dá, também, com um meio ambiente independente e autônomo, até mesmo para que seja preservado a sobrevivência dos espécimes animais, inclusive a do *homo* (LEITE, 2010a, p. 157-158). A antiga ideologia que o meio ambiente está para servir o homem sem qualquer cuidado com sua esgotabilidade, evoluiu para a um meio ambiente com dignidade própria (CANOTILHO, 2004, p. 4).

Conforme apontado por SILVA (2010, p. 160), a convivência da proteção ambiental na ordem econômica é possível quando aceitamos que o ambiente é um macrobem de visão globalizada, sendo de titularidade difusa, embora a proteção constitucional abarca também o microbem.

A participação popular na proteção ambiental é assegurada pelo princípio democrático, ou participação comunitária, prescrito no art. 1º da Constituição Federal de 1988, tal princípio

expressa a ideia de que a população, para a resolução dos conflitos na área ambiental, deve existir uma cooperação entre o Estado e a sociedade, ou seja, a existência de uma gestão democrática ambiental com a participação da população na execução das políticas públicas.

Pelo Princípio Democrático, todo o cidadão tem o direito pleno de participar da elaboração das políticas públicas ambientais. O Princípio aludido é materializado através dos direitos à informação e à participação. Há que verificar que o princípio democrático não só garante a vontade popular, mas também assegura a efetividade dos direitos fundamentais, como ocorre com o meio ambiente.

Na Eco/92, a participação da população nas decisões ambientais constou expressamente no princípio 10 daquela Declaração:

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

O ordenamento jurídico brasileiro prevê três hipóteses de participação popular ambiental no controle da proteção ambiental: legislativa, administrativa e judicial. A legislativa compreende a participação popular na criação das leis, seja pela iniciativa popular de lei (CF, art. 14, inc. II); o plebiscito (CF, art. 14, inc. I) e o referendo (CF, art. 14, inc. II). Administrativamente, a participação popular se dá na esfera das políticas públicas com a participação em audiências ou consultas públicas. Judicialmente, a participação popular se dá pela ação cível pública e pela ação popular ambiental. (Art. 5, XXXV da CF) (BURMANN E WESCHENFELDER, 2010, p. 39)

BENJAMIN aponta vários espaços para o exercício da cidadania, especialmente em matéria ambiental: “[...] a participação popular, via associações ou não, pode ser classificada em: a) administrativa ou participativa (no Estudo de Impacto Ambiental [...]), b) legislativa (iniciativa popular, p. ex.) e, c) judicial (ação popular e ação civil pública [...])”. (1995, p. 132)

Conforme o propósito deste trabalho, verificaremos a participação popular na proteção ambiental através da ação popular ambiental para o exercício da cidadania ambiental, como forma da participação democrática.

4.2 AÇÃO POPULAR

Nossa Constituição Federal, conhecida como Constituição-Cidadã, apresenta um rol de direitos e deveres que devem ser protegidos e tutelados. A participação ativa do cidadão é de grande importância para que a evolução da sociedade tenha melhorias, como deve ocorrer na esfera da preservação do meio ambiente.

A ação popular é típica ação coletiva destinada ao controle da atividade pública. Ela é entendida como instrumento de atuação política destinado a declarar nulo o ato ou contratos administrativos lesivos ao patrimônio público, cultural, histórico e ambiental. Pode ser proposta por qualquer cidadão, pessoa natural no gozo de seus direitos políticos. (BAHIA, 2017, p. 213). O condenado criminalmente (enquanto durarem os efeitos da condenação), os inalistáveis, inalistídos, pessoa jurídica, ministério público e estrangeiro, todos esses não podem ajuizar ação popular por escolha legislativa.

Contudo, há entendimento, inclusive, amparado por decisões proferidas pelo STF em ações de Habeas Corpus impetrados por estrangeiros, adotando conceito amplo de cidadão. Também abrange todos aqueles que, submetidos à soberania nacional, são capazes de adquirir direitos e contrair obrigações, principalmente quando se trata de matéria ambiental por ser necessidade fundamental.

A AP pode ser proposta contra pessoa jurídica ou pessoa física, sendo processada em jurisdição de primeiro grau no local em que o ato foi praticado ou omitido (conforme já admitiu o STF). Não é cabível contra texto de lei material, bem como inexiste prerrogativa de foro no seu processamento.

Seu objeto consiste no enfrentamento ao ato ilegal, lesivo ou imoral ao patrimônio público, não exigindo a prévia resolução na via administrativa ou outro meio jurídico preventivo, dessa forma a utilização da AP não se dá em *iltima ratio.* (MORAES, 2006, p 167)

A ação popular é a ferramenta de controle político realizado pelo cidadão por intermédio do Poder Judiciário, efetivando os ditames trazidos a lume pelo Estado Democrático de Direito. Sua esfera de abrangência abarca os atos lesivos ao patrimônio público, histórico e cultural, além da defesa da moralidade administrativa e do meio ambiente.

André Ramos Tavares (2006, p. 848-849) ao conceituar ação popular prescreve que trata de um instrumento de participação política, conferido pela própria constituição ao cidadão, a fim de

que invalidar atos, contratos que estejam maculados pelo vício da lesão ao patrimônio público, histórico e cultura; à moralidade administrativa e à proteção ao meio ambiente.

Nas lições de José Afonso da Silva (1968, p. 195), a ação popular constitui num instrumento de democracia em que o cidadão em nome próprio promove a defesa direito próprio, essa defesa importa na participação daquele sujeito ativo na vida política do Estado, vez que estará exercendo a fiscalização da gestão pública com o intuído de restabelecer o princípio da legalidade e da moralidade na administração. Complementado, Hely Lopes Meirelles, ventila que esse meio processual disposto a qualquer cidadão é destinado a preservar o patrimônio federal, estadual e municipal, bem como das pessoas jurídicas subvencionadas por recursos públicos oriundos daqueles entes (2005, p. 129-130).

Com previsão no art. 5º, LXXIII[15] da Constituição Federal, a ação popular é uma garantia fundamental colocada à disposição de qualquer cidadão como forma de defesa dos interesses da coletividade.

Atualmente, a regulamentação infraconstitucional se dá pela Lei n. 4.717/65, que foi devidamente recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Othon Sidou explica que "a ação popular não é só uma resultante do Estado organizado; é um imperativo do Estado democrático; não que se trate de uma inconciliabilidade estrutural, porém de um estrabismo conceitual" (1977. p. 445)

Luiz Manoel Gomes Júnior afirma que no ordenamento jurídico pátrio já consolidou o entendimento de que o instrumento da ação popular destina a "atacar ato ilegal e lesivo aos cofres públicos, bem quando houver violação ao princípio constitucional da moralidade administrativa, sendo esta última hipótese uma previsão inovadora em termos de direito positivado.". (2001, p. 01.)

A utilização da ação popular permite que o cidadão participe ativamente, combatendo atos lesivos e ilegais que possam degradar o meio ambiente, sejam na forma comissiva ou na forma omissiva.

---

[15] "Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o Auto, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (BRASIL, 1988, art. 50, LXXIII)

Em resumo, a ação popular é um instrumento que legitima o cidadão em face da autoridade pública na defesa dos interesses difusos e coletivos contra atos comissivos ou lesivos ao patrimônio público.

4.3 HISTÓRIA DA AÇÃO POPULAR

É nas origens históricas que se pode chegar às autenticas razões e finalidades de um instituto, inclusive observando seu aprimoramento durante sua passagem histórica.

Com raízes na comunidade gentílica, a ação popular surge originalmente no Direito Romano, fase anteclássica, com as *actiones populares*, período histórico em que a noção de Estado ainda estava em formação inicial. É importante ressaltar que o surgimento da ação popular faz surgir, concomitantemente, a tutela coletiva. Apesar das *actiones populares* ser ajuizada por um indivíduo, já era entendido que aquele particular agia em nome da coletividade na espécie de um líder regional, sendo reconhecido elo império romano os direitos difusos da coletividade.

As *actiones populares* tinham como propósito perseguir o direito subjetivo violado sem que ninguém agisse em nome de outrem (em defesa de direito alheio). Para tanto, caso não fosse em favor do povo, deveria haver um interesse público presente no processo.

No manejo da ação era pessoal, ou *actio in personam*, qualquer indivíduo poderia contestar a ação e se tal autor fosse vencido, responderia com o patrimônio próprio as despesas. Ninguém poderia intentar uma ação popular por meio de procurador, seu exercício era vedado às pessoas incapazes de litigar por outrem, não admitia fiança e, ainda, não se transmitia aos herdeiros do réu.

As ações populares romanas acabaram se transformando numa exceção à regra do direito de ação, uma vez que a actio era definida como um direito de perseguir o que era devido. Desde logo se acrescentava que ninguém poderia agir em nome de outrem (em defesa de direito alheio), a não ser em favor do povo. A legitimidade era em benefício da coletividade.

Naquele período, as ações populares só poderiam ser manejadas por homens íntegros, era admitido a exceção da verdade. A existência de várias ações sobre o mesmo tema permitia que o pretor escolhesse a mais idônea, bem semelhante com a seleção de recursos especiais representativos de controvérsia.

A recente formação jurídico-política do Estado Romano possibilitava as ações populares de maneira corriqueira, sendo que a noção de que os direitos e bens públicos pertenciam a todos os cidadãos romanos, legitimava qualquer um do povo a ingressar com as mencionadas ações.

As ações populares eram instituídas por lei ou Édito, eram divididas em ação popular *legais*, que tinham natureza penal, e as ações pretorianas, que tinham natureza civil.

Possuíam várias classificações que eram de acordo com o interesse político da época. Verificamos algumas espécies de ação popular no direito romano:

- *sepulchro violato*, concedido pelo pretor no caso de violação de sepulcro, coisa santa ou religiosa. Se não houvesse interessado, a ação seria conferida a qualquer um, para provocar uma condenação em cem áureos;
- *effusis et deiectis*" concedida contra quem atirasse, de casa, objetos contra a via pública;
- *positis et suspensis*, cabível contra quem mantivesse objetos na sacada ou na aba do telhado, sem tomar as cautelas necessárias para evitar que caíssem em local frequentado;
- *aedilitio edicto et redhibitione et quanti minoris*", chamada popularmente de edito de *bestiis*, e proibia cães, lobos, leões, ursos e outros animais perigosos fossem levados a locais frequentados;
- *termino moto*, pelo qual se puniam aqueles que levassem pedras destinadas a assinalar os limites entre propriedades privadas. Em alguns casos, a ação foi sempre considerada popular, podendo ser intentada por qualquer um;
- *de tabulis*, criada no ano de 763 de Roma e seria utilizada quando houvesse uma morte violenta e encontrassem servos perto do *de cujus*, os quais teriam a obrigação de defendê-lo, ainda que corressem risco de vida;
- *assertio in libertatem*, tornou-se uma ação popular com o tempo, pois no início era concedida somente a quem fosse assistente ou representante da pessoa que queria ver reconhecida sua liberdade;
- *callusione detegenda*", cabível quando escravos ou libertos eram declarados nascidos livres, em conluio com seus antigos donos. O escravo era adjudicado como prêmio a quem descobrisse o conluio;

- Lei Julia agrária ou mamilia de gramatici, do ano de 59 a.C., era medida proposta contra quem dolosamente retirasse os marcos postos para assimilar os limites campestres, punindo com multa de 50 soldos;
- Lex lulia Vicesimaria, do ano de 6 d.C, obrigatória apresentação em juízo pelo detentor do testamento escrito assim que ocorresse a morte do testador e tendente, por conseguinte assegura os 5% fiscais incidentes sobre as liberdads testamentárias

Com a queda do Império Romano, já no período medieval, as ações populares quase desapareceram naquele período medieval, até mesmo por incompatibilidade como sistema feudal que não admitia nenhuma superioridade em relação ao senhor feudal. O desuso da ação popular ficou evidente naquele período.

Esse período foi marcado pela ascensão do autoritarismo político, cuja autonomia individual era substituída pelo poder de um governante representado pelos monarcas. O rei exercia um poder divino incontestável que excluía qualquer possibilidade de questionamentos, inclusive a utilização da ação popular. O patrimônio público saíra das mãos do povo e se confundia com o patrimônio do próprio governante. A gestão pública era na modalidade patrimonialista, onde os governantes consideravam o Estado como seu patrimônio, período de grande nepotismo, corrupção e apadrinhamentos. (RAMOS, 1991, p. 121).

Sob a influência do Estado Liberal e sob as bases da democracia, em que a coisa pública é elevada à titularidade do povo, *as actiones populares* ressurgem com a Lei Comunal de 30 de março 1836, e, em seguida, em 1837, na França, (SILVA, 2007, p. 30 e 62).

Na Itália, a ação popular surge em 1859, destinando-se ao direito eleitoral. Em Portugal, a ação popular foi admitida desde as Ordenações para a defesa das coisas de uso comum do povo. Dessa forma é fundamental observar que a ação popular possui histórico milenar, sendo a porta do início da tutela coletiva.

4.4 EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO DIREITO PÁTRIO

A primeira ação popular no Brasil vigorou do período imperial até o início da República, durante a vigência das Ordenações do Reino, onde previa a defesa do uso comum de bens pela população (NEVES, 2020, p.37). Eram utilizadas para a defesa da coisa pública.

Tal ação era admitida nas formas do velho direito romano sem que houvesse uma lei que tratasse do assunto. Nesse sentido, João Mendes Junior, na defesa da ação popular, constrói o seguinte raciocínio:

> Não havendo lei pátria, revogando a lei 2, § 34, do Digesto, L. 43, Tít 13, no "quid loco publico", nem a lei 1 do Digesto, L. 43, Tit 13, de "operis novi nunciatione", e outras que estabelecem regras para estes interditos, permanece a ação popular, ainda que o autor não tenha interesse singular, direto e imediato, contra quem usurpou ou turbou os logradouros e baldios público (MENDES, 1961, p106).

No regime imperial, além da aplicação na forma descrita acima, no art. 57[16] da Constituição Imperial de 1824, a ação popular era prevista como medida de combate ao abuso de autoridade e prevaricação de juízes e oficiais de justiça, permitindo a legitimação ativa de qualquer pessoa do povo. Tratava-se de uma ação popular voltada à área penal. Posteriormente, por meio do Decreto n. 2.691[17], de 14 de novembro de 1860, a ação popular foi prevista no art. 4º daquele diploma destinado aos casos de falência de bancos.

Com a proclamação da república, a primeira Constituição republicana promulgada em 24 de fevereiro de 1891 não acolheu a ação popular. Sem guarida da primeira Constituição Republicana, e não encontrando brechas no Código Civil de 1916, a ação popular encontrou um instituto equivalente na Lei de Organização dos Municípios da Bahia, através da Lei 1.384, de 24 de maio de 1920, que dizia "é permitido a qualquer habitante do Município, em nome e no interesse deste, intentar as ações judiciais competentes, para reivindicar quais bens ou direitos que ao

---

[16] "Art. 157. Por suborno, peita, peculato, e concussão haverá contra elles acção popular, que poderá ser intentada dentro de anno, e dia pelo proprio queixoso, ou por qualquer do Povo, guardada a ordem do Processo estabelecida na Lei." (BRASIL, 1824)

[17] "Art. 4º A apprehensão, de que trata a segunda parte do artigo antecedente, terá lugar por denuncia, ou a requerimento de qualquer pessoa do povo, ou ex-officio, por qualquer autoridade policial, fiscal ou judiciaria, que communicará logo o seu resultado á autoridade superior, para que esta participe a quem o conhecimento da materia competir." (BRASIL, 1860)

município tenham sido usurpadas" (SILVA, 1968, p. 35). Essa previsão legal era uma ação de tipo supletivo nos moldes das que surgiram na Itália.

Com vigência efêmera, a Constituição de 1934 institui novamente a ação popular brasileira destinada ao controle de atos administrativos, porém não pode ser utilizada por ausência de regulamentação. Por seu turno prescrevia o art. 113, n. 38, que "Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados ou dos Municípios."

Novamente, a ação popular foi suprimida com a Constituição de 1937, vindo a ser reestabelecida na Carta Política de 1946 de maneira mais ampla de tal forma a atingir a União, Estados e Municípios, conforme constou no artigo 141, § 38.

> § 38 - Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista. (BRASIL, 1946)

A previsão constitucional da ação popular exigia regulamentação por legislação infra constitucional que iniciou os debates na década de 40 com o Senador Ferreira de Souza, porém, somente em 1965 é que o Poder Legislativo cumpre o comando constitucional editando norma infraconstitucional que regulamenta a utilização do instrumento processual de exercício da cidadania. Num momento de exceção política em que o regime militar tinha suprimido a democracia, a Lei n. 4.717 de 29 de junho de 1965, regulamentou o exercício da ação popular prevista na Carta Política de 1946.

É importante salientar que na década de 50, com a edição da Lei n. 1.134/50[18], facultou-se a representação coletiva das associações de classe na esfera administrativa, seja direta ou indireta, e judicial, em qualquer esfera política. Ademais, o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil de 1963, Lei n. 4.215[19], no parágrafo único do art. 1º, tutelou uma forma de ação coletiva

---

[18] "Art. 1º - Às associações de classes existentes na data da publicação desta Lei, sem nenhum caráter político, fundadas nos têrmos (sic) do Código Civil e enquadradas nos dispositivos constitucionais, que congreguem funcionários ou empregados de empresas (sic) industriais da União, administradas ou não por ela, dos Estados, dos Municípios e de entidades autárquicas, de modo geral, é facultada a representação coletiva ou individual de seus associados, perante as autoridades administrativas e a justiça ordinária." (BRASIL, 1950)

[19] "Art. 1º A Ordem dos Advogados do Brasil, criada pelo art. 17 do Decreto nº 19.408, de 18 de novembro de 1930, com personalidade jurídica e forma federativa, é o órgão de seleção disciplinar e defesa da classe dos advogados em tôda a República (artigo 139). Parágrafo único. Cabe à Ordem representar, em juízo e fora dele, os interesses gerais da classe dos advogados e os individuais, relacionados com o exercício da profissão." (BRASIL, 1963)

em defesa dos seus inscritos, sejam nos interesses coletivos ou individuais, que estivesse relacionado ao exercício da advocacia.

A Constituição de 1967 manteve em seu art. 150, §31 a previsão da ação popular e recepcionando a Lei n. 4.717/65. Contudo, reduziu a aplicabilidade de restringir o conceito de cidadão, mitigando o exercício da democracia. Esta Carta não especificava as entidades, cujos patrimônios deveriam ser protegidos pela ação popular, usando o termo genérico "patrimônio das entidades públicas", não englobando, assim, as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Há que observar que a EC 1/69 não extinguiu com a previsão da ação popular.

A Constituição-Cidadã de 1988 previu no seu art. 5º, LXXIII a existência da ação popular com um critério analítico, ampliando subjetivamente a legitimidade ativa a qualquer cidadão. Houve, também, uma ampliação objetivamente, ao permitir que além de ser um instrumento de tutela jurisdicional para a defesa do patrimônio público, moralidade administrativa, meio ambiente e patrimônio histórico e cultural, é também um instrumento de democracia participativa e da soberania popular. A pretérita regulamentação foi recepcionada pela nova Ordem Constitucional.

4.5 AÇÃO POPULAR NO DIREITO ESTRANGEIRO

No presente tópico será verificado a ação popular no direito estrangeiro, não será realizado uma análise ao direito comparado, mas sim, breve exposição legislativa internacional vez que a ação popular guarda grande similitude entre as nações, apenas existindo pequenas alterações para atender os anseios da nação local. Semelhança essas que é fruto da própria origem romana da ação popular, visto que o Direito em Roma serviu de fonte legislativa inspiradora para inúmeros ordenamentos jurídicos.

Conforme Rubens Limongi França (1965, p 206), em aula ministrada na regência de Direito Romano, do Curso Noturno da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, em 8 de março de 1965, explanou que Roma ditou leis ao mundo por três ocasiões, servindo de união entre os povos. O primeiro foi a unidade do Estado (período de plenitude de poderio); Segundo pela unidade da Igreja (já o início da queda do Império); e, finalmente pela unidade do Direito, ao ser adotado, durante a Idade Média.

O corpo jurídico Romano constituiu-se em um dos mais importantes sistemas jurídicos criado na humanidade, é de grande reconhecimento histórico. Além disso, entusiasmou diversas culturas em tempos diferentes, através de seu conjunto de regras jurídicas, que vigoraram no Império Romano por cerca de doze séculos, desde sua fundação no século VIII a.C. até a morte do Imperador Justiniano no século VI d.C.

Toda a Europa Ocidental, exceção feita dos países da *Cammon Law*, abeberam-se nas fontes justinianéias. Na Ásia, a China e o Japão também utilizaram das técnicas jurídicas romanas em seus ordenamentos.

Em Portugal, a existência da ação popular é datada de 1521 com as Ordenações Manuelinas, na governança de D. Manuel I. Atualmente encontra em vigor por meio da Lei n. 83, de 31 de agosto de 1995, e são classificadas em duas espécies, a saber: a ação popular individual, que tem como legitimidade ativa pessoas jurídicas singulares, e a ação popular coletiva, que é manejada por associações e fundações.

A ação popular portuguesa possui previsão no art. 52 da Constituição da República Portuguesa de 1976, e está relacionada ao direito de petição, destinado a regular direitos, liberdades e garantias de participação política do cidadão português.

> Artigo 52.º
>
> Direito de petição e direito de ação popular
>
> 1. Todos os cidadãos têm o direito de apresentar, individual ou coletivamente, aos órgãos de soberania, aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas ou a quaisquer autoridades petições, representações, reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse geral e, bem assim, o direito de serem informados, em prazo razoável, sobre o resultado da respetiva apreciação.
> 2. A lei fixa as condições em que as petições apresentadas coletivamente à Assembleia da República e às Assembleias Legislativas das regiões autónomas são apreciadas em reunião plenária.
> 3. É conferido a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de ação popular nos casos e termos previstos na lei, incluindo o direito de requerer para o lesado ou lesados a correspondente indemnização, nomeadamente para:
> a) Promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infrações contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural;
> b) Assegurar a defesa dos bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais. (PORTUGAL, 1974)

Portugal é servida de duas espécies de ação popular: a primeira é de natureza civil, nos mesmos moldes do direito romano, destinada à proteção e conservação da coisa pública por qualquer cidadão. A segunda é de natureza administrativa, que possibilita qualquer eleitor ou contribuinte das contribuições diretas do Estado, impugnar deliberações administrativas ilegais.

A ação popular lusitana tem por objetivo proteger a saúde, direito do consumo, qualidade de vida, direito do ambiente, conservação do patrimônio cultural e defesa do domínio público. Elas podem apresentar-se como preventivas, destrutivas ou anulatórias, repressivas, indenizatórias e supletivas ou substitutivas.

Na República Francesa, a Ação Popular é remédio eficaz no contencioso administrativo, sistema onde os atos da Administração Pública são submetidos a julgamento por um órgão especialmente criado para tal função, independentemente do Poder Judiciário. Diogo Freitas do Amaral explica que devido ao contencioso administrativo, a França foi dividida em cerca de 80 Départments, que chefiados por prefeitos escolhidos pelo governante, formavam a Administration Locale de L'État (2006, p. 109). O Conselho de Estado situa-se no alto da pirâmide da jurisdição administrativa e tem a função de decidir em última instância e rever o mérito das decisões dos Tribunais Administrativos, controlando a legalidade das decisões, como instância de cassação. (MEIRELLES, 2004, p. 54.).

A utilização da ação popular dá-se no controle da legalidade administrativa, sendo uma ação de anulação, destinada a pleitear no juízo administrativo a decretação da nulidade, parcial ou total, de atos administrativos unilaterais que contenham uma decisão executória. Por conseguinte, pode ser intentado por qualquer pessoa que tenha algum interesse, cuja decisão tem efeito erga omnes, José Afonso da Silva (2007, p. 53-54).

Para os Castelhanos a ação popular possui previsão expressa no art. 125 da Constituição Espanhola de 1978, vejamos:

> Los ciudadanos podrán ejercer la acción popular y participar en la Administración de Justicia mediante la institución del Jurado, en la forma y con respecto a aquellos procesos penales que la ley determine, así como en los Tribunales consuetudinários y tradicionales. (ESPANHA, 1978)

Interpretando a Constituição Espanhola, depreende-se que as pessoas jurídicas podem ser legitimadas ativas para proporem a ação popular, uma vez que inexiste naquela Constituição proibição expressa, conforme extrai-se do o art. 241.1 da Constituição Espanhola:

> Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. (ESPANHA, 1978)

A ação popular Espanhola está na seara do direito penal, objetivando a participação popular na administração da justiça em defesa da legalidade. A título de exemplo, ressalta-se a existência do Tribunal de Aguas de la Vega de Valencia e o Consejo de Hombres Buenos de Murcia. A ação popular espanhola não abrange atos provenientes de procediemntos militares.

Ainda, ação popular né prevista na Lei de Organização do Poder Judiciário, art. 19.1, Ley Orgánica n. 06/1985 que prescreve "Los ciudadanos de nacionalidad española podrán ejercer la acción popular, en los casos y formas establecidos en la Ley." (ESPANHA, 1985).

A ação popular Ítala está tipificada na Constituição Italiana no artigo 113, destinando aos atos da administração pública perante o órgão de jurisdição ordinária ou administrativa. A legislação infraconstitucional é que determina a competência dos órgãos jurisdicionais que poderão anular os atos da administração pública.

> Articulo 113 -Contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria o amministrativa [cfr. artt. 24 c.1, 103 c.1,2, 125 c.2].
> Tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.
> La legge determina quali organi di giurisdizione possono annullare gli atti della pubblica amministrazione nei casi e con gli effetti previsti dalla legge stessa. (ITÁLIA, 1947)

Portanto, tratando-se de interesse legítimo, conectado ao bem comum, que por esse motivo é indiretamente tutelado, para garantir o bem geral, cabe recurso à justiça administrativa competente. Só podem ser atacados atos formais da administração. A justiça administrativa não pode condenar, mas somente declarar ou constituir o ato administrativo. Na hipótese de lesão ao direito subjetivo decorrente de violação de expressa norma legal, cabe ação perante a justiça comum, que somente pode dar prestação condenatória de ressarcimento ou declaratória de ilegalidade, não podendo constituir ou desconstituir atos (PACHECO, 1998, p. 36)

Na Argentina, existiu ação popular em matéria eleitoral, Lei 8871, de 1912, chamada Lei Saenz Pena, que incriminava a compra e venda de votos e suborno. Atualmente, aquela legislação encontra-se revogada pelo art. 149 do Decreto-Lei N ° 15.099 / 1957. Já na República do Peru, no

título V das garantias constitucionais, a ação popular está prevista no item 05 do artigo 200 da Constitución Política Del Perú, destinado ao controle abstrato de normatização proveniente de qualquer autoridade.

> TÍTULO V DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES
>
> Artículo 200°.- Son garantías constitucionales:
> (...)
> 5. La Acción Popular, que procede, por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen. (PERU, 1993)

Com surgimento na Constituição do Estado de Yucatan, em 1840, nos Estados Unidos Mexicanos, a ação popular encontra respaldo na Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos de 1917, sendo regulado por diversas leis. A ação popular destina-se a tutelar o controle da constitucionalidade das leis e atos administrativos, e o controle da legalidade dos atos de todas as autoridades, até mesmo as judiciárias. (PACHECO, 1998, p. 132)

Ainda, observa-se a participação popular através de ação coletiva nas seguintes nações: Colômbia, Equador, Venezuelana, El Salvador, Panamá e no Peru.

Para os estadunidense, de sistema judiciário *cromon law*, a participação popular é realizada por meio da *citizen action* e da *class action*, onde qualquer cidadão pode ir ao Judiciário na defesa do meio ambiente ou contra atos administrativos, quer propondo ação de responsabilidade do agente, quer usando dos meios extraordinários. (PACHECO, 1998, p. 521)

Vicenzo Vigoriti (1979, 131-132) conceitua a *class action* da seguinte forma:

> A ação coletiva é uma instituição destinada à proteção de uma série de situações individuais de igual conteúdo e igualmente orientadas. Em termos de conteúdo, o instrumento processual não parece visar a proteção de nenhuma situação substancial particular, devendo antes ser considerado utilizável para a proteção dos mais diversos direitos. A experiência mostra que existem situações substanciais que melhor do que outras se prestam a serem defendidas como ação coletiva, situações que podem ser definidas natural ou necessariamente coletivas, como por exemplo as relativas à proteção do meio ambiente, consumidores, indenizações danos causados por lesões corporais, etc., mas é certo, entretanto, que o uso da ação coletiva não está excluído para qualquer tipo de situação substancial com dimensão superindividual. Tradução livre.[20]

[20] La class action è um istituto predisposto per la tutela di um serie di situazioni individuali di uguale contenuto e ugualmente orientate. Sul piano dei contenuti, lo strumento processuale non appare finalizzato alla tutela di alcuna particolare situazione sostanziale e deve ritenersi invece utilizzabile per la tutela dei diritti più diversi. L´eperienza

Na Áustria, havia o recurso para a Corte Constitucional contra atos violadores de direitos individuais emanados da Constituição, cujo processo sumaríssimo podia ensejar a suspensão do ato. Finalizando, na Inglaterra e Austrália, há a *relator action*, mediante a qual uma pessoa ou associação, com autorização do general Attorney, pode agir em juízo em casos de perigo público. (PACHECO, 1998, p. 138 e 521)

4.6 AÇÃO POPULAR AMBIENTAL

A ação popular ambiental constitui-se num direito constitucional político de efetiva fiscalização dos atos da administração pública colocado à disposição dos cidadãos para que atuem como controladores, evitando e corrigindo lesões ao patrimônio público que afetam o meio ambiente. Possui previsão constitucional no mesmo dispositivo que o da ação popular, bem como é regulamentada, também, pela lei de ação popular, lei n. 4.717/65, apenas sendo específica e destinada para a proteção ambiental.

A atribuição de legitimidade coletiva ao cidadão para a defesa do meio ambiente representou um grande avanço na garantia do exercício da cidadania. Na área ambiental, essa participação é de grande importância para que o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado seja efetivado como exercício da cidadania, resultando em um grande avanço na garantia da Democracia brasileira.

A Constituição Federal de 1988 possui uma posição de protecionista ao meio ambiente, ao apontar a responsabilidade de todos na defesa e preservação (art. 225 e seguintes da CF). É nesse sentido que a ação popular ambiental vem propiciar à coletividade a participação na defesa do meio ambiente, promovendo, assim uma democracia participativa no exercício da cidadania.

A finalidade da ação popular ambiental é a impugnação de atos da administração pública que sejam lesivos ao meio ambiente, que possam causar danos, podendo ser preventiva ou

---

mostra che vi sono situazioni sostanziali che meglio di altre si prestano as essere difese com la class action, situazioni che se potrebbero definire naturalmente o necessariamente colletive, como ad exempio quelle che riguardano la tutela dell´ambiente, i consumatori, il risarcimento dei danni provocati da lesionei di massa, ecd., ma è certo comunque che l´utilizazione della class action non è eclusa per nessun tipo di situazione sostanziale a dimensione superindividuale.

repressiva. Ainda, a condenação pode impor obrigações, apurar a responsabilidade do agente agressor e dar cumprimento a medidas que busquem alcançar soluções para um equilíbrio ecologicamente positivo, aliando-se à preservação e proteção do meio ambiente.

Importa destacar sua admissibilidade, inclusive, em caráter de tutela preventiva:

> Ora, diante da importância da prevenção ambiental, não faz sentido se permitir ao cidadão buscar o ressarcimento dos danos ambientais e não autorizá-lo a agir para evitar a prática de um ilícito ambienta. Em razão da relevância em se consagrar o princípio da participação de forma efetiva, de se realizar o escopo político da jurisdição e de se garantir ao titular do direito a defesa de seu direito em juízo, a fim de assegurar que o cidadão disponha de seu direito à inviolabilidade ambiental, há que se admitir a legitimidade autônoma do cidadão para a propositura de ação preventiva ambiental. (TESSLER, 2004, p. 197)

A APA abrange a proteção do patrimônio histórico e cultural e o meio ambiente. No mesmo sentido, Flávia Regina Ribeiro Silva (2006, p. 98) esclarece que "[...] a ação popular pode ser utilizada para defesa de bens de natureza diferentes: natureza pública (patrimônio público) e natureza difusa (meio ambiente)".

A ação popular ambiental apresenta-se como instrumento constitucional de extrema relevância para a tutela ambiental, permite que o cidadão atue no polo ativo de relações processuais em defesa do meio ambiente, o que fomenta o exercício da cidadania ativa.

Segundo MORAES (2014, p. 193), a ação popular ambiental é uma das formas de do exercício da soberania popular, permitindo que o povo exerça a função fiscalizatória do Poder Público, participando das políticas públicas com pleno exercício da cidadania.

A Carta Política brasileira de 1988 privilegiou a participação cidadã ativa. Além disso, apresentou os pilares dos direitos e deveres que devem ser protegidos e tutelados, incluindo neste rol a preservação do meio ambiente.

É com a utilização do instrumento da ação popular ambiental que o cidadão individualmente – titular deste direito - tem a possibilidade e o dever cívico de exercer a proteção ambiental. Não só isso, como também buscar a exercer vigilância das atividades do poder estatal, circunscritas ao interesse coletivo e no alcance do bem comum dos administrados, quando consubstanciem em lesão ou ameaça ao meio ambiente.

Através da Ação Popular Ambiental, os atos administrativos são passíveis de controle externo, podendo o cidadão intervir diretamente para a cessação do ato lesivo e responsabilizar os ajuizados por tais atos prejudiciais.

Não pairam dúvidas que estar-se-á diante de um instrumento popular de participação nas políticas públicas ambientais, constituindo num forte instrumento ao exercício da cidadania. Essa cidadania passa a ser efetivada através do Poder Judiciário.

A APA deve ter tratamento distinto ao da ação popular tradicional, pois não pairma dúvidas da existência de conflitos jurídicos-ambientais relacionados a interesses difusos que exige a eliminação de barreiras para o próprio exercício.

Nesse raciocínio, MENDES e CAVEDON observam que a estrutura da ação popular não sofreu alterações

> Grande problema para o efetivo uso da Ação Popular é que sua estrutura não foi alterada, apesar da inclusão da possibilidade de tutela dos interesses difusos de ordem ambiental, o que certamente traz dificuldades na sua utilização por parte do cidadão que pretenda defender o patrimônio ambiental da coletividade através deste instrumento. Outro ponto que dificulta sua utilização são as barreiras de Acesso à Justiça que podem se colocar entre o cidadão e a efetiva propositura da Ação Popular como, por exemplo, arcar sozinho com o ônus econômico, material e psicológico do litígio, na maioria das vezes contra atos do Poder Público, o que certamente lhe trará os inconvenientes da exposição pública; a diferença econômica e informativa do autor popular para com, geralmente, figurando no polo passivo, o Estado; etc. (2005, p 158)

Por ser um instrumento de exercício da cidadania o Superior Tribunal de Justiça, através do Agravo Regimental no Recurso Especial de n. 1151540/SP [21], fixou o entendimento de que na

[21] PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CABIMENTO DA AÇÃO POPULAR. REVOGAÇÃO DA LEI MUNICIPAL QUE SE PRETENDIA ANULAR. NÃO EXAURIMENTO DO OBJETO DO FEITO. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DA AÇÃO POPULAR PARA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. 1. "A Lei 4.717/1965 deve ser interpretada de forma a possibilitar, por meio de Ação Popular, a mais ampla proteção aos bens e direitos associados ao patrimônio público, em suas várias dimensões (cofres públicos, meio ambiente, moralidade administrativa, patrimônio artístico, estético, histórico e turístico)" (REsp 453.136/PR, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 14/12/2009). Outro precedente: REsp 849.297/DF, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 8/10/2012. 2. O fato de a Lei Municipal n. 4.437/1996, logo após a sua edição, ter ido revogada pela Lei Municipal n. 4.466/1996 não ostenta a propriedade de exaurir o objeto da ação popular. Deveras, o autor popular pretende a recomposição do dano ambiental e o embargo definitivo da obra de terraplanagem, além da invalidação da Lei Municipal posteriormente revogada. Logo, o processamento da ação popular é medida que se impõe. 3. Agravo regimental não provido.(AgRg no REsp 1151540/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/06/2013, DJe 26/06/2013) (STJ, 2013)

aplicação e interpretação da Lei 4.717/1965 deve utilizar de hermenêutica que convirja no favorecimento e promoção da proteção ambiental.

4.7 LEGITIMIDADE ATIVA

O texto constitucional prescreve que a legitimidade ativa para a ação popular é para "qualquer cidadão" (art. 5º, inc. LXXIII da CF/88 e art. 1º LAP) no sentido estrito, estando atrelado à questão de cidadania, atribuindo-se o manejo desse instrumento somente àqueles que estejam juridicamente vinculados ao Estado. Considera-se cidadão a pessoa física no gozo de seus direitos políticos, ou seja, eleitor. Nota-se que o conceito de cidadão é extraído do direito eleitoral. A prova da cidadania dá-se com o título eleitoral ou outro documento correspondente, como a certidão de quitação eleitoral expedida pela Justiça Eleitoral. (§3º do art. 1º da LAP).

Pontuam Fernando de Azevedo Alves Brito e Maria de Fátima de Andrade Ferreira (2014, p. 06) que o direito brasileiro não conceituou o termo cidadania ou cidadão, mesmo existindo inúmeras passagens específicas no ordenamento jurídico pártrio. Contudo, a legislação estipulou que a cidadania se comprova pelo título de eleitor, ou documento similar, assim, restou associado o conceito de cidadania e cidadão à ideia de eleitor em pleno gozo dos seus direitos jurídicos.

Assim, de regra o alistamento eleitoral e o pleno gozo dos direitos políticos é que legitimara o exercício da cidadão (BRITO, FERREIRA, 2014, p.06), não há dúvidas que pensar desse maneira restringe a participação popular na defesa ambiental, inclusive limitando o acesso à prestação jurisdicional coletiva.

Importante observar que o art. 14 da CF/88 faculta o alistamento eleitoral aos maiores de dezesseis anos e menores de dezoito, faixa etária essa que poderia impedir o manejo da ação por esses eleitores que optassem em realizarem o alistamento eleitoral quando completassem a maioridade civil. Em tais casos, os eleitores maiores de dezesseis anos e menores de dezoito, por estarem em pleno gozo de seus direitos políticos, poderão intentar a ação popular independente de assistência.

José Afonso da Silva explica:

> (...) no vocábulo cidadão, constante do art. 5º, LXXIII da Lei das leis encontra-se presente tanto a legitimatio ad causam, como a legitimatio ad processum. Como a Lex Legum conferiu ao maior de dezesseis anos a possibilitar de votar, de ser eleitor, como expressão de um direito político, não poderíamos partir para uma interpretação restritiva, negando seu direito de, livremente, estar em juízo, na defesa da coletividade. Não há necessidade alguma de assistência. (1968, p. 181-12)

Contudo, é emergente a tendência de ampliar o espectro da legitimidade das ações populares na esfera ambiental com uma cidadania de inclusão máxima, tendo em vista que o art. 225, caput, da Constituição Federal, dispõe que todos, indistintamente, possuem o dever de proteger o meio ambiente.

Em termos de ação popular ambiental faz-se necessário reconhecer que estar-se-ia diante de uma Cidadania Ambiental ou Cidadania Planetária, conjunto de condições que permite cada ser humano atuar efetivamente na defesa da vida do planeta.

A relação da legitimidade da ação popular ambiental com a qualidade de eleitor não é acertada, porquanto está se restringindo o conceito de cidadão à ideia ou conotação política, desvirtuando do ideal da Democracia participativa. Na APA, o conceito de cidadão legítimo ativo não está restrito a qualidade de eleitor, para que existe a efetiva proteção ambiental e o pleno exercício da cidadania a legitimidade ativa deve ser alargado (SILVA, 2008, p. 278).

Analisando a história da ação popular no Brasil, não pairam dúvidas que a CF/88 já ampliou o conceito de cidadão, bem como a legitimidade ativa. Impende observar que diferentemente da ação popular comum, na APA, evidência a existência de um direito fundamental difuso ligado à própria vida. Essa visão expansiva da legitimidade ativa na APA encontra-se ainda algemada pelos resquícios do estado de exceção militar, principalmente em virtude do AI-5, que pendurou pelo período de 13 de dezembro de 1968 até 13 de outubro de 1978.

Em verdade, afirma Solange Silva Silva-Sanchez (2000, p. 95) “a construção de uma cidadania ambiental faz parte de um processo mais amplo de reconstrução da sociedade civil brasileira, a partir da emergência de setores organizados, capazes de intervir e participar dos rumos e processos de decisão política”.

VIEIRA (2001, p. 41-42) alega da existência de uma democracia historicamente discriminativa, principalmente quanto a classe, gênero e etnia de tal forma a exigir, na atualidade, um aumento da participação coletiva nas decisões políticas, para que exista uma maior interação dos cidadãos e instituições.

A ação popular ambiental ocupa destaque na democracia, face sua natureza participativa no controle político inerente à cidadania. Por conseguinte, abarca os direitos e garantias individuais, os direitos humanos como um todo, o direito à fruição e ao gozo dos serviços públicos e o direito à integração social. Assim, o conceito de cidadão deve ser extraído do princípio da dignidade da pessoa humana, estabelecido como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito Brasileiro (art. 1º, III, da CF).

O texto constitucional por várias passagens utiliza do termo "cidadão" sem se referir exclusivamente ao eleitor, conforme o art. 58, §2º, inc. V e do art. 64 da ADTC, o que fica evidente que o conceito de cidadão empregado pela LAP restringe ao contido em nossa Carta Maior. (FRANCISCO; MESSA, 2013, p.421). Esta é com fundamento no princípio da *força normativa da constituição* que assegura que "dentre as interpretações possíveis, deve ser adotado aquela que garanta maior eficácia, aplicabilidade e permanência das normas constitucionais" (MORAES, 2014, p. 15), ou seja, se mostra contraditório e incoerente reduzir o conceito de cidadão.

Assim, a melhor hermenêutica não permite que interpretemos restritivamente a proteção ambiental na nossa Carta Magna preconizada nos arts. 5º, LXXII e 225 CF/88, os quais estão revestidos da fundamentalidade. O acesso à tutela jurisdicional ambiental, somente aos cidadãos eleitores é que afronta o princípio da isonomia (art. 5º, caput da CF/88), posto que, em outras situações, tal interpretação restritiva não incide. De toda sorte, o art. 225 da CF/88 prescreve que "todos tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado", não há o porquê de reduzir o acesso à justiça somente aos eleitores.

Nota-se que os danos ambientais podem ser transnacionais, afetando países vizinhos. Em decorrência disso, atinge interesses de estrangeiros, o que não restaria viável juridicamente se esses estrangeiros litigassem perante o Poder Judiciário Brasileiro em cessar os atos danosos ocorridos em solo brasileiro.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo, Marcelo Abelha Rodrigues e Rosa Maria Andrade Nery defendem que a proteção do meio ambiente é constitucionalmente assegurada a todos, inclusive aos estrangeiros, e que não seria apenas o eleitor apto a protegê-lo por meio da ação popular. (FRANCISCO; MESSA, 2013, p. 421-422)

José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala (2011, p. 164) afirmam que "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos

estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e propriedade (...)".

Portanto, as exigências do art. 1º da LAP estão em desconformidade com a Carta da República, não sendo recepcionado o conceito de cidadão restrito ao eleitor para o manejo da ação popular ambiental. Nessa direção, deve ser garantido a qualquer integrante da população brasileira, com amplos legitimados, defender os direitos tuteláveis em sede de Ação Popular Ambiental. A razão do artigo 225 da Constituição Federal é estabelecer uma democracia social ambiental com arrimo na participação da pulação na responsabilidade compartilhada, assim, qualquer indivíduo é parte legítima para manejar a ação popular ambiental. (LEITE, 2000, p. 132).

Observamos que a legitimação para propor a ação popular é do tipo concorrente disjuntiva, em que não há apenas um legitimado, mas todos os cidadãos estão igualmente autorizados a ingressarem com processos judiciais, não necessitando que os legitimados atuem em solidariedade.

Em derradeiro, verificamos que o Ministério Público poderá atuar no polo ativo quando se tratar de sucessão parte autora que abandona o patrocínio, seja na parte cognitiva ou na fase de cumprimento de sentença.

4.8 LEGITIMIDADE PASSIVA E A DESPOLARIZAÇÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL

A legitimidade passiva, está na ação popular ambiental e é a descrita no art. 1º e 6º da LAP e pode ser dividida em três categorias de réus: a) pessoas jurídicas de direito público ou direito privado; b) as pessoas responsáveis pela prática do ato lesivo, ou potencialmente lesivos; c) pessoas diretamente beneficiadas pelo ato lesivo ao meio ambiente. Nas instituições e fundações em que o tesouro público tenha contribuído com pelo menos 50% para a criação ou custeio e outras subvencionadas pelos cofres públicos, também podem ocupar a posição passiva nas ações populares.

A legitimidade passiva tem como critério na sua inclusão toda pessoa jurídica ou natural, que possam manusear o patrimônio e/ou recursos públicos. Nessa amplitude de legitimados passivos, incluindo as agências executivas, as agências reguladoras, organizações sociais e organizações da sociedade de interesse público (RODRIGUES, 2009, p.280). Conforme alerta NEVES "A amplitude na legitimação passiva, entretanto, não deve transpor o limite natural de

proteção ao patrimônio público, em suas diversas facetas, por meio da ação popular.” (2020, p. 241).

Existindo mais de um causador do dano ou beneficiário, todos deverão participar com réus do processo com a formação de litisconsórcio passivo necessário nos termos do art.6º LAP.

Pela intervenção móvel, a pessoa jurídica de direito público, ao ser citada da ação popular poderá migrar-se para o polo ativo da demanda. Dessa forma, despolariza a relação processual, conforme autoriza o §3º do art. 6º da LAP.

Conceituado pela doutrina do direito como intervenção móvel ou migração interpolar da pessoa jurídica de direito público que inicialmente foi incluída no polo passivo, por questões relacionados ao interesse público, migra para o polo ativo na condição de litisconsorte do autor popular. (FARIAS, 2012, p. 387)

A despolarização deverá ocorrer não quando o Ente Público atue defendendo o ato que se alega lesivo aos direitos de massa, mas ao lado do autor coletivo, buscando a responsabilização daqueles que deram causa à lesão ou ameaça de lesão ao bem jurídico ambiental.

O interesse púbico em migra-se ocorrerá quando a manutenção do ato impugnado causar qualquer dano ou lesão ao patrimônio púbico ou até mesmo à probidade administrativa. A migração propiciará a busca da efetiva tutela ambiental, conforme incumbência trazida pelo art. 225 da Constituição Federal.

Pelo texto normativo, a escolha na migração deve se dar quando o Ente Público tomar conhecimento da propositura da ação, e, no prazo para apresentação da defesa, manifestar a intensão migratória. seja citado. Contudo, há doutrinadores que defendem que a intervenção móvel pode se dar em qualquer fase do processo, não limitando somente à fase postulatória. (MAZZEI, 2008, p. 248-249)

4.9 REQUISITOS PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO POPULAR

Conforme doutrina predominante, a propositura da ação popular ambiental exige a presença do binômio – lesividade e ilegalidade. Resulta na lesividade qualquer ação comissiva ou omissiva, que provoque prejuízos ao ente público, o Erário, que ofenda os bens ou valores artísticos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade.

MEIRELLES, assim, se posiciona:

> [...] todo ato ou omissão administrativa que desfalca o erário ou prejudica a administração, assim como o que ofende bens ou valores artísticos, cívicos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade. (2004a, p. 128-129)

A lesão não necessita ser econômica, mas exige-se ser ilegal, podendo ainda ser presumida, pois a ação popular ambiental se distingue da tradicional, basta a mera lesividade ao meio ambiente.

Romeu Faria Thomé da Silva (2012, p. 654), preleciona que na defesa do meio ambiente, via ação popular, a lesividade é presumida, dispensando-se, por óbvio, sua comprovação, pelo fato de a lesividade ser decorrência lógica do direito material tutelado.

Nas lições de MEIRELLES:

> [...] na conceituação atual, lesivo é todo ato ou omissão administrativa que desfalca o erário público ou prejudica a Administração, assim como o que ofende bens ou valores artísticos, cívicos, culturais ou históricos da comunidade. E essa lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a lei regulamentar estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerar-se lesivo e nulo de pleno direito. Nos demais casos impõe-se a dupla demonstração da ilegalidade e da lesão efetiva ao patrimônio protegível pela ação popular. (2004, p. 653-654)

Para Flávia Regina Ribeiro da Silva (2008, p. 266) para a propositura da ação popular ambiental bastaria somente a existência da lesividade, ou seja, a ocorrência de danos ao meio ambiente, o requisito da ilegalidade não seria exigido, assim não aplicaríamos o binômio ilegalidade-lesividade.

A ilegalidade tem como efeito a violação ao ordenamento jurídico ambiental contrário ao Direito, por infringir as normas específicas que regulam sua prática ou por desviar dos princípios gerais que norteiam a Administração Pública.

Quanto à necessidade e comprovação do binômio lesividade-ilegalidade, a jurisprudência brasileira entende que a lesividade do ato está implícita no próprio conceito de ilegalidade. Assim, não há a necessidade da comprovação deste binômio, pois a lesão ambiental já resulta na violação ao arr. 225 da CF/88, mostrando-se inconstitucional esse binômio, por violar o núcleo essencial do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

De fato, tanto o art. 5º, LXXIII, quanto o art. 225, § 3º, da Lei Fundamental fazem referência apenas ao requisito lesividade, sufragando, na matéria, a tese da responsabilidade objetiva, ante o alarmante quadro de degradação, cujo problema ocorre não só no Brasil, mas em todo o mundo

4.10 ASPECTOS PROCESSUAIS

A competência para processar a ação popular será a do lugar do ato a ser discutido judicialmente. Vale destacar que não há permissivo legislativo para eventual competência originária em Tribunal, a ação popular ambiental sempre iniciar-se-á em juízo de primeiro grau. Ressaltamos que se o ato lesivo ao patrimônio for praticado por autoridade federal, será o juízo federal competente para processar e julgar a demanda.

GOMES JÚNIOR e SANTOS FILHO (2006, p. 287) ponderam que a ação popular deverá ser proposta perante o órgão jurisdicional onde ocorreu os danos ambientais, uma vez que naquele local a função jurisdicional será melhor exercida pela proximidade dos fatos e pela facilidade na colheita das provas, utilizando do microssistema fundamentam suas razões no art. 2º da LACP.

Cabe, ainda, trazer a doutrina de Gregório Assagra Almeida que assim distingue:

> Caso a ação popular venha a ser ajuizada para a tutela do meio ambiente, do patrimônio histórico ou cultural, entendemos que deverá ser aplicado por analogia o disposto no art. 2° da LACP, passando a competência a ser territorial-funcional (absoluta) do juízo do local do dano, estadual ou federal, conforme estejam presentes as hipóteses fixadoras da competência da justiça federal previstas no art. 109 da CF. (2007, p. 363-364)

Nos termos do §4º, art. 5º da LAP, o ato lesivo poderá ter seus efeitos sustados liminarmente por ordem judicial, inclusive sem a prévia manifestação do Ente Público emanador do ato lesivo. A obrigatoriedade da prévia oitiva do Ente Público aprecia os pedidos acautelatórios manejados na APA, art. 2º, Lei n. 8.437/92, os quais foram relativizados pelos Tribunais em uma interpretação sistemática que, em casos excepcionais, são deferidos liminarmente para que não ocorra graves danos ambientais decorrentes da demora da concessão. Assim, a urgência da medida

autoriza o deferimento de plano sem a manifestação prévia do Ente Público no prazo legal de 72 horas.

A sentença de procedência, por seu turno, poderá ter natureza meramente declaratória, condenatória e constitutiva. Julgado procedente os pedidos, haverá a declaração de nulidade do ato atacado e sua desconstituição com a condenação dos responsáveis pela ação ou omissão lesiva ao ambiente e seus beneficiários diretos a reparar, recompor o bem agredido e pagar as perdas e danos.

Na hipótese de improcedência dos pedidos, a sentença terá a natureza declaratória negativa, face à ausência de lesão ou nulidade perquirida na petição inicial. (FRANCISCO, MESSA, 2013, p.189).

Rodolfo de Camargo Mancuso registra que a "sentença terá eficácia de coisa julgada oponível erga omnes" (MANCUSO, 2008, p. 317), atingindo a todos quanto à extensão dos limites subjetivos, pois evidencia a existência de interesse difuso, inclusive nos casos de improcedência com resolução de mérito. Quando for improcedente por falta de provas, poderá ser proposta uma nova ação com os mesmos fundamentos, desde que tenham surgido novas provas. Deve-se, assim, entender a coisa julgada na ação popular, como *secundum eventum litis*.

Na esfera recursal, é cabível toda espécie de recursos previstos no ordenamento jurídico caseiro, importado do artigo 19 da LAP em mera exemplificação. Em caso de improcedência dos pedidos, o MP ou qualquer cidadão terão legitimidades para propor o recurso cabível.

A remessa necessária, condição substitutiva obrigatória para a produção de eficácia, somente será devida quando for julgado improcedente os pedidos da ação. Nessa sistemática, que difere da ação cível pública, almeja a prevalência do Estado democrático de Direito onde o Estado deve cumprir as normas existentes, dessa forma, como a ação popular busca a licitude na prática dos atos administrativos, o reexame em caso de improcedência se faz necessário para que a instância superior verifique a higidez da democracia.

O cumprimento de sentença poderá ser requerido pelos autores da ação popular ambiental, será de competência do autor ou de terceiros que o requeiram, caso ultrapassado sessenta dias sem o pedido de cumprimento, tal ônus recairá ao órgão ministerial de forma obrigatória.

4.11 PRESCRIÇÃO

Questão importante a ser verificada é a prescrição para a propositura das ações populares ambientais. Optou o legislador em prever o prazo de cinco anos para o manejo da ação popular, conforme dispõe o art. 21 da LAP. Contudo, no contexto do acesso à justiça, a proteção ao meio ambiente importa na própria proteção ao ser humano, servindo com servindo como meio de proporcionar condições condignas de vida. (GODOY, 2017, p. 53)

Sandro Marcos Godoy (2017, p. 140) alerta que na doutrina muito se discute da prescrição aos danos ambientais, onde há vozes que aduzem da prescritibilidade da reparação ambiental por se tratar de direito patrimonial, e, seus efeitos não poderem se postergarem no tempo em razão da segurança jurídica.

Por outro lado afirma Flávia Regina Ribeiro da Silva (2006, p. 117), que nas hipóteses de lesões ambientais ação popular ambiental mostra imprescritível, pois, a ação cidadã ambiental possui a função de proteger a natureza e consequentemente a própria vida humana A limitação temporal para a promoção da ação popular ambiental provocará o esvaziamento da proteção ambiental, vejamos:

> Entretanto, considerando que a sistemática processual observada na ação popular em defesa do meio ambiente não está prevista na Lei n. 4.717/65, também não se faz possível aplicá-la em matéria de prescrição, até porque os bens tutelados são imprescritíveis, tamanha sua importância para a sociedade [...] Não é por outra razão que Hugo Nigro Mazzilli leciona: '[...] a consciência jurídica indica a inexistência de direito adquirido de degradar a natureza, da mesma forma, tem-se admitido a imprescritibilidade da pretensão reparatória. Não se pode formar direito adquirido de poluir, já que é o meio ambiente patrimônio não só das gerações atuais como futuras'.

A imprescritibilidade da ação popular ambiental já vinha sendo reconhecida pelo STJ desde 2009[22], porém, foi devidamente confirmada pelo Supremo Tribunal Federal com o julgamento do recurso especial 654833[23], tema de repercussão geral 999, de relatoria do Min.

---

[22] REsp n. 1.120.117-AC, Relatora Ministra Eliana Calmon

[23] "Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE. 1. Debate-se nestes autos se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem

Alexandre de Moraes, com julgamento virtual encerrado em 20 de abril de 2020 e acórdão publicado em 24 de junho de 2020. Nessa ocasião, reconheceu a imprescritibilidade das ações coletivas de proteção ao meio ambiente sob o argumento de que o meio ambiente é um patrimônio comum de toda a humanidade, resultando num direito fundamental indisponível, onde sua recomposição não encontraria obstáculo na prescrição. Entendimento esse que deverá ser aplicado por todo o Poder Judiciário.

Assim, não pairam dúvidas que os Tribunais brasileiros pacificaram da imprescritibilidade da ação popular ambiental, entende-se, dessa forma, que está-se consolidando o Estado de Direito Ambiental no Brasil.

4.12 O EXERCÍCIO DA CIDADANIA ATRAVÉS DA AÇÃO POPULAR AMBIENTAL

A cidadania é um conceito de origem grega do século VIII a.C., surgiu no Mediterrâneo, precisamente em Atenas, com as Polis, espécie de cidade autônoma, independente e soberana que era governada por Assembléia de Cidadãos, os *civitas*, formado pelos homens nascidos em solo Grego, *indigenatos.* O exercício da cidadania resumia à gestão da cidade sem interferência de representantes, sendo substituído pelas relações hierárquicas, sociopolíticas do feudalismo, após a extinção da civilização greco-romana.

---

prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade. 2. Em nosso ordenamento jurídico, a regra é a prescrição da pretensão reparatória. A imprescritibilidade, por sua vez, é exceção. Depende, portanto, de fatores externos, que o ordenamento jurídico reputa inderrogáveis pelo tempo. 3. Embora a Constituição e as leis ordinárias não disponham acerca do prazo prescricional para a reparação de danos civis ambientais, sendo regra a estipulação de prazo para pretensão ressarcitória, a tutela constitucional a determinados valores impõe o reconhecimento de pretensões imprescritíveis. 4. O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual. 5. A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais. 6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmação de tese segundo a qual É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental. (RE 654833, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020)" (STJ, 2020)

Na Idade Média, com o predomínio gradual da Igreja Católica e sob ordens religiosas, a ideia de cidadania foi substituída pela perspectiva de súdito. Com o Renascimento do Século XIV, somado a liberdade de cátedra nas Universidades, a cidadania ressurge com novas ideais jurídicas e políticas encontrando espaço aberto para um conceito mais atual após a Revolução Americana de 1776 e Revolução Francesa de 1789.

No Brasil o conceito de cidadania está intimamente ligado com a evolução constitucional, o conceito não decorreu de movimentos revolucionários, mas sim, foi outorgada por Carta Constitucional. No Brasil o termo cidadania surge com a Constituição Imperial de 1824 quando estabeleceu-se os direitos políticos dos cidadãos, assim definiu quem teria o direito de votar e quem poderia ser eleito, restando suspenso durante a ditadura militar, dano surgimento a movimentos sociais que passaram a reivindicar o redimensionamento do poder político existente. Em 1988 ressurge a democracia com a "Constituição cidadã" assegurando os direitos fundamentais aos cidadãos brasileiros e a responsabilidade do Poder Público

Para ARENDT a cidadania é uma intitulação de direitos destinado ao livre exercício para o pluralismo ético, econômico e político dos cidadãos, porém numa única unidade, possuindo pleno acesso à ordem jurídica que lhe deve garantir segurança. (ARENDT, 2015, p. 8).

Norberto Luiz Guarinello (2013, p.46) nos auxilia a refletir acerca da cidadania enfatizando que "(...) cidadania implica sentimento comunitário, processos de inclusão de uma população, um conjunto de direitos civis, políticos e econômicos e, significa também, inevitavelmente, a exclusão do outro.". TORRES (2001, p. 316) acrescenta que nesse processo inclusivo do ser humano, além do conjunto de direitos que deve ser garantido, simultaneamente, haverá a imposição de deveres, não somente ao Estado, em favor da coletividade.

A cidadania fundamenta a democracia, que por sua vez possui procura preservar os direitos fundamentais do cidadão, ou seja, os direitos civis políticos e sociais. A muito tempo a cidadania deixou de ser meramente o direito de votar ou ser votado, passando a ser um poder do homem de participação na vida pública.

A constituição brasileira, estruturando o Estado e organizando a sociedade, inclusive setores da vida privada, concede à cidadania um *status* formal e material de sujeitos corresponsáveis pela construção de uma democracia real, composta por direitos e deveres. Para José Murilo de Carvalho (2003, p. 9), a cidadania plena "é aquela que combina liberdade, participação e igualdade para todos".

Não há dúvidas que o art. 225 da CF/88 é o sustentáculo da participação popular na defesa do meio ambiente, fruto da democracia participativa prevista no art. 1º, parágrafo único da CF/88. A efetivação da cidadania ambiental pode ser alcançada com a ação popular ambiental, permitindo que os cidadãos, *latu* sensu, obtenham do Poder Judiciário a declaração de nulidade dos atos lesivos e contra o meio ambiente. Essa participação cidadã na vida política do Estado é matéria prima essencial para a existência e permanência do Estado Democrático de Direito.

A participação popular na defesa ambiental exige uma cidadania evolutiva, que se preste permitir a participação de diferentes grupos naquela defesa e sirva como instrumento de transformação da sociedade. (MARSHALL, 1967, p. 63), com esforços da coletividade, pois a eficácia dos A democracia participativa exige esforços de toda a

Assim, a cidadania do meio ambiente ambiental permite ser efetivada através ação popular ambiental que funcionará como instrumento do exercício de uma cidadania ecológica, permitindo a atuação coletiva na defesa da vida.

Para Pery Saraiva Neto (2009, p. 58-59) o modelo constitucional brasileiro é expresso ao determinar a participação coletiva, como dever, na proteção ao meio ambiente. O cidadão não pode simplesmente adotar uma postura passiva no que refere a qualidade ambiental.

Raúl Pacheco Veja esclarece que é por intermédio da ação popular ambiental, que "Os direitos e obrigações para com o meio ambiente, e considerar a obrigação de preservar os recursos naturais, cuidar dos ecossistemas e minimizar os impactos ambientais devido à poluição." – tradução livre[24] (2006, p. 156).

A utilização da ação popular ambiental nos moldes e requisitos apresentados acima introduz uma nova concepção democrática ambiental, propiciando a participação do cidadão (não no conceito eleitoral) no gerenciamento da problemática ambiental (LEITE, 2007, p. 161) tendo como consequência materializar por completo a intromissão comissiva, nas políticas ambientais permitidas e determinadas pelo art. 225 da CF/88.

Nesse raciocínio, a participação popular com o manejo da APA poderá ser o guia norte, das execuções das políticas públicas ambientais, tornando mais eficientes que a elaboração de processos legislativos com o escopo de criar normas ambientais, nos moldes do artigo 61, caput, e § 2º da CF/88, é de difícil concretização.

---

[24] "los derechos y obligaciones para con el medio ambiente, y considerar la obligación de preservar los recursos naturales, cuidar de los ecosistemas y minimizar los impactos ambientales debidos a la contaminación."

Essa atuação é mais eficiente que a iniciativa de lei, devido à proximidade da população dos atos danosos, bem como a facilidade de acesso ao Poder Judicial. Esse formato sem dúvidas ocasiona em uma nova democracia ambiental. (LEITE, 2010, p. 187)

Contudo, o desconhecimento legislativo e a ausência da consciência ambiental resultam em poucas Ações Populares Ambientais ajuizadas que, em muitas vezes, são vistas como ações meramente de perseguições políticas, sob viés partidário. A participação popular na proteção ao meio ambiente amplia as perspectivas políticas na gestão sustentável, responsabilizando de forma solidária o Estado e a população, que não mais poderá ficar ociosa aguardando a proteção estatal sem que a almejem sem a apresentação de soluções.

Essas novas bases agregam novos valores à organização social, como asseverou CANOTILHO: "[...] além de ser um Estado de Direito, um Estado Democrático e um Estado Social, deve também modelar-se como Estado Ambiental." (1995, p. 22) É sob essa égide que o Estado de Direito Ambiental busca viabilizar o bem-estar da sociedade com justiça social, perquirindo o desenvolvimento sustentável com a participação popular.

Assim, A democracia ambiental brasileira, que está em constante construção, nos conduta a existência de modelo-teórico do Estado de Direito Ambiental, onde por meio de mecanismos judiciais a participação popular buscará o Estado de Direito Ambiental em defesa do uso irracional, autoritário e indiscriminado dos recursos ambientais existentes.

Essa cidadania ambiental passa a ser uma conquista da humanidade, que passa a ultrapassar os limites geopolíticos das nações com o objetivo de alcançar a consecução de uma racionalidade ambiental capaz de fornecer uma base sólida para o processo de sustentabilidade, ou seja, uma cidadania planetária.

CONCLUSÕES

Ao longo deste trabalho viu-se que a preocupação com o meio ambiente intensifica quando o homem deixa de ser nômade e começa a trabalhar com a terra nas atividades agropecuárias de subsistência.

Com o aumento da população do planeta, os riscos ambientais foram majorando de tal maneira a impactarem o meio ambiente, principalmente após a Revolução Industrial, marcada pelo sistema capitalismo, que passou a consumir de forma indiscriminada e desenfreada os recursos naturais.

A Convenção de Estocolmo, realizada na Suécia, em 1972, foi o início de uma revolução mundial, onde Nações passaram a se preocupar com as questões ambientais, principalmente quanto à exploração indiscriminada dos recursos naturais que ocorria naquela época.

A natureza fundamental da proteção ambiental foi devidamente reconhecida pela Constituição Federal de 1988, que possui dispositivos voltados àquela proteção. Observa-se que o exercício da cidadania está diretamente ligado à existência de uma sustentabilidade ambiental que exige do Estado um repensar, onde a inclusão da população nas gestões ambientais e nas políticas públicas se tornem essenciais para a preservação do meio ambiente.

A exegese do art. 225 da CF/88 impões um direito/dever, pois, se há o direito subjetivo a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, também, há a premissa de que todos devem contribuir para esse equilíbrio, inclusive como forma de exercício da cidadania.

Pensa-se num Estado de Direito Ambiental em que seja preservado um mínimo ecológico para que a humanidade tenha uma qualidade social mínima e irredutível.

Evidente que a preservação ambiental se mostra mais efetiva quando é utilizado da tutela coletiva, que possui principiologia e regramento próprio, formado por um microssistema de leis, para que seja facilitado o acesso à justiça e seja garantido a prestação jurisdicional na maior medida possível.

Esse conjunto de princípios aplicáveis às ações coletivas priorizam o acesso à justiça e procuram garantir que as ações tenham resoluções de mérito, priorizando a resolutividade através de mecanismos únicos, inclusive naqueles casos em que os autores abandonam o processo.

A ação popular ambiental se apresenta como a ferramenta mais democrática para o exercício da cidadania ambiental, vez que o rol dos legitimados ativos da ACP se mostram bastante

reduzidos em relação aos da APA. De parca utilização, a ação popular ambiental importa numa variante da ação popular comum, é possuidora de algumas características exclusivas e necessárias para que se almeje cidadania ambiental em preservação ao Estado de Direito Democrático.

A ação popular ambiental passa a ser um instrumento de exercício da cidadania servindo de objeto para anular atos que possam causar a degradação ambiental, podendo ser utilizado preventivamente ou não.

Observamos, ainda, que essa cidadania ambiental se encontra em evolução e caminha para um Estado de Direito Ecológico que favorece uma maior participação popular, não formada somente pelos cidadãos conceituados pelo direito eleitoral, pois, se assim fosse, estaremos limitando o acesso à prestação jurisdicional para aqueles que não possuem condições de litigarem individualmente.

Dessa forma, o exercício dessa cidadania ambiental através da ação popular ambiental deve ser facilitado pelo Estado de Direito Ambiental com a retirada de qualquer impedimento que dificulte a utilização daquele modelo processual. Inclusive, tal exercício deve privilegiar a participação de diferentes grupos na busca dessa sustentabilidade ambiental, controlando os atos públicos que possam degradar o meio ambiente.

Essa abertura cidadã, que está em plena evolução, possibilitará que 211,8 milhões de brasileiros tenham garantidos a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a concretização de um Estado de Direito Ecológico.

REFERÊNCIAS

ABELHA, Marcelo. **Ação civil pública e meio ambiente**. – 2 ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

ABELHA, Marcelo. **Processo civil ambiental**. 3ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2006.

ALEXY, Roberto. **Teoria dos Direitos Fundamentais.** Tradução Virgílio Afonso da Silva. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. Manual das ações constitucionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

ALVARES, Albino Rodrigues; MOTA, José Aroudo. **Sustentabilidade ambiental no Brasil: biodiversidade, economia e bem-estar humano** - vol. 7. Brasília: Ipea, 2010.

AMARAL, Diogo Freitas do. **Curso de Direito Administrativo**-v. I. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2006.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. **Reflexões acerca da representatividade adequada nas ações coletivas passivas**. Panorama atual das tutelas individual e coletiva. São Paulo: Saraiva, 2011.

ANNONI, Danielle. **O direito humano de acesso à justiça no Brasil**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2008.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Curso de direito ambiental**. 2a ed. RJ: Renovar, 1992.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 21 . ed. São Paulo: Atlas, 2020.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

AQUECIMENTO global: desastres piores podem ser evitados. **WWF-Brasil**, 06. Abril 2007. Disponível em: https://www.wwf.org.br/informacoes/?uNewsID=6920&gclid=Cj0KCQjw59n8BRD2ARIsAAmgPmLIUqvsknJOPsiooyVU9onG_6HjcRKU-rAA2vZfsT8thU0OncbvZcIaAuJnEALw_wcB Acesso em: 26 out. 2020.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. Direito constitucional e meio ambiente. **Revista do Advogado da AASP**, São Paulo, p. 37-67, 1992.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Trad. Roberto Raposo, Revisão técnica e apresentação de Adriano Correia, 11 ed., Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

ARENDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro, 1979.

AYALA, Patrick de Araújo. Direito fundamental ao ambiente, mínimo existencial ecológico e proibição de retrocesso na ordem constitucional brasileira. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 99, n. 901, p. 29–64, nov., 2010.

AYALA, Patryck de Araújo. **Riscos biotecnológicos e o princípio constitucional da imparcialidade no Direito ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2011.

BAHIA, Flávia. **Direito constitucional**. 3 ed. Recife: Armador, 2017.

BALDIN, Nelma; ALBUQUERQUE Cristina. Cidadania ecológica. Conceções e práticas de estudantes universitários. **Forum Sociológico** [Online], Lisboa –Portugal, n. 22, ano 2012. Disponível em http://journals.openedition.org/sociologico/68. Acesso em 15 fev. 202, DOI : 10.4000/sociologico.681

BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21**. 3. Ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**. Rio de Janeiro. Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 5.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BARROSO, Luiz Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

BARROS-PLATIAU Ana Flávia, VARELLA Marcelo Dias (Orgs). **A Efetividade do Direito Internacional Ambiental**. Brasília: Ed. UNICEUB, UNITAR e UnB, 2009.

BARSANO, Paulo Roberto; BARBOSA, Rildo Pereira. **Gestão ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2016.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva**: política, tradição e estética na ordem social moderna. São Paulo: UNESP, 1997, p. 01-52

BELFORT, Fernando José Cunha. **A responsabilidade do empregador na degradação do meio ambiente do trabalho e suas consequências jurídicas no âmbito do direito do trabalho**. Tese de Doutorado em Direito do Trabalho. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp062841.pdf. Acesso em 28 nov. 2020.

BELLEN, Hans Michael Van. **Indicadores de sustentabilidade**: uma análise comparativa. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BELTÃO, Antônio F. G. **Curso de direito ambiental**. 2ª Ed. São Paulo: Método, 2014.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. A insurreição da aldeia global contra o processo civil clássico: apontamentos sobre a opressão e a libertação judiciais do meio ambiente e do consumidor. In **Ação Civil Pública**: Lei 7.347/85 – Reminiscências e Reflexões após dez anos de aplicação). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos. **A proteção jurídica das florestas Tropicais**. Vol. I, São Paulo: IMESP, 1999.

BIZAWU, Kiwonghi; GOMES, Magno Federici. Oil Exploitation at Virunga Park as a Threat to the Environment and to Endagered Animal Species. **Revista Veredas do Direito,** Belo Horizonte, v. 13, no 27, p. 11-29, set./dez. 2016. Disponível em:

http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/897. Acesso em: 26 out. 2020. https://doi.org/10.18623/rvd.v13i27.897

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 14. tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função**: novos estudos de teoria do direito. Tradução de Daniela Beccacia Versiani. São Paulo: Manole, 2007.

BODNAR, Zenildo. A sustentabilidade por meio do Direito e da Jurisdição. **Revista Jurídica CESUMAR** – mestrado, v.11, n. 1, p 325-343, jan./jun.2011.

BOFF, Leonardo. **A grande transformação: na economia, na política e na ecologia**. Petrópolis: Vozes, 2014.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**. O que é – O que não é. 5ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2016.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

BRANCO, Samuel Murgel. Conflitos conceituais nos estudos sobre meio ambiente. **Estudos Avançados**, São Paulo, vol. 9, n. 23, p. 217-233, 1995. ISSN 1806-9592. https://doi.org/10.1590/S0103-40141995000100014. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/ea/v9n23/v9n23a14.pdf. Aceso em 10 ago. 2020.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política Do Império Do Brazil** Brasília, DF: Presidência da República, [1891]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** Brasília, DF: Presidência da República, [1937]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Decreto n. 2.691, de 14 de novembro de 1860. **Marca os casos de fallencia dos Bancos e outras Companhias e sociedades anonymas, e processos que em taes casos se deve agir.** Brasília-DF. Coleção de Leis do Império do Brasil - 1860, Página 1065 Vol. 1 pt II. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2691-14-novembro-1860-556842-publicacaooriginal-77012-pe.html. Acesso em 30 nov. 2020.

BRASIL. Lei n. 1.134, de 14 de junho de 1950. **Faculta representação perante as autoridades administrativas e a justiça ordinária dos associados de classes que especifica**. Brasília-DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L1134.htm Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Lei n. 4.215, de 27 de abril de 1963. **Dispõe sobre o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil**. Brasília-DF [revogada em 04 jul. 1994]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4215.htm Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Lei n.º 6.938, de 31 de agosto 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências**. Brasília-DF: Presidência da República, [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938compilada.htm Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Resolução CONAMA nº 306, de 5 de julho de 2002. **Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais**. Publicada no DOU no 138, de 19 de julho de 2002, Seção 1, páginas 75-76.

BRASIL. Resolução n. 1, de 23 de janeiro de 1986. **Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental**. Brasília-DF: Ministério do Meio Ambiente, [2020]. Disponível em: http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=23 Acesso em 23 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de Inconstitucionalidade n. 3.540-MC**. Plenário. Relator Ministro Celso de Mello. Sessão 03/02/2015. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2311268. Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1151540/SP**. 1ª Turma. Relator Ministro Benedito Gonçalves. Sessão 20 jun. 201326.jun. 2016. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=200901911974&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea Acesso em 03 dez. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 22.164-0/SP**. Tribunal Pleno. Relator Ministro Celso de Mello. Sessão 03.10.1995. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1606388 Acesso em: 05. out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Especial n. 654833/AC**. Tribunal Pleno. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Sessão Virtual 20 maio 2020. DJE 24.jun.2020. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20654833%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true Acesso em 05 dez 2020.

BRITO, Fernando de Azevedo Alves; FERREIRA, Maria de Fátima de Andrade. Breves considerações acerca do conceito de cidadania ambiental: uma proposta de compreensão arendt-moriniana. **Caderno de Ciências Sociais Aplicada.** Vitória da Conquista-BH. N. 17, p. 11-36, 2014. Disponível em: file:///C:/Users/Master/Downloads/2032-Texto%20do%20artigo-3430-1-10-20171117.pdf Acesso em 07 dez 2020.

BURMANN, Larissa Lauda; WESCHENFELDER, Paulo Natalício. A educação e a informação como condições para o exercício da participação popular ambiental. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 21, n. 6, p. 33-53, jan./mar. 2010.

CAÑELLAS, Kátia. Como ocorre o aquecimento global?. **Clima em Curso**. 09 set. 2018. Disponível em: https://www.climaemcurso.com.br/blog/2018/09/09/como-ocorre-o-aquecimento-global-2/ Acesso em: 18 jan. 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. (Org.). **Direito constitucional ambiental** brasileiro. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1999.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito público do ambiente**. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1995.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Estado de direito ambiental: tendências – aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 03-16.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos sobre direitos fundamentais**. 1 ed., 3 tir., São Paulo: Revista dos tribunais, 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada.** V. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CAPELLA, Vicente Bellver. **Ecologia: de lãs razones a los derechos**. Granada: Ecorama, 1994.

CAPPELLETTI, Mauro. Repudiando Montesquieu? A expansão e a legitimidade da 'Justiça constitucional'. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 99, n. 366, mar./abr.2003.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CASTRO, Mariângela Conceição Vicente Bergamini. Competência Constitucional em Matéria Ambiental. **Revista Argumentum**, n.6, p. 205-218, jan.-dez. 2006. Disponível em: http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/issue/view/15 Acesso em 30 Set.2020.

CICHELERO, César Augusto; NODARI, Paulo Cesar, CALGARO, Cleide. A justiça e o direito fundamental ao meio ambiente. **Revista Científica Opiníon Jurídica**, Medelin, v. 17, n. 34, p. 171-189, jul.-dez. 2008. DOI: https://doi.org/10.22395/ojum.v17n34a8. Disponível em: https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/issue/view/184 Acesso em 01 Set.2020.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini, DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo.** 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

CNUMAH. **Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.educacaoambiental.pro.br/victor/unidades/DeclaraAmbienteHumano.pdf>. Acesso em: 12 maio 2010.

COELHO, Edihermes Marques; FERREIRA, Ruan Espínola. Estado de direito ambiental e Estado de risco.**Cadernos de Direito**. Piracicaba, v. 11, p. 67-80, jan.-jun. 2011. Disponível em: file:///C:/Users/Master/Downloads/198-3198-1-PB.pdf Acesso em 23 nov. 2020.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 5. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 1999.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida** – Brasil-Portugal-Espanha. Belo Horizonte: O Lutador, 2010.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida: Brasil, Portugal e Espanha**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2016.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 5ª ed., revista, ampliada e atualizada. São Paulo: dialética, 2007.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 19. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1995.

DE PAULA, Jônatas Luiz Moreira. **Instituições do processo civil e o novo CPC**. Curitiba: J. M. Editora, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27ª Ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, Reinaldo. **Sustentabilidade: origem e fundamentos educação e governança global: modelo de desenvolvimento**. São Paulo: atlas, 2015.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil – processo coletivo**, v.4. Salvador: JusPodvim, 2007.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Nova era do processo civil**. 2. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

ESPANHA. [Constituição (1978)] **Constitución Española de 1978**. Madrid [1992]. Disponível em: https://app.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm Acesso em 02 dez. 2020.

FARIAS, Cristiano Chaves de. A múltipla intervenção das pessoas jurídicas de direito público nas Ações de Improbidade Administrativa. In: **Estudos sobre Improbidade Administrativa: Em homenagem ao Professor J.J. Calmon de Passos**. Orgs: FARIAS, Cristiano Chaves de, OLIVEIRA, Alexandre Albagli e GHIGNONE, Luciano Taques. 2ª Ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2012. p. 385-402.

FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráphico de Nobrega; MELO, Geórgia Karênia Rodrigues Martins. **Direito Ambiental**. Salvador: JusPodivn. 2013.

FAVA, Juliane Carvalho de Souza, OLIVEIRA, Bruno Bastos de, GODOY, Sandro Marcos. Do poluidor-pagador ao protetor-recebedor: mudança de paradigma ao desenvolvimento sustentável. **Cognitio Juris**. João Pessoa-PB, Ano X, n. 29, jun. 2020, p. 176-208. ISSN 2236-009. Disponível em: https://www.cognitiojuris.com/edicao_29.html Acesso em 17 jan.2021.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio básico da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A Expressão dos Objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; CAETANO, Matheus Almeida. **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p. 15-48.

FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Trasformacionesdel Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de (Org.); GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Org.). **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. Livro eletrônico. Itajaí: UNIVALI, 2013. p. 07-30. Disponível em: http://www.univali.br/ppcj/ebook Acesso em 03 nov. 2020.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Teoria geral do Estado e da Constituição**. 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 12 ed.,

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito ambiental brasileiro**. 19ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2019

FIORILLO, Celso Antonio; NERY, Rosa Maria Andrade; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Processual Ambiental Brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

rev. atual. e ampl., São Paulo: Saraiva, 2011.

FIUZA, César. **Direito civil**: curso completo. 10ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

FRAGA, Fellipe Vilas Bôas; OLIVEIRA, Bruno Bastos de. **O consumo colaborativo como mecanismo de desenvolvimento sustentável na sociedade líquida-moderna**. Uberlândia: LAECC, 2021.

FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo; MILARÉ, Édis. **Manual de Direito Público e Privado**. 17. ed. São Paulo: RT, 2009

FRANÇA, Rubens Limongi.. Importância e atualidade do direito romano. **Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo**, v.60, p. 206-221, 1965. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66470. Acesso em: 25 jan. 2021.

FRANCISCO, José Carlos; MESSA, Ana Flávia (Coord.). **Ação Popular**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FURLAN, Anderson; FRACALOSSI, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Mínimo existencial ecológico: a garantia constitucional a um patamar mínimo de qualidade ambiental para uma vida humana digna e saudável. **Jurídicas**, Manizales (Colômbia), v. 10, n. 1, p. 31-46, 2013. Disponível em: file:///C:/Users/Master/Downloads/Dialnet-MinimoExistencialEcologicoAGarantiaConstitucionalA-7512698.pdf Acesso em 17 jan. 2021.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao Direito**. Traduzido por Antônio Manuel Hespanha e Manuel Luís Macaísta Malheiros. 4. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

GODOY, Sandro Marcos. **Direito ambiental objetivo e descomplicado.** E-book, Amazon, 2020.

GODOY, Sandro Marcos. **O meio ambiente e a função socioambiental da empresa**. Birigui: Boreal, 2017.

GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel. **Ação popular: aspectos polêmicos** – lei de responsabilidade fiscal, improbidade administrativa, danos causados por liminares e outros pontos relevantes. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; SANTOS FILHO, Ronaldo Fenelon. (Coord.). **Ação popular: aspectos relevantes e controvertidos**. São Paulo: RCS, 2006.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-estado na Antiguidade Clássica. In: PINSKY, Jaime, Carla Bressanezi Pinsky, (orgs.). **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2013. p. 29-48.

GUERRA, Sidney; EMERIQUE, Lilian Márcia Balmant. O princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**. Ano VII, Nº 9, p. 379-397, dezembro de 2006.

GUERRA, Sidney; GUERRA, Sérgio. **Intervenção estatal ambiental: licenciamento e compensação de acordo com a lei complementar n º 140/2011.** São Paulo: Atlas, 2012.

HARTMANN, Ivar Alberto Martins, E-Codemocracia – **A proteção do meio ambiente no ciberespaço**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

IRIGARAY, Carlos Teodoro J. Hugueney. Aspectos constitucionais da proteção de unidades de conservação. In: FIGUEIREDO, Guilherme José. Purvin (org.). **Direito ambiental em debate**. Vol. 2. Rio de Janeiro: Esplanada, 2004. p. 81-91.

ITÁLIA. [Constituição (1947)] **Costituzione della Repubblica Italiana**. Roma [2020]. Disponível em: http://www.senato.it/1024 Acesso em: 02 dez. 2020.

JACOBI, Pedro Robewrto. Meio Ambiente e Sustentabilidade. In: **CEPAM**. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: CEPAM (Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal), 1999. p. 175-183.

JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. Cadernos de Pesquisa**: revista de estudos e pesquisa em educação** (Fundação Carlos Chagas), n. 118, p. 189-205, mar. 2003. ISSN 1980-5314. https://doi.org/10.1590/S0100-15742003000100008.Acesso em 26 jan. 2021.

JUNIOR, Nelson Nery. **Ação civil pública**: Lei 7.347/85 – 15 anos. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. Empresa, Ordem Econômica e Constituição. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, n. 212, abr./jun. 1998, p. 109-133.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes e Outros Escritos**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

KILDARE, Gonçalves Carvalho. **Direito Constitucional**. 12. ed. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2006.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os descaminhos de um direito constitucional "comparado"**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2002.

KRELL, Andreas Joachim. O Estado Ambiental Como Princípio Estrutural Da Constituição Brasileira. In: LEITE, José Rubens Morato Leite; DINNEBIER, Flávia França (Orgs.). **Estado De Direito Ecológico conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza**. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017, p. 38-56.

KRELL, Andréas Joachim. **O Município no Brasil e na Alemanha: Direito e Administração Pública comparados**. São Paulo: Oficina Municipal, 2003.

LAGO, Antônio Pádua, AUGUSTO, José. **O que é ecologia?** 7º. ed. São Paulo: Brasiliense,1988.

LEAL, Márcio Flávio Mafra. **Ações Coletivas**: História, Teoria e Prática. Porto Alegre: Sérgio Fabris. 1998.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: RT, 2000.

LEITE, José Rubens Morato. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In CANOTILHO, J. J. Gomes; LEITE, José Rubens Morato (organizadores). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 151-266.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 4ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. O Estado de Direito Ambiental e a particularidade de uma hermenêutica jurídica. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos,** Florianópolis, p. 291-318, nov. 2010. ISSN 2177-7055. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2010v31n60p291/15075 Acesso em: 24 ago. 2020. Doi: https://doi.org/10.5007/2177-7055.2010v31n60p291.

LEITE, José Rubens Morato; SILVEIRA, Paula Galbiatti; BETTEGA, Belisa. O Estado de direito para a natureza: fundamentos e conceitos. In: LEITE, José Rubens Morato Leite; DINNEBIER, Flávia França (Orgs.). **Estado De Direito Ecológico conceito, conteúdo e novas dimensões para a proteção da natureza**. São Paulo: Inst. O direito por um Planeta Verde, 2017. p. 57-87.

LIEBER, Renato Rocha; ROMANO-LIEBER, Nicolina Silvana. Sustentável? Educando com o conceito de risco. In: PHILLIPI JR, Arlindo; PELICIONI, Maria Cecília Frocesi. **Educação ambiental e sustentabilidade**. 2ª ed. Barueri: Manole, 2014. p. 765-786.

LOUZADA, Hilton. Algumas palavras sobre a dignidade humana. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet (org.) **Princípio Da Dignidade Da Pessoa Humana**. Brasília: IDP, 2013.p. 06-33. Disponível em: http://www.idp.edu.br/publicacoes/portal-de-ebooks/2124-principio-da-dignidade-da-pessoa-humana%E2%80%93 Acesso em: 31 ago.2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. Responsabilidade Civil - dano ecológico - processo civil dos poluidores. **Revista Justicia**, São Paulo, vol. 48, n.° 133, p. 63-69, 1986.

MADRID. Ley n. 06, de 01 de julho de 1985. **Ley Orgánica del Poder Judicial**. Órgão Chefe de Estado. Disponível em: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo6-1985.tp.html#a19. Acesso em 02 dez. 2020.

MAIA, Diogo Campos Medina. **Ação coletiva passiva.** Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **A resolução dos conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: RT, 2009.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação popular**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação popular**: proteção do erário, do patrimônio público, da moralidade administrativa e do meio ambiente. 6ª ed. Rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos** – Conceito e legitimação para agir. 6 ed., São Paulo: RT, 2004.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. Ed. Atlas: São Paulo, 2008.

MARQUES, Angélica Bauer. A cidadania ambiental e a construção do Estado de Direito do Meio Ambiente. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Estado de direito ambiental: tendências – aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 169-183.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARUM, Jorge Alberto Oliveira de. Meio ambiente e direitos humanos. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 7, n.28, p. 116-137, out./dez. 2002.

MATEO, Ramón Martin. **Derecho ambiental**. Madrid: Edisofer, 1977.

MATEO, Ramon Martin. **Manual de derecho ambiental**. Editorial Aranzadi, 2003.

MATIAS, João Luis Nogueira; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Direito, economia e meio ambiente: a função promocional da ordem jurídica e o incentivo a condutas ambientalmente desejadas. **Revista NOMOS**. Fortaleza, v. 27, p. 155-176, jul./dez., 2007.

MAY, Peter Herman. **Economia do meio ambiente**: teoria e prática. 3a ed. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2018.

MAZZEI, Rodrigo. A 'intervenção móvel' da pessoa jurídica de direito público na ação popular e ação de improbidade administrativa (art. 6º, §3º da LAP e art. 17, §3º da LIA). **Revista Forense**. Rio de Janeira: Editora Forense, ano 104, vol. 400, nov.-dez., p.227- 254, 2008.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o Direito Internacional do meio ambiente. In **Revista Amazônia Legal de estudos sócio-jurídicoambientais**. Cuiabá, Ano 1, n. 1, pp. 169-196, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, mandado de injunção, "habeas data", ação direta de inconstitucionalidade, ação declaratória de constitucionalidade e argüição de descumprimento de preceito fundamental**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança**. 28ª Ed atualizado por Arnoldo Wal e Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 24 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENDES JUNIOR, Onofre. **Direito Administrativo**. 2ª Ed. Belo Horizonte: Editora Bernardo Álvares, 1961.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas no direito comparado e nacional**: Coleção Temas Atuais de Direito Processual Civil. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. Ações coletivas no direito comparado e nacional. – 2 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

MENDES, Daniel Henrique Bini; CAVEDON, Fernanda de Salles. Ação popular ambiental e acesso à Justiça: considerações acerca da legitimidade ativa. **Revista de direitos difusos**, São Paulo, v. 30, p. 157-176, 2005.

MIKHAILOVA, Irina. Sustentabilidade: Evolução dos conceitos teóricos e os problemas da mensuração prática. **Revista Economia e Desenvolvimento**. n. 16, p. 23-41, 2004. Disponível em: file:///C:/Users/Master/Downloads/3442-14513-1-PB.pdf Acesso em: 03 nov.2020.

MILARÉ, Édis. **Direito ao ambiente: a gestão ambiental em foco**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 6ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MINISTRA destaca importância do debate sobre meio ambiente na audiência pública sobre Fundo Amazônia. **Supremo Tribunal Federal**. 2020. Disponível em: http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=453973 Acesso em: 26 out. 2020.

MIRRA, Alvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. Tese de Doutorado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-06102010-151738/publico/TESE_ALVARO_VOLUME_I.pdf Acesso em 24 nov. 2020.

MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental: proibição de retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MOLINARO, Carlos Alberto. **Racionalidade Ecológica e Estado Socioambiental e Democrático de Direito**. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/4093 Acesso em: 23 ago. 2020.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. Ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável: conceitos e princípios. **Revista Textos de Economia**, UFSC, Florianópolis/SC, V. 4, N.1, p. 131-142, 1993, ISSN: 2175-8085. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/6645/6263. Acesso em: 20 out. 2020.

MORAES. Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19a ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOREIRA ALVES, José Carlos. **Direito romano**. v.1. 14ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MOREIRA, Carlos Roberto Barbosa. **A proteção jurídica dos interesses coletivos**. Temas de direito processual. – 3 série. São Paulo: Saraiva, 1984.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1994.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 26ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NESPOLI, Paulo Henrique Cardoso, GODOY, Sandro Marcos. Desenvolvimento sustentável e a evolução da tutela ambiental nas constituições brasileiras. **Encontro De Iniciação Científica Do Centro Universitário Antônio Eufrásio De Toledo De Presidente Prudente**. v. 9, n. 09, p. 1-13, 24 a 26 set. 2013, ISSN 21-76-8498, Disponível em: http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/issue/view/60. Acesso em 27 out. 2020.

NETO, Pery Saraiva. **A prova na jurisdição ambiental**. Dissertação de Mestrado da Universidade Federal de Santa Catarina, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/93187/270293.pdf?sequence=1&isAllowed=y Acesso em: 07 dez. 2020

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Ações constitucionais**. São Paulo: Método, 2011.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de processo coletivo** – volume único. 4ª ed. Salvador: Juspodivn, 2020.

NORTON, Bryan G. A new paradigm for environmental management. In: CONSTANZA, R.; RASQUEL, B. D.; NORTON, B. G. **Ecosystem health: new goals for environmental management**. Washington, DC: Island, 1992, p. 23-41.

OLIVEIRA, Francisco Antônio. **Mandado de Injunção**: da inconstitucionalidade por omissão, enfoques trabalhistas, jurisprudências. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

OLIVEIRA, LETÍCIA MARTINS. **Direito Ambiental Em Perspectiva: Análise Sistematizada À Luz Do Princípio Do Mínimo Existencial Ecológico E Da Política Nacional Sobre Mudanças Do Clima (Lei 12.187/09)**. Orientador: Zaiden Geraige Neto. 2015. Dissertação (Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania) – Faculdade de Direito Laudo de Camargo, Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP, Ribeirão Preto, 2015. Disponível em: https://www.unaerp.br/documentos/1959-leticia-martins-de-oliveira/file. Acesso em: 02 set. 2020.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo.** 8ª ed. Rio de Janeiro: Método 2020.

PACHECO, José da Silva. **O mandado de segurança e outras ações Constitucionais típicas**. 3ª Ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998.

PASQUALINI, Alexandre. **Hermenêutica e Sistema jurídico: uma Introdução à Interpretação Sistemática do Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PERU. [Constituição (1993)]. **Constitución Política del Perú de 1993**. Lima [2017]. Disponível em: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_peru_1004.pdf Acesso em: 02 dez. 2020.

PORFIRIO JÚNIOR, Nelson de Freitas. **Responsabilidade do Estado em face do dano ambiental.** São Paulo: Malheiros, 2002.

PORTUGAL. [Constituição (1974)]. **Constituição da República Portuguesa**. Lisboa: Assembléia da República. [2010]. Disponível em: https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx Acesso em: 02 dez. 2020.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direito humanos**. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

RAMOS, Elival da Silva. **A ação popular como instrumento de participação política**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991

RAWLS, John. **Liberalismo Político**. México: Fundo de Cultura Econômica, 1995.

RENNEPOHL, Terence Dornelles. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

RIBEIRO, Fábio Porto. **Ação rescisória no processo coletivo**: efeitos da ação rescisória na coisa julgada coletiva. Dissertação (Mestrado do Programa de Pós-graduação em Direito Processual) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2006.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Ação civil pública. In: DIDIER JR, Fredie (org.). Ações constitucionais. 2ª ed. Salvador: JusPodivm, 2007. p.248-394

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Desenvolvimento sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 65-92, 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000100006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 21 abr. 2020. https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100006.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: includente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SALES, Tainah Simões; SILVA, Lucas Matos; FROTA, Lucas Araújo Gomes. Direito ao meio ambiente e sua relação com o mínimo existencial: meio ambiente ecologicamente equilibrado como garantidor dos direitos à saúde e à vida. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 7, n. 2, p. 71 -89, 2015, ISSN 2175-0947. Disponível em: file:///C:/Users/Master/Downloads/936-2806-1-PB.pdf. Acesso em: 15 set. 20)

SANTIN, Janaína Rigo, CORTE, Thaís Dalla. Ação Popular Ambiental e Cidadania Solidária: a participação da população na gestão sustentável do meio ambiente e o modelo teórico do estado de direito ambiental. **Seqüência**, n. 63, p. 235-270, dez. 2011.disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/issue/view/ Acesso em: 26 nov.2020. 1775,Doi: 10.5007/2177-7055.2011v32n63p235

SANTOS, Ronaldo Lima. **Sindicatos e ações coletivas**: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. São Paulo: LTR, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001b.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 7ª ed. rev. e atual. 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Estado Socioambiental e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e sobre a dignidade da vida em geral. **Revista Brasileira de Direito Animal**, v.2, n. 3, p. 69 - 94, 2007. DOI: http://dx.doi.org/10.9771/rbda.v2i3.10358

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental:** Estudos sobre a constituição, os direitos fundamentais e a proteção do ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição direitos fundamentais e proteção do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011a.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Breves Considerações Sobre Os Deveres De Proteção Do Estado E A Garantia Da Proibição De Retrocesso Em Matéria Ambiental. **Revista Páginas de Direito**, Porto Alegre, ano 19, nº 1363, 01 de agosto de 2019. Disponível em: https://www.paginasdedireito.com.br/artigos/406-artigos-ago-2019/7845-ingo-wolfgang-sarlet-e-tiago-fensterseifer Acesso em: 23 fev. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde. **Direitos fundamentais & Justiça**, v. 1, n.1, p.171-213, Out. – Dez 2007. DOI: https://doi.org/10.30899/dfj.v1i1.590 Acesso em 20 dez. 2020.

SÉGUIN, Elida. **O Direito ambiental** – Nossa casa Planetária. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SELL, Deisy Mabel Campos. **Direito Ambiental, Evolução de Paradigma e Sustentabilidade**. 2017. Orientador: Marcelo Buzaglo Dantas, Coorientadora Teresa Cantó López. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Universidade Vale do Itajaí – Univali, Itajaí-SC, 2017. Disponível em: https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2252/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Deisy%20-%20vers%C3%A3o%20final.pdf Acesso em: 03 nov. 2020.

SEN, Amartia. Kumar. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SIDOU, José Maria Othon. **As garantias ativas dos direitos coletivos**: habeas-corpus, ação popular, mandado de segurança. Rio de Janeiro: Forense,1977.

SIDOU, José Maria Othon. **Habeas corpus, mandado de segurança, mandado de injunção, habeas data, ação popular: as garantias ativas dos direitos coletivos**. 5ª ed. rio de janeiro: forense, 1998.

SILVA, Flávia Regina Ribeiro da. **Ação popular ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SILVA, Flávia Regina Ribeiro da. Ação popular ambiental: primeiras abordagens. In: GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; SANTOS FILHO, Ronaldo Fenelon. **Ação popular: aspectos relevantes e controvertidos**. São Paulo: RCS, 2006. p. 95-112.

SILVA, José Afonso da. **Ação popular constitucional**. 2ª ed. rev., ampl. e aum. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Ação popular constitucional**. São Paulo: RT, 1968.

SILVA, José Afonso da. **Ação popular constitucional: doutrina e processo**. 2.ed., São Paulo: Malheiros. 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 2ª Ed, São Paulo: Malheiros, 1994

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 2ª ed. Rev. 3ª tir. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, José Afonso da. **Direito constitucional ambiental**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental**. 2ª ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental**. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

SILVA, Vasco Pereira da. **Verdes são também os direitos do homem**: responsabilidade administrativa em matéria ambiental. Lisboa: Principia, 2000. ISBN: 972-8500-31-9

SILVA-SANCHEZ, Solange Silva. **Cidadania ambiental: novos direitos no Brasil**. São Paulo: Humanitas, 2000.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUTO, Luís Eduardo Couto de Oliveira. **Direitos fundamentais e tutela do maio ambiente**: Princípios e Instrumentos à Consolidação do Estado de Direito Ambiental. Orientador: Paulo de Tarso Brandão. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Centro de Educação de Ciências Sociais e Jurídicas Aplicadas, Universidade Vale do Itajaí – UNIVALE, Itajaí, 2008. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/ResultadoPesquisaObraForm.do Acesso em: 23 ago. 2020.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Discricionariedade administrativa e dever de proteção do ambiente. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná**, Curitiba, v.37. p. 117- 141, 2002.

TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco(org.). **Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável.** São Paulo: RCS Editora, 2007.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 3a ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2013.

TESSLER, Luciane Gonçalves. **Tutelas jurisdicionais do meio ambiente**: tutela inibitória, tutela de remoção, tutela de ressarcimento na forma específica. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

TORRES, Ricardo Lobo. A cidadania multidimensional na era dos direitos. In: TORRES, Ricardo Lobo, **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar. 2001, p. 243-342.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Direito ao Mínimo Existencial**. Rio de Janeiro. Renovar. 2002.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Direito ao Mínimo Existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário.** Vol. III. Os Direitos Humanos e a Tributação – Imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Editora Renovar. 1999.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

VEGA, Raúl Pacheco. Ciudadanía ambiental global: un recorte analítico para el estudio de la sociedad civil transnacional. **Espiral**, México, v. XII, nº. 35, p. 149-172, enero/abril. 2006. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/138/13803506.pdf Acesso em: 07 dez. 2020.

VEIGA, José Eli. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

VENTURI, Elton. **Processo Civil Coletivo** (A Tutela Jurisdicional dos Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos no Brasil – Perspectivas de um Código Brasileiro de Processos Coletivos). São Paulo: Malheiros Editores, 2000**.**

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001

VIGORITI, Vincenzo. Interessi colletivi e processo. La legitimazione ad agire. Milano: Giufreè, 1979.

WATANABE, Kazuo et al. Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 6 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000, In: MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. **Ações coletivas no direito comparado e nacional**. – 2 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 718-719.

WEBER, Thadeu. A ideia de um "mínimo existencial" de J. Rawls. **Revista Kriterion** [online]. Belo Horizonte, vol.54, n.127, p.197-210, jun. 2013. ISSN 0100-512X. https://doi.org/10.1590/S0100-512X2013000100011 Acesso em: 01 set. 2020.

ZANETI JR, Hermes; GARCIA, Leonardo de Medeiros. **Direitos difusos e Coletivos**. 7ª ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivun, 2016.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo -** Tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 4ª ed. São Paulo: RT, 2009.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005. Disponível em: https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/4574/000502398.pdf Acesso em: 20 nov. 2020.