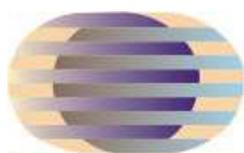




UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
DOUTORADO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE DA ASSOCIAÇÃO
PLENA EM REDE DAS INSTITUIÇÕES



**Doutorado em Desenvolvimento
e Meio Ambiente**

**Associação Plena
em Rede**



ANA KEULY LUZ BEZERRA

Práticas de Justiça: A atuação dos operadores do direito no enfrentamento das questões ambientais

Teresina

2018

ANA KEULY LUZ BEZERRA

Práticas de Justiça: A atuação dos operadores do direito no enfrentamento das questões ambientais

Tese apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Piauí (PRODEMA/UFPI/TROPEN), como requisito a obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Desenvolvimento e Meio Ambiente. Linha de Pesquisa: Planejamento, gestão e políticas socioambientais.

Orientador: Prof. Dr. José Machado Moita Neto
Co-orientadora: Prof^ª. Dra. Maristela Oliveira de Andrade

Teresina

2018

FICHA CATALOGRÁFICA

Serviço de Processamento Técnico da Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco

B574p Bezerra, Ana Keuly Luz.
Práticas de justiça : a atuação dos operadores do direito no
enfrentamento das questões ambientais / Ana Keuly Luz
Bezerra. – 2018.
190 f.

Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) –
Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2018.
“Orientador: Prof. Dr. José Machado Moita Neto”.
“Coorientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maristela Oliveira de Andrade”.

1. Legislação Ambiental. 2. Meio Ambiente. 3. Etnografia.
I. Título.

CDD 341.347

ANA KEULY LUZ BEZERRA

Práticas de Justiça: A atuação dos operadores do direito no enfrentamento das questões ambientais

Tese apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Piauí (PRODEMA/UFPI/TROPEN), como requisito a obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Desenvolvimento e Meio Ambiente. Linha de Pesquisa: Planejamento, gestão e políticas socioambientais.

Aprovada em: ____/____/____

Prof. Dr. José Machado Moita Neto
(Orientador - PRODEMA/UFPI)

Prof^ª. Dra. Maristela Oliveira de Andrade
(Co-orientadora - PRODEMA/UFPI)

Prof^ª. Dra. Sheila Cavalcante Pitombeira
(Membro externo – UNIFOR)

Prof^ª. Dra. Vanice Santiago Fragoso Selva
(Membro externo – PRODEMA/UFPE)

Prof. Dr. Fernando Ferreira dos Santos
(Membro interno - CCHL/DCJ/UFPI)

Prof. Dr. Nelson Juliano Cardoso Matos
(Membro interno - CCHL/DCJ/UFPI)

À minha filha Isabella Maria, luz da minha vida, ao meu esposo Francisco Carlos Barros Bezerra, razão de minhas vitórias; à minha mãe, Maria Mery Chaves da Luz, pela sua história de vida e exemplo.

AGRADECIMENTOS

Carinhosamente, agradeço de forma geral a todos/as os/as que me auxiliaram na realização deste sonho. Em primeiro lugar, a Deus e Nossa Senhora, razão de minha existência, presença constante na minha caminhada; ao meu orientador Prof. Dr. José Machado Moita Neto e à minha co-orientadora Prof^ª. Maristela de Oliveira Andrade, que sempre se demonstraram amigos, cuidadosos, generosos, atenciosos e competentes nas suas orientações.

Presto meus sinceros agradecimentos à Universidade Federal do Piauí (UFPI) e ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), pela oportunidade de cursar este tão almejado curso de doutorado.

Agradeço ainda às instituições participantes da pesquisa: a Defensoria Estadual do Piauí, a Defensoria Pública da União, o Ministério Público Estadual do Piauí, o Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Piauí, a Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Piauí, a Seção Judiciária do Piauí e ao Tribunal de Justiça do Piauí, pela acolhida e receptividade ao longo do período de campo.

À Prof^ª. Dra. Elaine Aparecida Silva e ao Prof. Dr. Antonio Marcos Tavares Lira pela amizade e carinho, e pelo apoio oferecido para criação e implementação do NIASA (Núcleo Interdisciplinar de Apoio à Sustentabilidade Ambiental), que foi imprescindível para a construção desta tese.

Aos professores do Programa de Desenvolvimento e Meio Ambiente, em especial ao Prof. Dr. João Batista Lopes e à Prof^ª. Dra. Wilza Gomes Reis Lopes, pelas contribuições nas bancas de Seminário de Tese com suas análises críticas construtivas.

Faço menção aos professores do curso de Direito da UFPI, Nelson Juliano e Fernando Santos e a Prof^ª. Lídia Noronha do Programa de Pós Graduação em Antropologia, que forneceram preciosas indicações para prosseguir neste trabalho.

Agradeço aos amigos do curso de Doutorado, Turma 2015/2019: Geovana, Edilson, Elisângela, Regina, Célia, Tarso, Alex, José Neto e Socorro, pelos maravilhosos momentos de convivência que tivemos ao longo do curso.

Presto meus sinceros agradecimentos, ao Instituto Federal do Piauí, que concedeu afastamento integral das minhas atividades docentes, permitindo que eu realizasse minha pesquisa com mais afinco e dedicação.

RESUMO

A pouca efetividade do direito ambiental não corresponde a importância que este ramo do direito tem para a sociedade atual e para o futuro do homem na terra. As questões ambientais ainda são pouco valorizadas em nossa sociedade, isto é muitas vezes agravado pela forma como são enfrentadas pelos operadores do direito. Neste trabalho, buscou-se, por meio de pesquisa de campo com abordagem etnográfica e da análise de discurso crítica de decisões judiciais, analisar se o estudo da atuação dos operadores do direito no enfrentamento das questões ambientais pode se fazer relevante para o avanço na efetividade da legislação ambiental brasileira, e como objetivos específicos: a) identificar o modo como os operadores do direito que atuam em Teresina avaliam seu desempenho no enfrentamento das questões ambientais; b) identificar as categorias de fundamentação dos discursos jurídicos oriundos de julgamentos de demandas ambientais; c) apresentar os possíveis entraves para a efetividade da legislação ambiental; d) apresentar instrumentos que sejam capazes de impulsionar a efetividade da legislação ambiental brasileira; e e) propor uma nova modelagem de aplicação da legislação ambiental brasileira. As metodologias utilizadas foram a pesquisa de campo com abordagem etnográfica e a Análise de Discurso Crítica (ADC). De um modo geral pode-se afirmar que o estudo desenvolvido pode contribuir ao menos doutrinariamente para o avanço da efetividade da legislação ambiental. Isto porque, o estudo revelou que de um modo geral os operadores do direito avaliam sua atuação como negativa (abaixo do esperado) e demonstram consciência da necessidade de mudança de valores e de comportamento que o enfrentamento da questão ambiental exige. Foi possível identificar ainda por meio das entrevistas os conceitos de efetividade e os entraves para a efetivação da legislação ambiental. Os entrevistados definiram efetividade como sendo: sinônimo de celeridade; necessidade de popularização do direito ambiental; atuação preventiva dos operadores do direito e atuação efetiva do judiciário (decisões com eficácia e que garantam a proteção do bem jurídico tutelado na demanda). E atribuíram como razões para a inefetividade da legislação ambiental: a falta de valores próprios relacionados ao meio ambiente na sociedade e entre os operadores do direito; uma característica própria dos direitos coletivos; a natureza técnica das normas que extrapolam o conhecimento de um magistrado; limitação orçamentária do poder público; e a dependência de um plano de gestão/política pública que envolva o problema ambiental debatido. A análise de discurso crítica apontou a luta ideológica como dimensão da prática discursiva, uma luta para remoldar as práticas discursivas e as ideologias nelas construídas no contexto da reestruturação ou da transformação das relações de dominação. É importante pensar inclusive que os discursos captados nas entrevistas dos operadores estão na contramão dos discursos jurídicos escritos, contudo suas práticas discursivas, ainda não foram suficientes para transformar as posições ideológicas demarcadas no Poder Judiciário. Acredita-se que o modo de agir dos operadores do direito locais e os discursos jurídicos são em muitos casos consequência de uma formação doutrinária pautada nos direitos individuais e em valores culturais que não tem o meio ambiente como prioridade, e ainda pela divergência de posicionamento no que tange às questões eminentes da sociedade quando comparadas às questões ambientais. Percebe-se por fim, que o olhar progressista da atividade jurisdicional é ao mesmo tempo selecionador, pois naquilo que é discutido amplamente nas mídias e na sociedade, os operadores do direito apresentam soluções inovadoras e em muitos casos extrapolam o texto legal, o que não se tem observado com a mesma intensidade na análise das questões ambientais.

PALAVRAS-CHAVE: Efetividade. Legislação ambiental. Operadores do Direito. Análise de Discurso Crítica. Meio Ambiente.

ABSTRACT

The poor effectiveness of environmental law does not correspond to the importance that this branch of law has for the present society and for the future of man on earth. Environmental issues are still undervalued in our society, this is often aggravated by the way they are faced by law enforcement. In this work, the objective was to analyze, through field research with an ethnographic approach and the analysis of critical discourse of judicial decisions, to analyze if the study of the action of the right operators in the confrontation of the environmental issues can become relevant for the progress in the effectiveness of Brazilian environmental legislation, and as specific objectives: a) to identify the way in which the legal operators working in Teresina evaluate their performance in addressing environmental issues; b) identify the categories of reasons for legal discourses arising from judgments of environmental demands; c) present possible obstacles to the effectiveness of environmental legislation; d) present instruments that are capable of boosting the effectiveness of Brazilian environmental legislation; and e) propose a new model for the application of Brazilian environmental legislation. The methodologies used were field research with ethnographic approach and Critical Discourse Analysis (ADC). In general, it can be affirmed that the study developed can contribute at least doctrinally to the advancement of the effectiveness of environmental legislation. This is because, the study revealed that, in a general way, the operators of the law evaluate their performance as negative (below expectations) and demonstrate an awareness of the need for change of values and behavior that the confrontation of the environmental question demands. It was also possible to identify through the interviews the concepts of effectiveness and the obstacles to the implementation of environmental legislation. The interviewees defined effectiveness as being: synonym of celerity; the need to popularize environmental law; preventive action of the operators of the right and effective action of the judiciary (decisions with effectiveness and that guarantee the protection of the legal good protected in the demand). And they attributed as reasons for the ineffectiveness of environmental legislation: the lack of environmental values related to the environment in society and between the operators of the law; a characteristic of collective rights; the technical nature of standards that go beyond the knowledge of a magistrate; budget constraints; and dependence on a management / public policy plan that involves the environmental problem discussed. Critical Discourse analysis pointed to the ideological struggle as a dimension of discursive practice, a struggle to reshape discursive practices and ideologies built in the context of the restructuring or transformation of domination relations. It is important to think even that the speeches captured in the interviews of the operators are against the written legal discourses, but their discursive practices, have not yet been enough to transform the ideological positions demarcated in the Judiciary Power. Local legal practitioners and legal discourses are believed to be in many cases a consequence of doctrinal training based on individual rights and cultural values that do not have the environment as a priority, as well as the divergence of positioning in the which addresses the eminent issues of society when compared to environmental issues. Finally, it can be seen that the progressive view of jurisdictional activity is at the same time selective, since in what is widely discussed in the media and in society, legal operators present innovative solutions and in many cases extrapolate the legal text, which does not has been observed with equal intensity in the analysis of environmental issues.

KEY WORDS: Effectiveness. Environmental legislation. Operators of Law. Critical Discourse Analysis. Environment.

RESUMEN

La poca efectividad del derecho ambiental no corresponde a la importancia que esta rama del derecho tiene para la sociedad actual y para el futuro del hombre en la tierra. Las cuestiones ambientales todavía son poco valoradas en nuestra sociedad, a menudo agravado por la forma en que son enfrentadas por los operadores del derecho. En este trabajo, se buscó, por medio de investigación de campo con abordaje etnográfico y del análisis de discurso crítico de decisiones judiciales, analizar si el estudio de la actuación de los operadores del derecho en el enfrentamiento de las cuestiones ambientales puede hacerse relevante para el avance en la efectividad de la legislación ambiental brasileña, y como objetivos específicos: a) identificar el modo como los operadores del derecho que actúan en Teresina evalúan su desempeño en el enfrentamiento de las cuestiones ambientales; b) identificar las categorías de fundamentación de los discursos jurídicos oriundos de juicios de demandas ambientales; c) presentar los posibles obstáculos para la efectividad de la legislación ambiental; d) presentar instrumentos que sean capaces de impulsar la efectividad de la legislación ambiental brasileña; y e) proponer un nuevo modelado de aplicación de la legislación ambiental brasileña. De un modo general se puede afirmar que el estudio desarrollado puede aportar al menos doctrinariamente para el avance de la efectividad de la legislación ambiental. Esto porque, el estudio reveló que, en general, los operadores del derecho evalúan su actuación como negativa (por debajo de lo esperado) y demuestran conciencia de la necesidad de cambio de valores y de comportamiento que el enfrentamiento de la cuestión ambiental exige. Fue posible identificar aún por medio de las entrevistas los conceptos de efectividad y los obstáculos para la efectivación de la legislación ambiental. Los entrevistados definieron la efectividad como siendo: sinónimo de celeridad; necesidad de popularización del derecho ambiental; actuación preventiva de los operadores del derecho y actuación efectiva del poder judicial (decisiones con eficacia y que garanticen la protección del bien jurídico tutelado en la demanda). Y atribuyeron como razones para la ineffectividad de la legislación ambiental: la falta de valores propios relacionados con el medio ambiente en la sociedad y entre los operadores del derecho; una característica propia de los derechos colectivos; la naturaleza técnica de las normas que extrapolan el conocimiento de un magistrado; limitación presupuestaria del poder público; y la dependencia de un plan de gestión / política pública que involucra el problema ambiental debatido. El análisis de discurso crítico apuntó la lucha ideológica como dimensión de la práctica discursiva, una lucha para remoldar las prácticas discursivas y las ideologías en ellas construidas en el contexto de la reestructuración o de la transformación de las relaciones de dominación. Es importante pensar incluso que los discursos captados en las entrevistas de los operadores están en contra de los discursos jurídicos escritos, sin embargo sus prácticas discursivas, aún no han sido suficientes para transformar las posiciones ideológicas demarcadas en el Poder Judicial. Se cree que el modo de actuar de los operadores del derecho locales y los discursos jurídicos son en muchos casos consecuencia de una formación doctrinal pautada en los derechos individuales y en valores culturales que no tienen el medio ambiente como prioridad y la divergencia de posicionamiento en que se refiere a las cuestiones de la sociedad en comparación con las cuestiones medioambientales. Se percibe por fin que la mirada progresista de la actividad jurisdiccional es al mismo tiempo seleccionadora, pues en lo que se discute ampliamente en los medios y en la sociedad, los operadores del derecho presentan soluciones innovadoras y en muchos casos extrapolan el texto legal, lo que no se ha observado con la misma intensidad en el análisis de las cuestiones ambientales.

PALABRAS CLAVE: Efectividad. Legislación medioambiental. Operadores del Derecho. Análisis de Discurso Crítico. Medio ambiente.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Fluxograma do Poder Judiciário	23
Figura 2 – Organização da Justiça em Teresina	25
Figura 3 – Conceitos de Efetividade	84
Figura 4 – Causas da Inefetividade	84
Figura 5 – Representação gráfica da jurisdição brasileira com uma justiça ambiental autopoietica.....	115
Gráfico 1 – Avaliação das categorias pré-estabelecidas.....	81
Gráfico 2 – Avaliação das categorias inovadoras.....	83
Tabela 1 – Percentual de ADO, ADC, ADI e ADPF.....	87
Tabela 2 – Processos autuados por ramo do direito em 2017.....	88
Quadro 1 – Significado dos escores de avaliação das categorias.....	79
Quadro 2 – Avaliação das categorias	80
Quadro 3 – Movimento Processual do STF de 2012 a 2017.....	87
Quadro 4 – Ações civis públicas ambientais em trâmite na Seção Judiciária do Piauí	89
Quadro 5 – Discursos analisados	91
Quadro 6 – Análise do Processo 1	92
Quadro 7 – Análise do Processo 2	95
Quadro 8 – Análise do texto.....	96
Quadro 9 – Análise da prática discursiva.....	97
Quadro 10 – Análise da prática social.....	98
Quadro 11 – Categorias extraídas das entrevistas.....	155

LISTA DE SIGLAS

ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADC – Análise de Discurso Crítica
ADCJ – Análise Crítica do Discurso Jurídico
ADI – Ação Declaratória de Inconstitucionalidade
ADPF – Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
ACP- Ação Civil Pública
CAOMA – Centro de Apoio Operacional ao Meio Ambiente
CEJUC – Centro Judicial de Solução de Conflitos
CF – Constituição Federal
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
CPC – Código de Processo Civil
DP – Defensoria Pública
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MP – Ministério Público
MPE – Ministério Público Estadual
MPF – Ministério Público Federal
NIASA – Núcleo Interdisciplinar de Apoio a Sustentabilidade Ambiental
OAB – Ordem dos Advogados do Piauí
SJPI – Seção Judiciária Federal do Piauí
SEMAR – Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Piauí
STF – Supremo Tribunal Federal
TRF1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TJ-PI – Tribunal do Justiça do Piauí

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 CAMPO DE AÇÃO: ATIVIDADE JURISDICIONAL DO DIREITO AMBIENTAL E SEUS OPERADORES	21
2.1 A IMPORTÂNCIA DA JURISDIÇÃO AMBIENTAL PARA A EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	27
3 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA	30
3.1 HISTÓRICO DO PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL BRASILEIRO	30
3.2 CIDADANIA AMBIENTAL	36
4 A NECESSIDADE DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO	41
4.1 A IMPORTÂNCIA DE UM RITO PROCESSUAL ESPECIAL GARANTIDOR DO DIREITO AMBIENTAL	46
4.2 A CELERIDADE COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE DO DIREITO AMBIENTAL	48
4.3 O CONFLITO ENTRE A ATIVIDADE ECONÔMICA E O MEIO AMBIENTE: UM LIMITADOR DA EFETIVIDADE DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL	52
4.4 A LUTA PELO DIREITO AMBIENTAL	57
5 A ANÁLISE DE DISCURSO: LINGUAGEM JURÍDICA	59
5.1 A ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO JURÍDICO	61
6 PERCURSO METODOLÓGICO	69
6.1 PÓLOS TEÓRICOS DA PESQUISA	69
6.2 PESQUISA DE CAMPO	70
6.3 PESQUISA DOCUMENTAL	72
7 RESULTADOS	74
7.1 DA OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE JUNTO AOS OPERADORES DO DIREITO ...	74
7.2 RESULTADOS DA PESQUISA DOCUMENTAL	86
7.2.1 Análise Crítica do Discurso Jurídico	90
8 DISCUSSÃO	99
8.1 ESTUDO ETNOGRÁFICO	99
8.2 DA ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA	104
8.3 INSTRUMENTOS DE IMPULSÃO PARA EFETIVIDADE DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA	108

8.3.1 A criação de uma jurisdição ambiental autopoietica à luz da Teoria dos Sistemas Sociais de Luhmann	111
9 CONCLUSÃO.....	117
REFERÊNCIAS	120
APÊNDICE I – GRANDES JULGAMENTOS STF	129
APÊNDICE II – ROTEIRO DE ENTREVISTAS	133
APÊNDICE III – TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS	135
APÊNDICE IV – EXTRAÇÃO DAS CATEGORIAS	155
APÊNDICE V – PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO	158
ANEXOS	160

1 INTRODUÇÃO

O homem, durante sua evolução histórico-econômica, comportou-se coerente com a visão antropocêntrica clássica e, por conseguinte, dispôs de todos os bens naturais da forma como melhor lhe aprouvesse. O homem como centro de tudo foi durante muito tempo, paradigma para justificar a intervenção humana no meio ambiente.

O desequilíbrio dos oceanos, da fauna e flora, a rápida industrialização, a falta de planejamento urbano cumulado com o crescimento das populações nas cidades e a necessidade de novas fontes de obtenção de energia são fatores que têm fomentado o avanço dos impactos negativos do homem sobre a natureza, que, na maioria das vezes, extrapolam o conceito geopolítico de território e as limitações de soberania, exigindo assim do direito e do Estado intervenção, na tentativa de minimizar os danos, que mesmo sendo provocado por alguns, são sentidos por todos.

Por conta disso, o meio ambiente encontra-se na pauta do dia, fazendo com que o direito ambiental se revele como um dos ramos da ciência do direito que tem chamado a atenção dos operadores e da academia jurídica, exatamente por envolver relações de caráter público e privado. A tutela jurídica do meio ambiente, evita que a sua degradação possa ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade da vida humana e, por conseguinte, a sobrevivência do homem.

Nos últimos anos, as políticas de proteção ambiental têm fomentado discussões e reflexões em várias esferas da sociedade sobre sua forma de sustentabilidade para futuras gerações. Neste sentido, o estudo da forma como as questões ambientais estão sendo enfrentadas pelos operadores do direito aponta para aquilo que vem sendo objeto de luta da sociedade em prol do meio ambiente, visto que representam às necessidades da população.

Uma vez que, se tem conhecimento dos problemas ambientais que acometem a sociedade, é preciso verificar se os mecanismos de coibi-los ou resolvê-los já existem, ou não. E no caso de existência, porque mesmo diante dos anteparos legais, estes problemas ambientais persistem.

Diante das diversas investidas aos recursos naturais, a poluição, que podem afetar a vida humana, o direito ambiental tem potencial de modificar essa realidade dentro da ordem jurídica brasileira, para isso precisa-se de juízes competentes que compreendam a complexidade da questão ambiental e tenha efetividade nas suas decisões, de uma sociedade que demanda também por bens coletivos, não só os individuais, e da administração pública

com a implementação de políticas públicas comprometidas não com o formalismo da legislação ambiental, mas buscando uma gestão eficiente.

O direito ao meio ambiente equilibrado é assegurado pela Constituição como um direito fundamental, que está diretamente relacionado com o direito à vida das presentes e futuras gerações. Entretanto, mesmo o Brasil dispondo de uma vasta legislação ambiental infra-constitucional, isso não tem sido suficiente para a efetiva proteção ao meio ambiente, pois percebe-se um distanciamento entre o que está positivado nas leis e a realidade prática (BEZERRA et al. 2016). As normas jurídicas existem, falta então concretizá-las, mas para tanto, é indispensável a conscientização da sociedade de que o homem não é o dono da natureza, mas sim, parte dela, aliada à conscientização e sensibilização dos intérpretes legais quando da aplicação da legislação aos casos concretos.

Dentro deste contexto é relevante analisar o significado de direitos fundamentais, segundo Sarlet (2001, p. 75):

A ideia de que os direitos fundamentais integram um sistema no âmbito da Constituição foi objeto de recente referência na doutrina pátria, com base no argumento de que os direitos fundamentais são, em verdade, concretizações do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, consagrado expressamente em nossa Lei Fundamental.

Buscando a concretização do direito ao meio ambiente como direito fundamental, é imperiosa a necessidade da efetividade da legislação ambiental. É preciso haver punição sempre que haja o uso irresponsável e inconsequente do desenvolvimento tecnológico que provoque sequelas ao meio ambiente. O Brasil dispõe de grande arsenal de atos normativos que regulamentam a questão ambiental, contudo, há evidentes dificuldades em sua aplicação da maneira, como se apresentam os dispositivos legais.

Sobre o tema, pronunciou-se Prado (2012, p.91) da seguinte forma:

As leis ambientais, mormente no Brasil, são em sua maioria, excessivamente prolixas, casuísticas, tecnicamente imperfeitas, quase sempre inspiradas por especialistas do setor afetado, leigos em Direito, ou quando muito de formação jurídica não específica, o que as tornam de difícil aplicação, tortuosas e complexas (...).

Prado (2012) atribui imperfeições as leis ambientais e a dificuldade de aplicação destas ao fato de serem elaboradas por leigos do direito, sendo sobretudo, baseadas em especialistas das áreas afetadas, e que estes fatores podem constituir-se entre as causas para a inefetividade da legislação ambiental brasileira. O estado atual do direito ambiental no Brasil e a nível global, resulta na impossibilidade de se falar em efetividade e muitos menos em sua eficiência, daí a importância de determinar as principais causas e seus efeitos a partir do

estudo junto aos operadores do direito, com a finalidade de se conhecer a magnitude do problema e propor possíveis soluções.

Sustenta-se ainda de acordo com Chacón (2016) que a legislação ambiental tem experimentado um crescimento significativo tanto no direito interno dos Estados quanto no direito internacional através de declarações ou tratados bilaterais, regionais e globais vinculantes. Apesar disso, os problemas ambientais aumentaram em quantidade e severidade, o que mostra que o direito ambiental e a multiplicação de suas normas não conseguiram resolver os problemas ambientais.

Seja por simples desconhecimento dessa legislação pela sociedade, seja pelo descaso dos gestores para com ela, ou seja, pela sua má interpretação e aplicação no caso concreto pelos operadores do direito¹, o que se verifica na prática, é a completa falta de efetividade de grande parte dos normativos legais de proteção ao meio ambiente, causando uma sensação de completo abandono às causas ambientais.

Nesse sentido, a pesquisa pretende responder a seguinte problemática: o estudo da atuação dos operadores do direito em âmbito institucional no enfrentamento das questões ambientais e do discurso jurídico ambiental escrito pode se fazer relevante para o avanço na efetividade da legislação ambiental brasileira?

Parte-se do pressuposto que o estudo das práticas jurídicas dos operadores do direito na análise das questões ambientais será importante para determinar as condições de possibilidade à construção de novos paradigmas de interpretação da legislação ambiental, isto porque o estudo do modo como os operadores do direito decidem, suas razões e suas reações podem ser vistos como elementos culturais. E, por isso, é importante entender as razões de cada um e a estrutura dos conflitos e das negociações, no momento de atuar em uma demanda ambiental, seja, promovendo-a, como os membros do ministério público e advogados, seja decidindo-a, como os juízes. Também acredita-se que o estudo apontou as categorias de fundamentação dos discursos jurídicos escritos e o modo de publicizar seus discursos quanto à matéria ambiental.

O presente estudo tem como objetivo geral: analisar se o estudo da atuação dos operadores do direito e dos discursos jurídicos no enfrentamento das questões ambientais

¹ O termo “operador”, antes de tudo, refere-se ao profissional graduado em direito, que é o responsável pela gestão do sistema jurídico. Contudo, operar o direito não consiste apenas no praticar da ciência dogmática apreendida ao longo do bacharelado tampouco na captação, deveras equívoca, dos conteúdos transmitidos meramente lastreados nos textos legais, sendo lícito asseverar que a válida operação do direito incide na relação de complementaridade que esta ciência preenche para com as demais no desvelar do progresso social citado (BRAGA, 2010). Fizeram parte deste estudo cinco categorias de operadores do direito: os juízes, promotores de justiça, procuradores federais, advogados e defensores públicos.

pode se fazer relevante para o avanço na efetividade da legislação ambiental brasileira, e como objetivos específicos: a) identificar o modo como os operadores do direito que atuam em Teresina-PI avaliam seu desempenho no enfrentamento das questões ambientais; b) identificar as categorias de fundamentação dos discursos jurídicos oriundos de julgamentos de demandas ambientais; c) apresentar os possíveis entraves para a efetividade da legislação ambiental; d) apresentar instrumentos que sejam capazes de impulsionar a efetividade da legislação ambiental brasileira; e e) propor uma nova modelagem de aplicação da legislação ambiental brasileira. Para isto o estudo exigiu a triangulação de diversas disciplinas teóricas, buscando exatamente propor um embasamento interdisciplinar que amplie as representações distintas a respeito da questão ambiental. Logo, a necessidade do estudo ser interdisciplinar, como única forma de atingir aos objetivos delineados, faz-se em razão de uma inicial análise documental que requererá conhecimentos jurídicos, pois só será possível a discussão dos conteúdos dos acórdãos ambientais por meio do conhecimento do direito aplicado e do funcionamento do poder judiciário nacional e de pesquisa de campo com abordagem etnográfica, para apropriar-se das percepções e valores, dos operadores de direito locais, por meio da interação e observação destes em sua atuação diária. A questão ambiental é obrigatoriamente interdisciplinar, na medida em que se agrava por conta de crise civilizacional, de cunho global (BELCHIOR, 2011).

Contudo, há que se observar que a mera apresentação de instrumentais ou modos de interpretação, por melhores que sejam, pautados na impossibilidade de aplicabilidade, são incoerentes com a complexidade ambiental, uma vez que demanda atitudes/valores da sociedade, a exemplo do que já acontece com a legislação ambiental. E é por isso que se buscou neste estudo, utilizar uma abordagem etnográfica na pesquisa de campo utilizando-se de estudos de etnografia como o de Bevilaqua (2003), que pode de fato contribuir com a busca pela efetividade da legislação ambiental brasileira.

Compreender os valores éticos, jurídicos e ambientais que os operadores do direito, estão empregando na análise das questões ambientais permite a sociedade indicar, de modo mais preciso, o que deseja do sistema judiciário brasileiro, tendo subsídios para atuar como grupo de pressão. Na medida em que a sociedade reclama por defesas, em virtude dos problemas ambientais, o Estado e o Direito precisam manifestar-se, com o intuito de tentar resolver ou pelo menos elaborar, possíveis soluções para combater os efeitos das ações antrópicas sobre o meio ambiente e apontar pilares para a sociedade atual.

Acrescente-se que a abordagem etnográfica vem sendo difundida entre as mais diversas áreas de pesquisa científica, servindo como base para pesquisas que permitam uma imersão do pesquisador no ambiente objetivado, tornando possível apresentar uma visão completa do estudo, incluindo os fatores sociais que levaram ao desenvolvimento do fato estudado. A utilização nesta proposta metodológica, não será pioneira, mas não deixa de ser único, o olhar que se pretende dar ao tratamento das questões ambientais pelos operadores do direito (OLIVA, 2014).

Os antropólogos têm empregado modos de pensamento para referir-se aos mesmos universos e ideias fundamentalmente entrelaçados (HORTON; FINNEGAN, 1973). Nesta pesquisa, se propõe a partir da abordagem etnográfica, o estudo das práticas de justiça dos operadores do direito, atuando em âmbito institucional no enfrentamento das questões ambientais, de modo que se possa extrair o modo de pensar desses participantes, enquanto indivíduos e enquanto comunidade. A análise dessas práticas toca diferentes aspectos da vida social, seja em seu âmbito privado ou público. Uma melhor compreensão dessa relação implica também em ver melhor a sociedade em si mesma e a valoração que por esta é atribuída ao meio ambiente.

Percebe-se assim, a possibilidade do uso da abordagem etnográfica no direito ao adaptar-se o instrumento de pesquisa à realidade da ciência jurídica. Em sociedades mais estruturadas, os operadores do direito passam a ter uma importância comparável aos sacerdotes ou magos em sociedades primitivas. Em outras palavras, em lugar de se analisar uma sociedade “exótica”, busca-se analisar a interpretação de leis no ato de sua aplicação pelos julgadores, o comportamento de microgrupos sociais que lidam com a criação ou aplicação do direito, e fatores sociais que influenciam a criação, desenvolvimento da aplicação e interpretação de uma determinada lei (OLIVA, 2014).

Apresenta-se, então algumas possibilidades do uso da etnografia como ferramenta de interpretação do comportamento humano em instituições jurídicas, tendo como base publicações científicas de qualidade reconhecida.

Schritzmeyer (2007) apresentou uma etnografia realizada entre 1997 e 2001 nos cinco Tribunais de Júri de São Paulo. A proposta de que o conjunto das expressões mais correntes nas sessões de júri, apesar de todo o aparato técnico-jurídico envolvido, baseia-se em um vocabulário de sentimento. Destaca que há vários subtextos contidos no texto do Júri, de modo que vivê-lo e tê-lo com atenção etnográfica, implica perceber que tanto o vocabulário

de sentimento com os olhares topográficos e o jargão técnico-jurídico são alguns desses subtextos.

Miranda (2013) utiliza-se da etnografia, por meio de entrevistas, observação participante em entrevistas e documentos, para refletir a partir do estudo de caso selecionado sobre os sentidos das práticas de mediação e arbitragem, eventualmente, realizadas na aplicação da Lei Federa nº. 11.340/2006. O estudo revelou o “inchaço” de funções do Juizado Especial de Competência Geral, julgando demandas cíveis e criminais de “menor potencial ofensivo” e cumulando o julgamento dos casos de violência doméstica.

Já Melo (2013) apresenta uma análise etnográfica do processo de tomada de decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), a partir do julgamento da ADI de nº. 3510 (Lei de Biossegurança), que autoriza a utilização na pesquisa científica de células-tronco de embriões humanos provenientes de fertilização *in vitro* e não implantados. A observação de campo, foi realizada a partir do convívio como estagiária com os funcionários, ministros e demais participantes do campo jurídico e social que cerca o STF. A pesquisadora observou que os Ministros negam em seus votos, as implicações sociais e as pressões exercidas por religiosos e pela comunidade científica sobre a decisão. E que diversos fatores que determinam em alguma medida o resultado do voto, restam silenciosos, invisíveis, longe dos ouvidos da plateia e ao controle do direito.

Morais Júnior (2013) utiliza a etnografia para analisar como são construídos os fatos na audiência trabalhista. A proposta é lançar “um novo olhar sobre o direito”, sob uma nova expectativa e se possível, evitando explicações por meio da linguagem propriamente jurídica.

Para atender aos propósitos desta pesquisa, definiu-se como campo de ação as instituições que compõem a atividade jurisdicional do município de Teresina e como atores os operadores do direito que nela se inserem, especificamente: os juízes, promotores, procuradores, defensores públicos e advogados, buscando-se apontar um “olhar” sobre a atuação dos diferentes grupos de operadores do direito diante de processos de matéria ambiental. Neste sentido, acredita-se que a abordagem etnográfica foi apropriada para compreender e identificar o modo como os operadores do direito que atuam em Teresina-PI avaliam seu desempenho no enfrentamento das questões ambientais.

A tese foi construída a partir de duas metodologias de análise de dados. Para os dados obtidos por meio da pesquisa documental foi utilizada a Análise de Discurso Crítica (ADC) a partir das categorias teóricas de Fairclough (2001) e dos estudos de Colares (2014) e

para os dados obtidos por meio da pesquisa de campo, foi utilizada a análise de conteúdo (BARDIN, 2009) com abordagem etnográfica.

A tese está estruturada em formato monográfico e se inicia com a parte introdutória ao tema, seguida da fundamentação teórica que tratou inicialmente do campo de ação da pesquisa e seus agentes; em seguida foi tratado da legislação ambiental brasileira, seu processo histórico, a garantia do meio ambiente como direito fundamental e suas contribuições para a construção de uma cidadania ambiental. Em seguida, foi apresentada uma seção sobre efetividade e seus desdobramentos, para ao final abordar a necessidade de luta pelo direito ambiental. Os temas abordados na fundamentação teórica do estudo, foram determinados a partir das categorias identificadas na pesquisa e serviram de base para a discussão dos resultados. Para fundamentar a metodologia utilizada no estudo, foi feita uma seção sobre análise de discurso crítico, conceitos, abordagens teóricas, princípios e sua utilização como ferramenta metodológica para análise do discurso jurídico. Na seção seguinte tem-se o percurso metodológico adotado para o seu desenvolvimento, seguido dos resultados da pesquisa de campo e documental, uma proposta discursiva dos resultados e a conclusão.

2 O CAMPO DE AÇÃO: ATIVIDADE JURISDICIONAL DO DIREITO AMBIENTAL E SEUS OPERADORES

A noção de campo substitui a de sociedade, pois, segundo Bourdieu uma sociedade diferenciada não se encontra plenamente integrada por funções sistêmicas, mas, ao contrário, é constituído por um conjunto de microcosmos sociais dotados de autonomia relativa, com lógicas e possibilidades próprias, específicas, com interesses e disputas irreduzíveis ao funcionamento de outros campos (CATANI, 2011).

Bernard Lahire (2002) extrai elementos fundamentais e relativamente invariantes da definição de campo de Bourdieu: a) cada campo possui regras do jogo e desafios específicos, irreduzíveis às regras do jogo ou aos desafios de outros campos; b) um campo é um espaço de lutas entre os diferentes agentes que ocupam as diversas posições; c) as estratégias dos agentes são entendidas se as relacionarmos com suas posições no campo; e d) em luta uns com os outros, os agentes de um campo têm pelo menos interesse em que o campo exista e, portanto, mantêm uma “cumplicidade objetiva” para além das lutas que os opõem.

Nesse sentido, o campo de ação (onde se movimentam os operadores do direito) que foi objeto da presente pesquisa se encerra na atividade jurisdicional do direito ambiental, que compreende: o poder judiciário (art. 92, CF/88), o ministério público (art. 127, CF/88), a advocacia (art. 133, CF/88) e a defensoria pública (art. 134, CF/88).

O Poder Judiciário brasileiro sofreu profundas transformações ao longo da sua existência. Um grande passo foi dado, por exemplo, com a Constituição Federal de 1988, que democratizou de forma extraordinária o nosso país, sendo tal diploma normativo, inclusive, rotulado de constituição cidadã. Em seguida foi subdividido conforme a Emenda Constitucional nº. 45/2004 que o reformou e definiu atribuições específicas dos órgãos que compõem este poder.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) é o órgão de cúpula do Poder Judiciário, e a ele compete precipuamente, a guarda da Constituição, conforme definido no art. 102 da Constituição Federal (BRASIL, 2015). A Constituição Federal dotou o Supremo Tribunal Federal de Poderes para garantir a constitucionalidade das leis, e desta forma manter a coerência das normas infraconstitucionais com a lei maior. Como guardião da Constituição o STF exerce importante papel para que o direito fundamento ao meio ambiente não seja violado.

Entre suas principais atribuições está a de julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual (ADI ou ADIN), a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal (ADC), a arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente da própria Constituição (ADPF) e a extradição solicitada por Estado estrangeiro (STF, 2015).

Em razão da estrutura brasileira social hierarquizada e desigual, o judiciário tem assumido um papel de pacificador social, aquele que busca fazer a justiça e a paz social. Nesse sentido, a figura do judiciário se autocoloca em uma posição hierarquicamente superior na estrutura social. Tudo isso se reflete na forma pela qual a ciência jurídica é produzida, e, principalmente, a forma pela qual a “justiça” é feita no Brasil (AMORIM; LIMA; MENDES, 2005).

No que tange ao Ministério Público, este foi alçado à categoria de instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da CF/88).

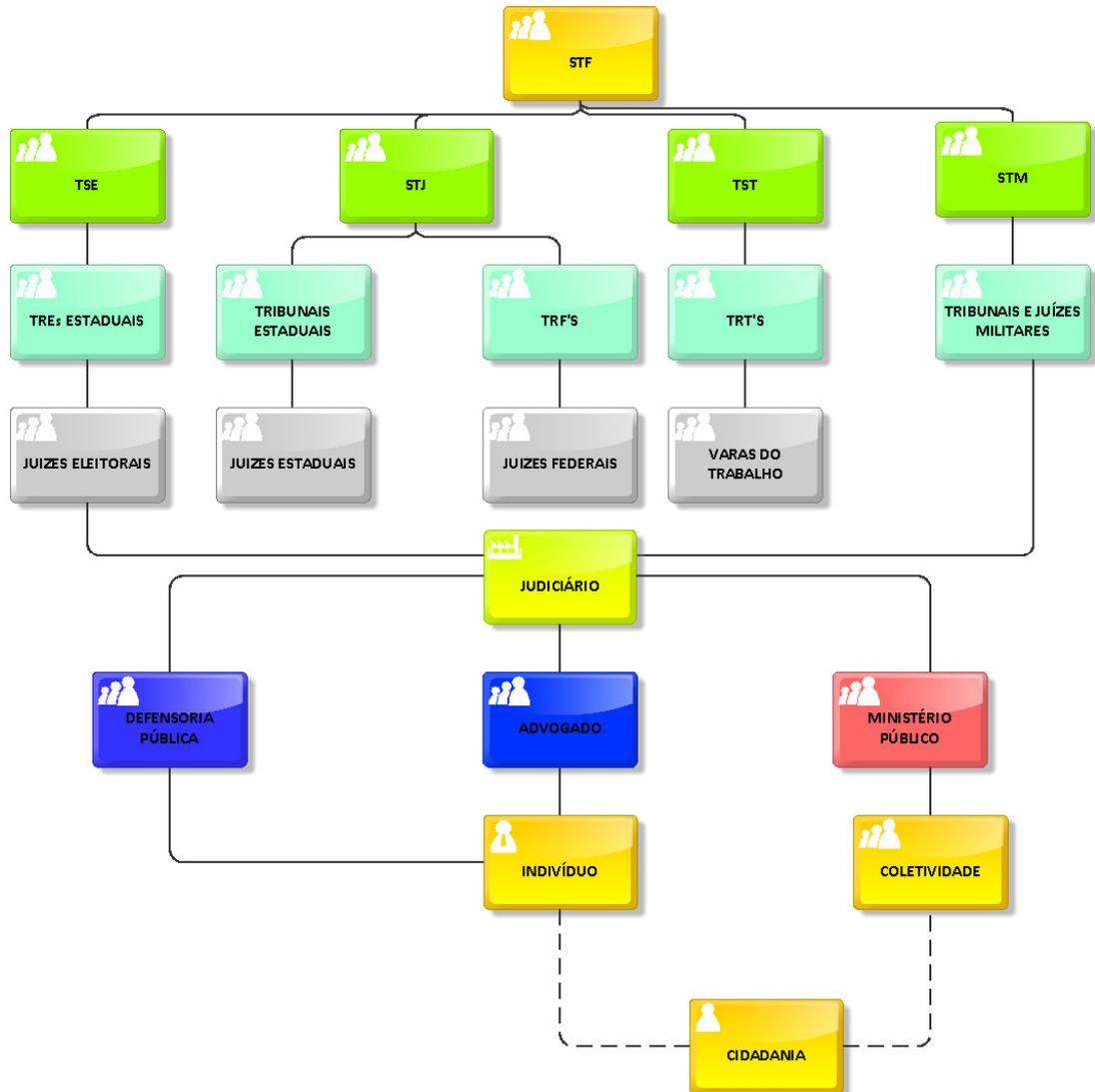
A advocacia também é considerada sob o aspecto constitucional função essencial à justiça, que visa à garantia das liberdades humanitárias, políticas e filosóficas, e ao cumprimento da ordem jurídica vigente, solucionando conflitos com base em normas e princípios jurídicos pré-estabelecidos, através da mediação, ou por postulação perante os órgãos administrativos ou jurisdicionais (ARAÚJO, 2006).

E por fim, uma vez que todos, sem exceção, têm o direito ao acesso à Justiça, o Estado garante aos cidadãos com poucos recursos financeiros um advogado público; o chamado defensor público. A Defensoria é uma instituição pública que presta assistência jurídica gratuita àquelas pessoas que não possam pagar por esse serviço.

Na Figura 1, pode-se observar que, o indivíduo enquanto “ser sozinho” precisará de um representante para ter acesso pleno ao poder judiciário, esse representante poderá ser estabelecido pela figura do advogado ou do defensor público, conforme o caso e a situação econômica do demandante. Quando as demandas versarem sobre direitos de natureza coletiva, serão necessariamente propostas pelo Ministério Público Estadual ou Federal conforme a natureza da lide, na condição de substituto processual.

A composição do campo de ação desta pesquisa pode ser observada na figura 1:

Figura 1 – Campo de ação dos operadores do direito



Fonte: Bezerra, 2013.

Apresentadas as instituições que forma o campo de ação deste estudo, faz-se necessária a apresentação dos agentes que as compõem. De acordo com Dubar (2004, p. 67):

Enquanto engajados nas diferentes esferas da vida social, os indivíduos “modernos” são também, às vezes, indivíduos-atores, levados a investir (ou a recusar a investir) em jogos sociais nos quais eles podem se tornar indivíduos-atores. Adquirem, assim, outra forma identitária de tipo estatutário, porque ela se inscreve nas normas de uma ação coletiva organizada. Este Eu mesmo estatutário (De Singly, 1998) está marcado pelo tipo de contexto onde se desenvolve: o da vida pública, da profissional, da organizacional.

De modo que, para este estudo consideram-se os agentes selecionados (os operadores na atividade jurisdicional do direito ambiental), como indivíduos-atores do tipo estatutário,

vez que sua atuação será observada a partir de sua ação de forma coletiva e no âmbito institucional demarcado pelo seu campo de atuação.

Os juízes são os representantes do poder judiciário e emitem as decisões acerca de determinado tema/assunto, quando estão atuando nos litígios jurídicos.

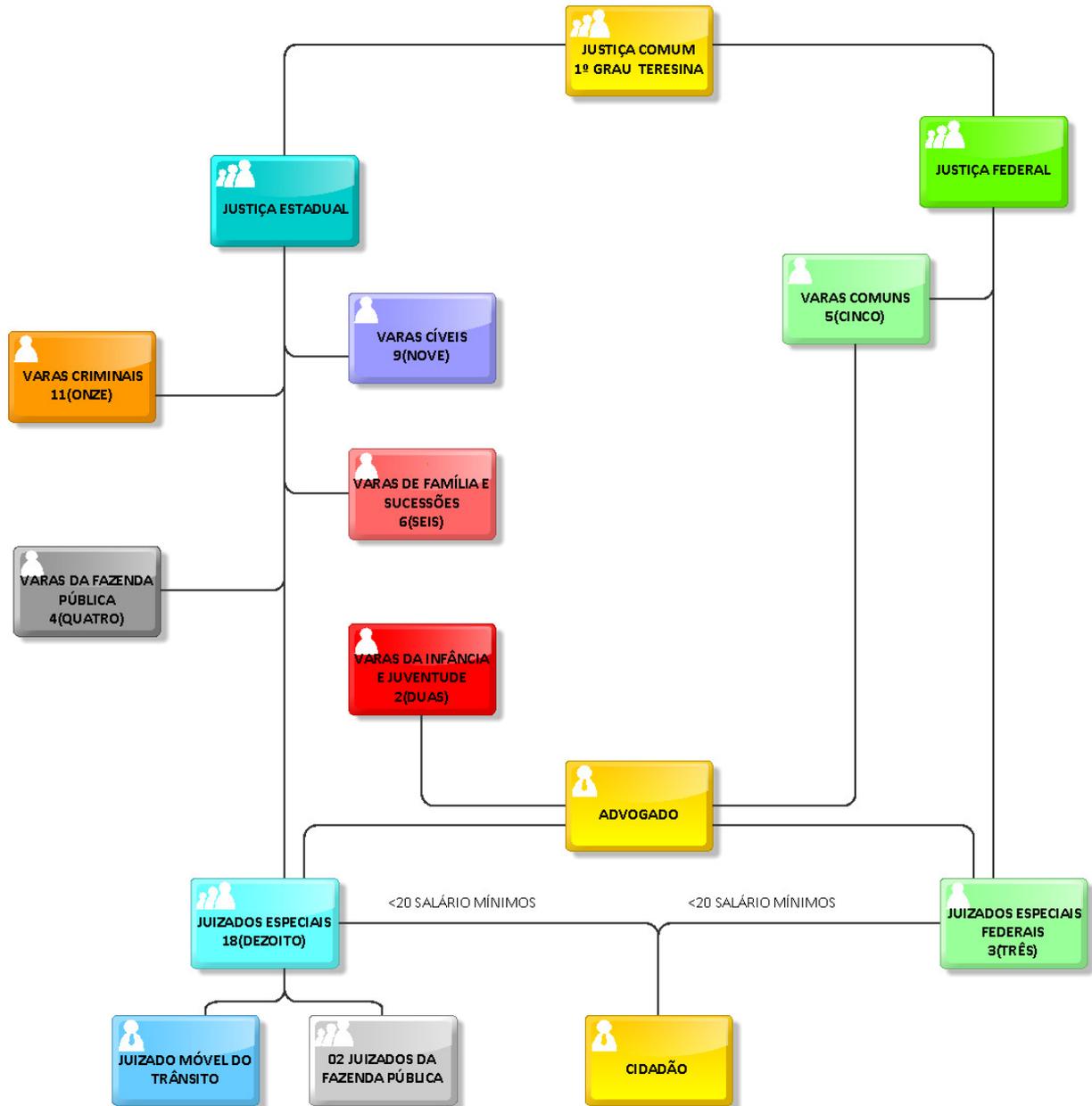
Este grupo, contudo, não pode agir de ofício (espontaneamente), eles precisam ser provocados pelas partes ameaçadas de lesão ou violação a um direito. Estas partes por sua vez, se farão representadas coletivamente pelos promotores/procuradores ou individualmente pelos advogados/defensores públicos, que formalizarão a ameaça ou a lesão a um direito por meio de um processo, sob o qual o Estado-juiz se pronunciará, decidindo o litígio. O que nos leva a concluir que existe a necessidade de uma atuação cooperativa entre todos os operadores do direito para que a atividade jurisdicional exista.

Neste íterim, entende-se que os operadores do direito têm que ter consciência de que são instrumento do poder e saber qual papel estão cumprindo; se estão atrelados à clássica ideologia da neutralidade/imparcialidade, serão um mero instrumento funcional do poder político/positivo/legislado e realizadores das hipertrofias jurídicas e normativas vazias; contudo se desejam, superar tal ideologia, devem ter consciência ética-moral das suas tarefas, constitucionalizando-se e transformando-se assim em instrumento de conexão do direito à justiça e conseqüentemente em instrumento de transformação social.

Cabe ainda a delimitação geográfica do campo de ação para este estudo. As instituições visitadas e os agentes entrevistados estão inseridos dentro da estrutura jurisdicional do município de Teresina-PI. Na Figura 2 é apresentada a distribuição e organização da justiça comum de Teresina-PI.

As instituições Ministério Público e Defensoria Pública, tanto federal como estadual, também dispõem de repartições físicas no município de Teresina, as quais foram visitadas, contudo diferente dos agentes do poder judiciário, sua atuação não está limitada a este município, ampliando-se para todo o Estado do Piauí.

Figura 2 – Organização da Justiça em Teresina



Fonte: Bezerra, 2013 a partir da Lei Estadual nº. 3.716 de 12/12/1979 e Lei Complementar 109 de 14/07/2008, do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí.

O estudo etnográfico das instituições que compõem o campo de ação da atividade jurisdicional do direito ambiental, enquanto fato relevante para o desfecho das demandas ambientais, procura na realidade elementos de compreensão de uma realidade sem perder sua essência jurídica. Busca-se por meio da etnografia, oferecer uma nova forma de interpretar estas atividades institucionais, por se acreditar que uma renovada análise à luz da antropologia seria extremamente útil para propiciar uma compreensão diferente dos fatos, conferindo ao direito ambiental outras perspectivas.

No mundo moderno, nota-se uma mudança de cultura nas diversas instituições. As pessoas devem ser visualizadas como integrantes das instituições e como tais, elas são fornecedoras de conhecimentos, habilidades, competências e, sobretudo, o mais importante aporte para sua atuação: a inteligência que proporciona decisões racionais e que imprime significado e rumo aos objetivos institucionais (DRUCKER, 1991).

O comportamento humano é pré-requisito para a construção de uma ideologia individual e organizacional. É nas instituições que se busca acesso a uma posição e função na sociedade, como também é nelas que se procura satisfação e realização social. O meio jurídico tornou-se, por seu caráter tecnicista e burocrata, um ambiente frio e rígido, muitas vezes inerte às transformações sociais ocorridas no meio externo. Mas não se pode esquecer, que as instituições jurídicas são formadas por seres humanos, dotados de propriedades fisiológicas e psicológicas, de habilidades e limitações que lhe são peculiares, e de um modo de agir distinto, que define o seu trabalho, sua posição social e sua função (DRUCKER, 1991).

O agir coletivo no universo das instituições, já vem sendo estudado, no sentido de se descobrir o modo de agir das instituições, executado individualmente, mas a partir de ideologias coletivas que representam àquela estrutura social.

A estrutura geral de uma coletividade de pensamento implica que a comunicação de pensamento em uma coletividade, independentemente de conteúdo ou justificativa lógica, deveria levar, por razões sociológicas, à corroboração da estrutura de pensamento (FLECK, 1935, p. 103). A etnografia, pode oferecer ferramentas de interpretação e compreensão do comportamento humano, por fazer um papel que permite uma reflexão mais isenta e livre de pré-conceitos e de dogmas – que, na maioria das vezes, mais limitam do que acrescentam, como as produzidas pelo direito.

Assim, pode-se afirmar que a investigação jurídica com suporte etnográfico pode ser utilizada em diferentes situações, tanto para a confecção, quanto para compreensão das decisões e dos comportamentos prévios a esta, tanto para a criação quanto para a aplicação das normas. A etnografia oferece formas diferentes de interpretar o mundo, as quais expandem a visão dos juristas e lhes dão novas ferramentas.

Nesse sentido, reforçando a importância do estudo etnográfico para a compreensão do comportamento humano, cita-se Malinowski (1984, p.34):

Cada cultura possui seus próprios valores; as pessoas têm suas próprias ambições, seguem a seus próprios impulsos, desejam diferentes formas de felicidade. Estudar as instituições, costumes e códigos, ou estudar o comportamento e mentalidade do homem, sem atingir os desejos e sentimentos subjetivos pelos quais ele vive, e sem o intuito de compreender o que é, para ele, a essência de sua felicidade, é, em minha opinião perder a maior recompensa que se possa esperar do estudo do homem.

É importante que se destaque que ao se aplicar a abordagem etnográfica às instituições jurídicas, percebe-se que existirá em alguns momentos ou situações concretas, incompatibilidade de características estruturais entre as duas ciências (Antropologia e Direito) e em outros a complementaridade. A etnografia vê o que é, observa o que realmente existe e, se valendo dessas constatações, descreve um perfil, um comportamento.

Assim, ao estudar o que está próximo, a sua própria sociedade, que é o que foi feito no presente estudo, o pesquisador expõe-se com maior ou menor intensidade, a um confronto com especialistas, com leigos e até, em certos casos, com representantes do universo que foram investigados, que podem discordar das interpretações do investigador.

2.1 A IMPORTÂNCIA DA JURISDIÇÃO AMBIENTAL PARA A EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

A proteção jurídica do meio ambiente é uma exigência já reconhecida. A evolução normativa que continua e intensamente se desenvolve vem delimitada por um imperativo fundamental de sobrevivência e de solidariedade: a responsabilidade pela preservação da natureza e, conseqüentemente, da vida para as presentes e futuras gerações (MEDEIROS, 2004).

A Constituição de 1988 dispõe sobre os deveres do poder público e da sociedade para com o meio ambiente, sem contudo, deixar de mencionar que restou efetuada a repartição das competências entre União, Estados e Municípios, de forma a propiciar maior eficiência à defesa do meio ambiente.

No art. 5º, LXXIII, o texto constitucional dispõe acerca da ação popular como instrumento de proteção de atos lesivos ao meio ambiente, destacando que qualquer cidadão é parte legítima para deduzir pretensão jurisdicional que tenha por escopo a tutela do meio ambiente, legitimando o cidadão a também atuar na defesa do meio ambiente.

A Carta Magna prevê ainda a inserção da proteção do meio ambiente enquanto parâmetro a ser observado no desenvolvimento das atividades econômicas e reconhece no art.

186, II, a proteção do meio ambiente entre as metas a serem alcançadas para que a propriedade cumpra sua função social.

A jurisdição² constitucional e infraconstitucional exerce papel relevante para a concretização da proteção ao meio ambiente, principalmente, nos dias atuais. Contudo, a simples previsão do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no texto constitucional e na legislação correlata, não significa sua efetiva garantia, por isso é possível afirmar que a demanda judicial é um dos meios para a tutela dos direitos ambientais, sendo este seu objeto, quando for a ordem jurídica subjetiva aquela ameaçada ou violada.

O Supremo Tribunal Federal tem o *status* de guardião da constituição, desempenhando importante papel para dar efetividade à proteção ambiental consagrada no texto constitucional, quando julga nas ações que lhes são submetidas e que afrontam a ideia de desenvolvimento sustentável e de preservação do meio ambiente positivados pelo legislador constituinte de 1988.

No entanto, Streck (2009, p, 102-103) traz importantes reflexões em relação a esse papel que o Poder Judiciário tem desenvolvido:

A experiência de inúmeras nações tem apontado para o fato de que o Estado Democrático de Direito não pode funcionar sem uma justiça constitucional. Guardadas as especificidades dos vários países, a justiça constitucional é condição de possibilidade do Estado Democrático de Direito, questão que vem à tona desde o momento em que se passa a entender que as normas constitucionais são normas dotadas de eficácia, quando se abandona o conceito de Constituição no seu sentido meramente formal e pragmático.

Os operadores do direito têm o papel de adequar a jurisdição ambiental com os valores materiais que pedem uma interpretação “justa” da norma ambiental. Logo, os operadores do direito realizam força normativa da legislação ambiental imprimindo nas suas decisões a integração entre a norma e os valores, costumes e circunstâncias fáticas do caso, tornando efetivo o exercício do direito.

A posição dos tribunais no sistema jurídico é determinada preponderantemente pela distinção entre legislação e jurisdição. Os Tribunais são um lado dessa distinção; do outro lado encontramos a legislação. A própria distinção é vista como um instrumento de autodisciplina do sistema jurídico, com base em uma tradição que remonta à antiguidade. Ela impede que todas as questões jurídicas sejam decididas a partir de um ponto, a partir de um

² Dá-se o nome de jurisdição (do latim *juris*, "direito", e *dicere*, "dizer") ao poder que detém o Estado para aplicar o direito ao caso concreto, com o objetivo de solucionar os conflitos de interesses e, com isso, resguardar a ordem jurídica e a autoridade da lei.

centro, que poderia servir simultaneamente de ponto de interferência a interesses sociais. (LUHMANN, 1990).

A diferenciação de um sistema jurídico autoconstituente encontra um respaldo organizacional na diferenciação de legislação e jurisdição. Isso pode acarretar algumas conseqüências, dentre elas a ampliação dos fundamentos da vigência do direito. A jurisdição é neutralizada politicamente como função nuclear do sistema jurídico. Mas isso não significa que ela estaria condenada a ineficácia em questões de transformação do Direito. O contrário é verdadeiro: justamente por não poderem ser responsabilizados politicamente pelas conseqüências das suas decisões, os Tribunais ficam excluídos da participação na ação política, mas são por isso mesmo favorecidos na sua participação na transformação do Direito, sobretudo em áreas nas quais o legislador demonstra ser relativamente inativo (LUHMANN, 1990).

Daí a necessidade apontada neste estudo de analisar as decisões jurídicas emitidas pelos Ministros do STF, não porque estes magistrados detenham conhecimentos diferenciados dos juízes de primeiro grau, mas pelo papel transformados que eles exercem enquanto atores daquela instituição e conseqüentemente do seu papel transformador do direito ambiental.

Portanto, para tornar efetivo o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é preciso reconhecer a posição que os tribunais ocupam no sistema jurídico, especialmente o STF, na aplicação da legislação ambiental e pela força que suas decisões ocupam na atividade jurisdicional do Estado, considerando ainda que o sistema jurídico carece de uma teoria adequada da vigência de normas.

3 LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA

3.1 HISTÓRICO DO PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL BRASILEIRO

Inicialmente, é importante tratar do conceito de “meio ambiente”, que foi adotado pelo direito brasileiro e por vários outros países, além de instrumentos internacionais. A expressão “meio ambiente” revela-se redundante, e isso se deve ao fato de que “meio” e “ambiente” são sinônimos, haja vista que ambos significam aquilo que envolve, o entorno onde se vive (MACHADO, 2014).

Antunes (2008, p. 9) explica que “meio ambiente compreende o humano como parte de um conjunto de relações econômicas, sociais e políticas que se constroem a partir da apropriação dos bens naturais que, por serem submetidos à influência humana, transformam-se em recursos essenciais para a vida humana em quaisquer de seus aspectos”.

Meio ambiente não se confunde com Ecologia, que segundo Soares (2003, p.2-4) refere-se a “um ramo da biologia no qual os seres vivos são estudados na sua interação recíproca com outros seres vivos e na dependência destes em relação ao mundo inorgânico que os cerca”. Explica o autor que por conta da concepção rigorosa de ciência do *habitat*, a ecologia não tem nenhuma vinculação com a ética e o Direito, pois nesses campos prevalece o comportamento livre do homem, o que é inexistente no mundo da ecologia. Apesar de o conceito de meio ambiente ser menos preciso que ecologia, é ele que alcança a proteção jurídica (SOARES, 2003).

De acordo com Leff (2006, p.38), “o ambiente não é a ecologia, mas a complexidade do mundo”. Com esta afirmação, o autor propõe uma reflexão sobre o fenômeno ambiental, deslocando-o das ciências naturais, um lugar tantas vezes reforçado pelas visões biologizantes que preponderaram neste campo. Em outras palavras, a via hermenêutica por ele escolhida e, conseqüentemente, a ruptura da dicotomia sujeito-objeto em que essa implica, torna esta reflexão um empreendimento que reposiciona não apenas o ambiente enquanto alteridade, mas, sobretudo o sujeito que o conhece e seu modo de conhecer.

A concepção jurídica de meio ambiente engloba não apenas o conjunto, mas todos os fatores envolvidos. Do mesmo modo, como é um bem de vida, seu conteúdo acaba sendo variável no tempo e no espaço. Não que se verifiquem as leis e as interações que permitem o equilíbrio entrópico sem o qual não há vida. Trata-se da ideia de macrobem defendida por

Leite (2003, p. 79) que destaca que “o bem ambiental (macrobem) um bem de interesse público, afeto à coletividade, entretanto a título autônomo e como disciplina autônoma”.

Percebe-se, por conseguinte, que o meio ambiente envolve várias dimensões, não apenas o natural. Destaca Silva (2015) que a doutrina clássica aponta três aspectos, quais sejam, natural ou físico, artificial ou construído e cultural. Já o meio ambiente do trabalho, para o mesmo autor, estaria inserido dentro do artificial.

O meio ambiente natural ou físico de acordo com Fiorillo (2008, p. 20): “é constituído pela atmosfera, pelos elementos da biosfera, pelas águas, pelo solo, pelo subsolo, pela fauna e flora. Concentra o fenômeno da homeostase, consistente no equilíbrio dinâmico entre os seres vivos e o meio em que vivem”.

As primeiras normas ambientais deram um enfoque utilitarista da natureza, na medida em que era considerada como um bem inesgotável. A Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente, definia o meio ambiente como “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”. Essa conceituação foi muito inovadora para a sua época, por estender a proteção jurídica a todos os elementos da natureza de uma forma interativa e global.

Somente a partir de 1981, com a promulgação da Lei nº 6.938/81, ensaiou-se o primeiro passo em direção a um paradigma jurídico-econômico que holisticamente tratasse e não maltratasse a terra, seus arvoredos e os processos ecológicos essenciais a ela associados. Mas nunca um dia o homem teria imaginado que a água, as plantas, o ar, enfim os bens naturais poderiam tornar-se escassos (SÉGUIN, 2006). Neste sentido que a Lei Fundamental de 1988 atribuiu ao meio ambiente uma configuração jurídica diferenciada, ao classificá-lo como direito de todos e bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, atribuindo a esse bem um dimensionamento muito mais significativo.

O ambiente artificial, consoante Fiorillo (2008, p. 21) é compreendido “pelo espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações, e pelos equipamentos públicos”. Seu estudo retroage ao início da vida humana e da consequente necessidade de a natureza adequar-se à convivência entre os homens. Na visão de Barros (2008, p. 144), “é aquele estruturado através da cidade e a possibilidade de nela se viver com qualidade de vida, contexto que é disposto através da lei”.

Entretanto, o enfoque do direito ao meio ambiente artificial é, realmente, as cidades, que é o espaço onde atualmente habita a maior parte da população brasileira e mundial,

cabendo por isso ao poder público promover o acesso ao lazer, à infraestrutura urbana, à moradia, ao saneamento básico, aos serviços públicos e ao transporte. É nesse contexto que a Carta Magna estabelece o direito às cidades sustentáveis, o que deve ser feito por meio de uma política urbana apropriada e participativa, nos moldes do que determinam os artigos 182 e 183, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e Estatuto da Metrópole (Lei 13.089/2015).

O meio ambiente do trabalho é o local onde se desenvolve boa parte da vida do trabalhador, cuja qualidade de vida está, por conseguinte, em última vinculação com a qualidade daquele ambiente. No entender de Silva (2015), “é um ambiente que se insere no artificial, merecendo um tratamento especial” (p.23).

Percebe-se que o meio ambiente de trabalho é consequência do direito à saúde, que se revela nas Constituições modernas como direito fundamental do trabalhador (LESSO, 2008). Ainda na mesma linha, manifesta-se Séguin (2006, p. 43) no sentido de que o meio ambiente do trabalho “faz a relação entre a ocupação do indivíduo e as doenças decorrentes dos riscos ambientais assumidos no processo de produção, objetivando preveni-las, com a utilização de recursos de engenharia e da medicina, preservando o meio ambiente e a saúde do trabalhador”.

Como se vê, o ambiente trabalhista está vinculado à questão de segurança e saúde do trabalhador, refletindo nos graus de periculosidade e insalubridade, conforme legislação específica de cada país. A discussão em torno de meio ambiente do trabalho, entretanto, não vem ocupando a devida importância entre os operadores do direito do trabalho, uma vez que o discurso centra-se na visão patrimonialista da ambiência (BELCHIOR, 2011).

A proteção jurídica do meio ambiente brasileiro se iniciou, a partir da legislação infraconstitucional³, focando-se inicialmente apenas na proteção do meio ambiente natural. As primeiras normas civis e administrativas de cunho ambiental, foram importadas de Portugal, país que já detinha leis ambientais por motivos econômicos em virtude da escassez dos recursos de bens, de modo especial os não renováveis (TEIXEIRA, 2003).

A primeira lei florestal brasileira foi o “Regimento sobre o Pau-Brasil” que trouxe inúmeras regras sobre a exploração, o corte e a venda desta madeira, inclusive com normas de cunho penal, erigida pelos legisladores portugueses como um bem comum dos habitantes daquela ilha que, no caso, seria o Brasil (WAINER, 1999).

³³ O apêndice IV apresenta a descrição de como ocorre o processo de elaboração da legislação infraconstitucional no Brasil de acordo com o estabelecido na Constituição Federal.

Com a transição para o regime republicano, o meio ambiente passa a ser tratado como uma vertente do direito administrativo. Explica Moraes (2006) que isso se deve porque a implementação do meio ambiente “começou como regra secundária nas autorizações e licenças outorgadas, de forma a confundir a regra ambiental como mais um requisito ao licenciamento, como se fosse uma variante do Direito Administrativo” (p. 13).

Instrumento normativo de suma importância foi o Código Civil de 1916, que fazia algumas referências ao meio ambiente, não como objeto autônomo, mas como limitações administrativas ao uso e ao gozo do direito de propriedade.

Em 10 de julho de 1934, foi editado o Decreto n. 24.643, intitulado de Código das Águas, que ainda está em vigor. No mesmo ano, criou-se o Decreto n. 23.793, trazendo à baila o Código Florestal Brasileiro, que teve nova redação dada pela Lei 12.651/2012.

Já em 1967, houve a elaboração de dois Decretos-lei: um que trata da proteção e estímulo da pesca, Decreto-lei n. 221, de 28 de fevereiro (Código de Pesca); e outro que cuida da mineração, Decreto-lei n. 227 (Código da Mineração). Em ambos, encontra-se uma preocupação com a poluição ambiental e com seus impactos negativos.

Na década de 1970, sob influência da Conferência das Nações Unidas para o Ambiente Humano, em Estocolmo na Suécia, foi criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente – SEMA, por meio do Decreto n. 73.03.0 de 30 de outubro de 1973, objetivando, segundo Pimenta (2008, p.44), “a prática de políticas públicas sobre a questão ambiental (a poluição industrial e a proteção da natureza), e a conscientização da população a evitar ações depredatórias”.

Em 1981, a Secretaria Especial do Meio Ambiente, órgão do Executivo Federal, cria a Política Nacional do Meio Ambiente, por meio da Lei n. 6.938/81. Referida norma deu luz, ainda, ao Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), ao Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos para a Defesa Ambiental, ao Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente (SINIMA) e ao Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), este último com poderes de regulamentar e estabelecer padrões do meio ambiente.

A Lei 6.938/81 é, sem dúvida, a norma infraconstitucional de maior importância no que concerne à tutela ambiental. Referida lei vem sofrendo algumas alterações, além de resoluções e regulamentos que estão sendo editados pelos órgãos ambientais, como no caso do CONAMA, por exemplo.

Já como reflexo da Constituição de 1988, que veio a tutelar de forma inédita o meio ambiente como direito, além das garantias e deveres a ele inerentes, e da ECO-92, realizada

no Rio de Janeiro em 1992, surgem inúmeras leis⁴, visando concretizar o sentimento do constituinte e ampliando a proteção do meio ambiente, contemplando todas as suas vertentes: natural, física, cultural e do trabalho.

Os preceitos inscritos no art. 225 da Carta Política traduzem, na concreção de seu alcance, a consagração constitucional, em nosso sistema de direito positivo, de uma das mais expressivas prerrogativas asseguradas às formações sociais contemporâneas. Essa prerrogativa, que se qualifica por seu caráter de metaindividualidade, consiste no reconhecimento de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Trata-se, consoante o que já proclamou o Supremo Tribunal Federal (RTJ 158/205-206, Rel. Min. CELSO DE MELLO), com apoio em douta lição expendida por Lafer (1995), de um típico direito de terceira geração⁵ (ou de novíssima dimensão), que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que incumbe ao Estado e à própria coletividade (MACHADO, 2014) – de defendê-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se, desse modo, que irrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção da integridade desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõem o grupo social.

Cabe assinalar, que os direitos de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos, genericamente e de modo difuso, a todos os integrantes dos agrupamentos sociais, consagram o princípio da solidariedade e

⁴ Eis algumas normas infraconstitucionais que tutelaram aspectos do meio ambiente nos últimos anos: Lei 9.605/1998 que reordena a legislação ambiental quanto às infrações e punições. Concede à sociedade, aos órgãos ambientais e ao Ministério Público mecanismo para punir os infratores do meio ambiente; Lei 10.308/2001 que dispõe sobre a seleção de locais, a construção, o licenciamento, a operação, a fiscalização, os custos, a indenização, a responsabilidade civil e as garantias referentes aos depósitos de rejeitos radioativos; Lei n. 11445/2007 que criou a Política Nacional do Saneamento Básico; Lei n. 11.460/2007 que dispõe sobre o plantio de organismos geneticamente modificados em unidades de conservação; Lei 12.305/2010 - Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e altera a Lei 9.605/1998 - Estabelece diretrizes à gestão integrada e ao gerenciamento ambiental adequado dos resíduos sólidos; Lei 13.123/2015 que dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. Legislação disponível em: <WWW.planalto.gov.br.br>. Acesso em 24 fev. 2018.

⁵ Nas palavras de Novelino (2010):

Os direitos fundamentais não surgiram simultaneamente, mas em períodos distintos conforme a demanda de cada época, tendo esta consagração progressiva e sequencial nos textos constitucionais dado origem à classificação em gerações. Como o surgimento de novas gerações não ocasionou a extinção das anteriores, há quem prefira o termo dimensão por não ter ocorrido uma sucessão desses direitos: atualmente todos eles coexistem.

Os direitos fundamentais de primeira dimensão são os ligados ao valor liberdade, são os direitos civis e políticos. São direitos individuais com caráter negativo por exigirem diretamente uma abstenção do Estado, seu principal destinatário.

Ligados ao valor igualdade, os direitos fundamentais de segunda dimensão são os direitos sociais, econômicos e culturais. São direitos de titularidade coletiva e com caráter positivo, pois exigem atuações do Estado.

Os direitos fundamentais de terceira geração, ligados ao valor fraternidade ou solidariedade, são os relacionados ao desenvolvimento ou progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, bem como ao direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao direito de comunicação. São direitos transindividuais, em rol exemplificativo, destinados à proteção do gênero humano.

Por fim, introduzidos no âmbito jurídico pela globalização política, os direitos de quarta geração compreendem os direitos à democracia, informação e pluralismo.

constituem, por isso mesmo, ao lado dos denominados direitos de quarta geração (como o direito ao desenvolvimento e o direito à paz), um momento importante no processo de expansão e reconhecimento dos direitos humanos, qualificados estes, enquanto valores fundamentais indisponíveis, como prerrogativas impregnadas de uma natureza essencialmente inexaurível (LAFER, 1995).

Bonavides (1993, p. 481), confere particular ênfase, dentre os direitos de terceira geração (ou de novíssima dimensão), ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado:

Com efeito, um novo pólo jurídico de alforria do homem se acrescenta historicamente aos da liberdade e da igualdade. Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se neste fim de século enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. Os publicistas e juristas já os enumeram com familiaridade, assinalando-lhes o caráter fascinante de coroamento de uma evolução de trezentos anos na esteira da concretização dos direitos fundamentais. Emergiram eles da reflexão sobre tema referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.

A preocupação com a preservação do meio ambiente – que hoje transcende o plano das presentes gerações, para também atuar em favor das gerações futuras (MACHADO, 2014) – tem constituído, por isso mesmo, objeto de regulações normativas e de proclamações jurídicas, que, ultrapassando a província meramente doméstica do direito nacional de cada Estado soberano, projetam-se no plano das declarações internacionais, que refletem, em sua expressão concreta, o compromisso das Nações com o indeclinável respeito a esse direito fundamental que assiste a toda a Humanidade.

O direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder deferido, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, atribuído à própria coletividade social.

O reconhecimento desse direito de titularidade coletiva, tal como se qualifica o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, constitui, portanto, especialmente em sua interconexão com o direito à vida e à saúde, como precedentemente enfatizado, uma realidade a que não mais se mostram alheios ou insensíveis os ordenamentos positivos consagrados pelos sistemas jurídicos nacionais e, também, as formulações normativas proclamadas no plano internacional, como assinalado por autores eminentes (REZEK, 1989).

A Constituição da República, ao dispor sobre a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por ela própria reconhecido como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (CF, art. 225, “caput”), instituiu, entre nós, verdadeiro “Estado de Direito Ambiental” fundado em bases constitucionais (AMADO, 2011).

É oportuno destacar também, algumas hipóteses levantadas e defendidas por Belchior (2011), que devem ocupar a pré-compreensão dos operadores do direito ao pensar a legislação ambiental e sua aplicação ao caso concreto. Neste contexto, ressaltam-se: o conceito de bem ambiental como conglobante; uma ordem jurídico-ambiental repleta de conceitos jurídicos obscuros e indeterminados, que demanda delimitação e preenchimento pelo intérprete; ordenamento jurídico brasileiro com visão antropocêntrica alargada e intergeracional do meio ambiente; crise ambiental que ora se enfrenta que fortalece a sociedade de risco; direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como condição para existência dos demais direitos, devendo ter um peso maior em relação aos demais no caso concreto; a construção de um Estado de Direito Ambiental por meio de um raciocínio jurídico dialético com predominância indutiva, que tem como tripé axiológico fundamental: justiça, segurança jurídica e sustentabilidade.

Com base nas premissas levantadas no estudo realizado por Belchior (2011), resta evidente a necessidade (e até a emergência) de uma nova lente para ver a ordem jurídica, ou seja, é mister uma nova forma de interpretar a legislação ambiental, objetivando efetivar o meio ambiente sadio por meio da captação de um sentido que seja compatível com a realidade social no momento de sua aplicação.

3.2 CIDADANIA AMBIENTAL: conscientização, formação cultural e popularização do direito ambiental

Inicialmente, faz-se necessária uma breve menção ao que constitui o termo cidadania clássica, diferenciando-se dos termos Estado e nação para, logo após, fazer o estudo da “nova” cidadania ambiental.

A cidadania clássica é constituída de três elementos que lhe dão características: a cidadania civil, a política e a social. A cidadania civil está ligada às liberdades individuais, tais como ir, vir, pensar, de contratos válidos, de propriedade, justiça igual e outras. A cidadania política está relacionada com o pleno direito de exercer o poder político. A

cidadania social é consagrada naquela que reclama uma ação positiva do Estado, considerando metas de bem-estar social (LEITE; AYALA, 2004).

No entender de Baracho (1995), a participação do cidadão no poder, surge como uma das principais características da democracia e mister se faz a sua plena colaboração na gestão do poder. Assim, a cidadania só poderá ser exercida quanto estiverem presentes a liberdade e a democracia como requisitos indispensáveis.

Usando as palavras de Janoski (1998), cidadania é a pertença passiva e ativa de indivíduos em um Estado-nação com certos direitos e obrigações universais em um específico nível de igualdade. Direitos e obrigações de cidadania que existem, portanto, quando o Estado valida as normas de cidadania e adota medidas para implementá-las.

Segundo essa visão, os processos de cidadania – lutas por poder entre grupos e classes – não são necessariamente direitos da cidadania, mas constituem variáveis independentes para sua formação. Em outras palavras, tais processos seriam partes constitutivas da teoria, mas não do conceito definidor do termo (VIEIRA, 2001).

No Brasil, de acordo com Carvalho (2008), existe uma certa ingenuidade em acreditar que a Constituição Federal de 1988, seria garantia de cidadania para os brasileiros. Isto, porque, segundo o autor, passados vários anos desde o fim da ditadura, “problemas centrais de nossa sociedade, como a violência urbana, o desemprego, o analfabetismo, a má qualidade da educação, a oferta inadequada dos serviços de saúde e saneamento, e as grandes desigualdades sociais e econômicas”, ou continuam sem solução, ou se agravam, ou, quando melhoram, é em ritmo muito lento.

Diferente do que aconteceu na cidadania brasileira, no restante do mundo, com a expansão dos direitos civis no século XVIII, a emergência da vida pública, e o aumento do operariado, desencadearam, no longo prazo, processos frondosos de integração social. “A cidadania constituiu a cristalização institucional desses novos expedientes de solidariedade abstrata e generalizada” (LAVALLE, 2003, p. 78). Em termos mundiais, o debilitamento do movimento operário, associado ao aumento de desemprego e ao fortalecimento do mundo empresarial e financeiro, tem agravado o problema da pobreza que, paradoxalmente, vem pressionando os poderes públicos a dar respostas políticas (PEREIRA, 2006).

A nova racionalidade ambiental exige a participação efetiva dos sujeitos políticos potencialmente afetados pelas decisões, não só na fiscalização do procedimento, mas na própria formação da vontade decisória.

Portanto, parece pertinente falar de resignificação da cidadania, que exprime de forma emblemática os desafios do presente: de um lado, seu alargamento conceitual aponta para a necessidade de redefinir os termos da convivência nas sociedades democráticas; do outro, sua inflação normativa, evidencia a ausência de respostas e de alternativas de encaminhamento material (LAVALLE, 2003).

O Brasil é o país que conta com o mais diversificado histórico de movimentos sociais da América Latina, destacando-se a década de 70, e a Constituição de 1988. Os conselhos gestores de políticas públicas, com destaque para o orçamento participativo, que contribuíram para a implantação do projeto participativo como princípio da sociedade brasileira (DAGNINO; TATABIGA, 2010).

Dagnino; Tatabiga (2010) narram que no Brasil, ocorreu uma decepção com os movimentos sociais que não conseguiram eliminar a prática da cultura política clientelista pelo mecanismo das relações de favor, ainda impregnado em nossa cultura política.

Isto, fruto também de uma população que já “habituada” as práticas clientelistas, não as vêem como meio de opressão, ou de “cabresto” armado pelos que representam o Estado, mas como um mecanismo para sua sobrevivência.

Sobretudo, quando se reporta as classes desprivilegiadas da população, que como afirma Souza (2003), representa 70% da população, e é composta pela classe trabalhadora operária (batalhadores), a “ralé”, que é superexplorada pela classe média, sem acesso a nenhum tipo de capital impessoal e abandonada pelo poder público, se valendo assim das práticas clientelistas para se permitirem ao menos o direito à uma “subvida”.

A classe trabalhadora, condicionada a uma subvida, sequer percebe ou sabe a importância do meio ambiente para a continuidade da vida humana. Falar de futuras gerações, para uma população condenada ao fracasso e a “morte” não parece uma solução. Sensibilizar pessoas para construção de uma cidadania ambiental, que não tem sanadas necessidades básicas, é um trabalho árduo e que carece de projetos e ações de maior alcance e relevância do que as que vem sendo praticadas.

A classe média, apropriada de capital cultural, intelectual, que tem sanadas suas necessidades básicas, poderia ser aquela que se apresentasse como maior defensora do patrimônio ambiental, contudo, não é o que se observa no Brasil, diferente do que acontece nos outros países. Aqui a classe média, luta em prol da expansão capitalista financeira e do empoderamento e ampliação de privilégios da classe dos endinheirados. A bandeira que se levanta é do desenvolvimento econômico, progresso, redução das desigualdades sociais, mais

o que de fato se apresenta, é a ampliação da destruição ambiental, e a ampliação do abismo econômico entre as classes.

A democracia ambiental deve permitir que também os interesses e direitos das futuras gerações não sejam lesados, não apenas por meio da fiscalização da idoneidade da representação de seus interesses, mas, sobretudo, mediante a reserva da decisão à participação de seus legítimos interessados (LEITE; AYALA, 2004).

No Brasil, essa reserva de decisão mostra-se possível graças à proteção de condições e garantias de que, sempre que se identifique potencial referência a seus interesses, o processo democrático atual deve limitar sua atuação, reservando tais problemas pontuais para a apreciação futura e pertinente de seus interessados, protegendo em um novo sentido republicano a participação de titulares não atuais, e sobretudo a autonomia política desses titulares, atributos que lhes são conferidos juridicamente (participação e autonomia política), mediante a solução dogmática que opta pela instituição de cláusulas constitucionais de bloqueio.

Também não se pode deixar de observar que o *caput* do art. 225 da Carta Magna brasileira, constitui no texto político fundamental brasileiro o *punctum* de referência imediata do reconhecimento da abertura dogmática amiga ao reconhecimento da cidadania ambiental brasileira. Nos precisos termos em que se afirma a qualidade difusa do bem ambiental e estrutura um sistema de responsabilidades compartilhadas entre todos, em uma orientação inclusiva, que inclui não só aqueles que não podem exercer regularmente os direitos políticos, mas também as futuras gerações.

A construção de uma cidadania ambiental no Brasil sofre da mesma carência que todas as outras questões de caráter coletivo, e que envolvam direitos de todos indistintamente. Não há ainda no país uma consciência ou nas palavras de Souza (2003), uma “responsabilidade coletiva”, que possibilite a posição de destaque que as questões ambientais merecem.

Numa ampla visão sobre o mundo, o Papa construiu a Encíclica *Laudato Sí* (Encíclica ambiental). Neste sentido como uma maneira de se avaliar a legislação ambiental brasileira, foi construído o estudo intitulado: “*Laudato Si*: Uma análise da Encíclica do Papa Francisco à luz da legislação ambiental brasileira⁶”, que explora a análise da encíclica *Laudato Si* sob a ótica da legislação ambiental brasileira, e teve como objetivo identificar os problemas ambientais apresentados no texto papal e correlacioná-los com a legislação brasileira, a fim de

⁶ Vide anexo I

se verificar se a legislação para os problemas destacados já existe e se; apesar de constatar-se a existência dos prescritivos legais, se pode afirmar sua efetividade diante da realidade atual.

Ao final do estudo percebeu-se que para todos os problemas ambientais destacados pelo papa Francisco em sua Encíclica, existe legislação vigente no Brasil, e, pode-se formular o juízo de efetividade sobre as normas ambientais brasileiras, afirmando-as como inefetivas, tanto sob o aspecto da aplicação, como do aspecto do seu cumprimento.

4 A NECESSIDADE DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO

O direito ambiental dispõe de amplo arcabouço legislativo como apresentado na seção anterior, se mostrando superior inclusive a outros ramos do direito, mas não vem conseguindo promover elementos valorativos de mudança na sociedade, pois a eficiência normativa deste direito depende da atuação positiva de todos os atores envolvidos nele, e não somente pela positivação das normas.

Inicialmente há que se fazer uma distinção entre eficácia, eficiência e efetividade, bem como apresentar o conceito de efetividade que foi adotado neste estudo. Os termos eficácia, efetividade e eficiência são frequentemente utilizados de forma indiferenciada e até mesmo como sinônimos, no entanto, de uma perspectiva estritamente legal, eles tem conotações especiais que permitem sua distinção, que iremos apresentar para determinar o escopo e o foco desta pesquisa.

A eficácia das normas está estritamente ligada à possibilidade de produzir efeitos legais e portanto, de ser aplicada de forma integral e imediata. No caso das leis, a eficácia vem da sua entrada em vigor. Por sua vez, a efetividade está vinculada à realização da totalidade dos objetivos e metas delineados pelo sistema jurídico, bem como sua aplicação, observância e cumprimento de forma sustentada e recorrente (CHACÓN, 2016).

Enquanto isso a eficiência implica a capacidade de atingir os objetivos impostos pelos regulamentos promulgados usando os melhores meios disponíveis e, portanto, com o menor custo econômico, social e ambiental possível.

Desta forma uma norma será eficaz uma vez que é promulgada e posta em prática, independentemente do seu grau de implementação, a plena conformidade com os seus objetivos e melhor uso dos recursos existentes. Enquanto isso, para catalogar um padrão tão eficaz, é necessário primeiro verificar a sua eficácia nos termos descritos acima, bem como a sua aplicação sustentada e recorrente e total conformidade com seus objetivos. Assim, a regra será efetiva quando estiver totalmente em conformidade com a finalidade para a qual foi criada.

Finalmente a eficiência só será alcançada quando, além de ser eficaz e efetiva, o padrão atinge seus objetivos e metas usando os melhores e mais apropriados meios disponíveis, e ao menor custo e impacto social, ambiental e econômico (CHACÓN, 2016).

Nesse sentido, é importante ressaltar que a legislação ambiental brasileira a qual este estudo refere, está vigente e apta a surtir seus efeitos, e é válida, pois o conteúdo que embasa

sua valoração está legitimado por sua compatibilidade e coerência material com valores e princípios constitucionais. Tal aplicabilidade pode ou não se sustentar juridicamente, dependendo de que a norma receba juízos positivos ou negativos de validade, totais ou parciais (válida ou inválida). Acredita-se assim, que a legislação ambiental não carece de eficácia, a discussão deste estudo, portanto, recai sobre se estas normas vigentes possuem efetividade e eficiência (COELHO, 2007).

É preciso ainda destacar que não foi objeto desta pesquisa observar a eficiência da norma ambiental, nos termos do conceito já apresentado. Resta discutir, então, como se deve analisar o grau de cumprimento e aplicação das normas jurídicas – vigentes e válidas, preferencialmente – no meio social.

Utilizando-se da matriz teórica garantista (FREIRE, 1997) e (ROSA, 2003) pode-se dizer que a efetividade tem, portanto, duas dimensões complementares, sob o ponto de vista da interpretação teleológica. A primeira dimensão é referente àquilo que tradicionalmente seria chamado de eficácia social, vale dizer, se a norma tem sido realmente observada por seus destinatários. É perceptível, ainda, quando se verifica que os operadores do direito a aplicam realmente, isso pode ser chamado simplesmente de efetividade normativa. Essa dimensão não será objeto deste estudo, uma vez que acredita-se que as dificuldades na aplicação da legislação ambiental não encontram-se situadas nela.

A segunda dimensão refere-se à norma atingir as finalidades a que se destina. Uma norma sempre é criada em função de um determinado fim a ser atingido direta ou indiretamente. Essas finalidades, com a vigência e a aplicação social da norma (a primeira dimensão da efetividade), poderão ou não ser atingidas.

Um importante aspecto da análise da efetividade de uma norma, é portanto, a verificação de estar tal norma atingindo razoavelmente a finalidade para qual foi criada, ao menos medianamente, que é o que foi feito neste estudo. Contudo, é preciso ter em mente que, o direito não muda a realidade social; serve apenas como instrumento de mudanças ou garantia contra violações, por isso o atingimento de finalidades normativas, para que se indique que uma norma é eficiente, é sempre algo dentro do limite do razoável (COELHO, 2007).

Dessa forma, é possível formular juízos de efetividade sobre as normas, afirmado-as como efetivas ou inefetivas. Uma norma será efetiva caso seja efetivamente cumprida e aplicada e caso suas finalidades – individuais e contextuais – sejam predominantemente

atingidas. Uma norma será inefetiva quando não for cumprida e aplicada ou quando suas finalidades – individuais e contextuais – predominantemente não sejam atingidas.

Cafferatta (2007) jurista argentino, destaca que o maior problema do direito ambiental é a falta de efetividade. Sabe-se que existem leis, mas não sabemos como cumprir essas leis. A este respeito Ojeda Mestre (2003), afirma que a legislação ambiental tem sido, especialmente nos países em desenvolvimento, uma lei que sofre raquitismo de eficiência, embora evidente que a tensão entre fato e validade não é exclusiva deste ramo do direito.

Chacón (2016) destaca que embora as regulamentações ambientais tenham aumentado exponencialmente desde os anos 70 do século anterior, a verdade é que não conseguiu resolver a crise ambiental, que está aumentando gradualmente e progressivamente, uma situação que para Navarro (2015) constitui um verdadeiro paradoxo: quanto mais leis ambientais, mas se agrava a crise ambiental.

Nesta mesma linha, Ballar (2007) afirma que marcos normativos modernos, amplos e cheios de requisitos e controles administrativos, não garantem necessariamente uma gestão ambiental efetiva.

Se seguirmos o exercício de distinção realizado por Benjamin (2003) entre regulação e normatização jurídica ambiental: regulamentação – implementação jurídica: execução; respeito, obediência ou cumprimento da legislação ambiental: *compliance*; e por último, dissuasão e desestímulo ao cumprimento da norma: *deterrence*, é possível afirmar que o direito ambiental apenas mal conseguiu superar a fase da regulamentação, restando pendente alcanças as fases subseqüentes da implementação, cumprimento e dissuasão, para assim alcançar sua efetividade.

O direito ambiental necessita de sua implementação para deixar de ser, segundo Benjamin (2003), o verdadeiro patinho feio do fenômeno jurídico, e assim evite cair no censurável estado teatral de lei simbólica, que segundo o autor é aquela que regulando a proteção do meio ambiente, mantém uma situação vaga entre a lei e a implementação.

Diante da problemática da implementação efetiva do direito ambiental, Fraga (2013, p. 65) chega à conclusão de que: “o direito que não é coercível não é direito”, uma frase que pode-se complementar, afirmando que “o direito que não é efetivo não merece ser chamado de direito”.

No caso da legislação ambiental brasileira, não se discute sobre sua eficácia, as normas são vigentes, válidas e observadas ao menos parcialmente pelos seus destinatários. Nesta dimensão sabe-se que a aplicação positiva ou negativa das normas não produziu e nem

produzirá um meio ambiente sadio do ponto de vista constitucional, mas tem contribuído para que se evite uma degradação ainda maior do mesmo.

Já quando se trata da efetividade e no que se refere a sua eficiência normativa, não se pode dizer o mesmo. Posto que é perceptível que as normas ambientais mesmo aplicadas, não atingem a finalidade a que se destinam, não são cumpridas pela sociedade, uma vez que observa-se que as decisões jurídicas oriundas de processos de natureza ambiental, caem na inércia, quando se trata da sua exequibilidade.

De tal sorte que se for feita uma análise sob o aspecto puramente normativo, é possível afirmar, que as normas ambientais são efetivas, pois estão sendo razoavelmente observadas, cumpridas e aplicadas, isto quando se trata dos operadores do direito. Por outro lado, quando se chega no produto da aplicação da lei – uma decisão judicial – não se percebe o mesmo. As decisões judiciais em processos ambientais, gozam de eficácia, mas não de efetividade. Em sua grande parte são produzidas observando a legislação, princípios, valores, etc., mas não “saem do papel”, pois àqueles a quem se destinam as normas e as decisões, não as cumprem, e utilizam-se de subterfúgios diversos para procrastinar o seu cumprimento, ao ponto de em diversos casos, ocorrer da decisão não surtir mais qualquer tipo de efeito negativo ou positivo, sobre o bem jurídico tutelado objeto do processo (CHACÓN, 2016).

Esta dificuldade em cumprir as decisões judiciais (dar-lhe real exequibilidade) é que alimenta o discurso da inefetividade da legislação ambiental. É preciso bem mais que normas eficazes quando se trata do bem jurídico “meio ambiente”, é preciso que àqueles a quem se destinam as normas, também às absorvam, para que estas atinjam de fato sua finalidade e para que as decisões ambientais não caiam no “porão processual” do esquecimento.

A educação ambiental também deve ser considerada de suma importância para a efetivação do direito e do dever ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, além dos diversos outros fatores que se interligam com a questão ambiental. Cortina (2005, p.159) defende uma educação por meio de valores morais próprios do cidadão, haja vista que “a moral está entranhada em nós, já que não existe nenhum ser humano que possa se situar além do bem e do mal morais, pois todos somos inevitavelmente morais”. E acrescenta, por meio de novos valores, ter-se-ão novas condutas.

Por fim, tem-se como elemento importante para a efetividade da legislação ambiental, a necessidade de uma racionalidade ambiental, construída mediante a articulação de quatro níveis de racionalidade: substantiva, teórica, técnica ou instrumental e cultural (LEFF, 2006).

A racionalidade substantiva é um sistema de valores que normatizam as ações e orientam os processos sociais; a racionalidade teórica possibilita a construção de conceitos que articulam os valores da racionalidade substantiva fundada em uma produtividade ecotecnológica.

A racionalidade técnica ou instrumental para Weber significa a “ampliação das esferas sociais que se submetem aos critérios da decisão racional” ligados à industrialização do trabalho social em que os “critérios de ação instrumental penetram nos âmbitos da vida material que envolve a urbanização das formas de existência e tecnificação dos transportes e das comunicações”. A racionalização progressiva da sociedade depende da institucionalização do progresso científico e técnico (HABERMAS, 2009, p. 45).

Weber (1971) analisa a burocracia em suas dimensões constituintes e enfatiza a necessidade permanente de seu pleno controle, para a promoção da eficiência e efetividade racional, para a maximização dos resultados em sua capacidade operacional e satisfação das necessidades qualitativas e quantitativas, impostas pelo mercado.

A racionalidade burocrática, ao determinar regras e normas técnicas para a organização administrativa das instituições para a defesa dos direitos ambientais e de meios ideológicos e políticos legitima a transição para uma racionalidade ambiental (SANTOS, 2015).

E por fim a racionalidade cultural que compreende um sistema de significações, que produzem a identidade e a integridade internas de diversas formações culturais, que dão coerências a suas práticas sociais e produtivas. É claro que essa nova forma de compreender a questão ambiental, deve ser inerente a todas as pessoas, inclusive os intérpretes do direito. Este é sem dúvida o grande desafio (LEFF, 2006).

Os problemas ambientais aumentaram em quantidade e severidade, o que mostra que o direito ambiental e a multiplicação de suas normas não conseguiram resolvê-los. Isto justifica-se se considerarmos os seguintes fatores que contribuem para a inefetividade da legislação ambiental: a) a ausência de um rito processual especial para os processos ambientais; b) falta de celeridade no julgamento dos processos ambientais; c) o conflito entre a atividade econômica e o meio ambiente; e d) a falta de defensores do direito ambiental.

Isso resultou na proliferação e multiplicação de uma legislação ambiental que se qualifica de acordo com Chacón (2016) como dispersa, fragmentada e contraditória, e ainda na ausência de uma verdadeira, coerente e sistêmica ordem pública ambiental, que favorece o desconhecimento e a ignorância do direito, sua inobservância, confusão e aplicação errada do

direito de fundo, gerando assim uma incerteza jurídica entre os aplicadores e destinatários das normas.

4.1 A IMPORTANCIA DE UM RITO PROCESSUAL ESPECIAL COMO GARANTIDOR DO DIREITO AMBIENTAL

O direito processual é tedioso para àqueles que dele apreendem as primeiras lições: um direito que à primeira vista apresenta-se afastado do mundo da vida, rico em conceitos teóricos, muitos deles tendo como uma de suas principais características a controvérsia que parece não ter fim; uma linguagem demasiadamente técnica e científica a repudiar os desavisados (DELFINO, 2007).

Mas a importância desse ramo da ciência jurídica exige a superação desses temerários juízos de valor. Sequer haveria sentido de se trabalhar o direito material se inexistente fosse o direito processual – uma ciência do espírito, técnica e complexa, indispensável a assegurar legitimação ao poder jurisdicional. Aliás, atividade jurisdicional sem freios e contrapesos, alheia às regras e princípios que caracterizam o direito processual, é meramente manifestação de poder absolutista (DELFINO, 2007).

Os homens, embora naturalmente gregários, necessitam de leis que ditem sua convivência mútua e que os conduzam à prática de condutas compatíveis à manutenção da ordem e paz social. Não fosse assim, a vida em coletividade seria praticamente impossível, porquanto os próprios sentimentos particulares dos indivíduos os lançariam uns contra os outros, sempre que buscassem satisfazer os seus mais variados interesses. Num ambiente tal, a força seria o predicado mais valoroso, e a violência uma constante a impedir o desenvolvimento humano em suas mais distintas facetas (GRAU, 2002).

Daí, observa Rocha (2003, p. 31) que “uma sociedade, para existir e continuar existindo, depende da adoção de uma ordem, seja ela qual for”. E a concretização de tal ordem apenas se dará com a imposição dessas diretrizes legais que regulamentem a vida dos homens, regrando suas relações intersubjetivas e os relacionamentos deles com os diversos bens da vida presentes no mundo. A esse corpo de diretrizes, endereçadas a disciplinar essas relações, dá-se o rótulo de direito material ou substancial (ROCHA, 2003).

Em outras palavras, o direito material é representado por um conjunto de preceitos, concebidos segundo a consciência dominante (em tese), e voltados a reger a convivência dos homens, impondo-lhes determinados comportamentos considerados imprescindíveis à

manutenção da fisiologia do organismo social. Dirige-se diretamente à sociedade, e ao próprio Estado, e é sentido e experimentado mais diretamente pelos indivíduos no seu dia-a-dia, simplesmente por estarem vivos e se relacionarem entre si (MARINONI, 2005).

Nas palavras de Santos (2004, p. 13), define-se como direito processual “aquele sistema de enunciados legais que regulam o processo, disciplinando as atividades dos sujeitos interessados, do órgão jurisdicional e seus auxiliares”. E, como todas essas atividades dizem respeito ao exercício da função jurisdicional, também se pode dizer simplesmente – e isso numa definição macro –, que o direito processual constitui o sistema de princípios e regras regulamentador da atividade jurisdicional.

Em preciosa síntese, Carnelutti (2000) aponta que a distinção entre os direitos material e processual situa-se nas finalidades a que servem os enunciados que integram cada um dos campos: os preceitos materiais compõem imediatamente um conflito de interesses, impondo uma obrigação e atribuindo direitos (subjetivos); já os preceitos processuais ou instrumentais, o compõem mediadamente, atribuindo um poder (de compor) e impondo correlativamente uma sujeição.

Assim, o que verdadeiramente difere o direito material do processual é que o primeiro tem por finalidade moldar a conduta dos homens em sociedade, regrando suas relações intersubjetivas e aquelas que estabelecem com os bens da vida; já o último, centra-se, apenas, na atividade jurisdicional e, por isso, os preceitos que o integram não solucionam diretamente o conflito de interesses, servindo-se apenas de instrumento para compô-lo, construindo um mecanismo para essa composição.

Então, é de se indagar: de que valeriam os preceitos de direito materiais, há pouco mencionados, se os prejudicados não tivessem meios de, efetivamente, garantirem o seu cumprimento? Por isso defende-se a necessidade de ser criado um rito especial próprio aos procedimentos que envolvam as demandas ambientais, tal qual outros modelos existentes no ordenamento jurídico, a saber a Lei 9.099/95 que estabeleceu um rito mais célere às demandas de menor complexidade, com o objetivo de que as causas ambientais não percam seu objeto processual até o seu julgamento.

A vontade concreta da lei deveria efetuar-se mediante o voluntário adimplemento da obrigação, mas se falhar, substituir-se-lhe-á a realização mediante a prestação jurisdicional instrumentalizada pelo processo. De tal sorte, é quase intuitiva a necessidade de um outro conjunto de preceitos normativos, o qual se destina a dirigir a atividade jurisdicional e a possibilitar uma tutela ambiental pautada na efetividade de resultados, construída mediante a

atuação participativa dos juízes e das partes, tudo em conformidade com um modelo adequado aos pilares constitucionais que sustentam o Estado de Direito Ambiental.

4.2 A CELERIDADE COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE DO DIREITO AMBIENTAL

Dentre as principais mudanças ocorridas com Emenda Constitucional nº. 45/2004, a mais relevante refere-se à inserção no art. 5º do texto constitucional de um inciso, o inciso LXXVIII, contemplando o princípio da razoável duração dos processos: "A todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação" (BRASIL, 1988).

Tal medida aconteceu em razão dentre outros motivos da crescente globalização da sociedade, o que faz crescer de forma significativa o número de demandas, que exigem a cada dia prestação processual mais célere. O que chamou a atenção do legislador em relação a demora na prestação jurisdicional por parte do estado.

Pois de certa forma, a questão da morosidade por parte do poder judiciário em apresentar as soluções dos conflitos acaba gerando além de um descontentamento, uma sensação de impunidade e descrédito na sociedade, e esta exige nos dias de hoje não apenas o direito de acesso ao judiciário, mas que tal acesso se dê de maneira célere, efetiva e adequada.

Isto precisa se manter firme e aperfeiçoado, para que o direito continue a atingir com veemência o seu fiel propósito e objeto da razão de ser, a ciência que com seus meios e fins legais, consegue a resolução dos conflitos e das lides que surgem a todo momento na sociedade. A necessidade da implantação de uma justiça mais célere e eficaz já vinha sendo destacada pela doutrina.

De fato, não se pode mesmo admitir que o Poder Judiciário demore tanto a prestar a sua tutela jurisdicional, é inconcebível que o jurisdicionado não consiga obter para o seu conflito uma decisão rápida e célere por parte do Estado. Não basta garantir-se ao jurisdicionado o acesso ao Judiciário. Mais do que isso é necessário garantir a possibilidade de obter uma decisão justa, célere e eficaz (NOVELINO, 2010).

A constitucionalização expressa, demonstrando o princípio da celeridade processual veio para conferir maior garantia ainda ao instituto do processo, inclusive no âmbito dos procedimentos administrativos, como um direito fundamental, tal como os outros princípios processuais constitucionais enumerados no texto constitucional.

Certamente a decretação de tais elementos como normas de envergadura constitucional consolidou contornos cada vez mais democráticos ao Estado de Direito. Considera-se aqui extremamente importante e relevante instaurar no catálogo dos direitos fundamentais mais um recurso para as partes litigantes nos processos judiciais. (...)”As demandas precisam ser rápidas para a solução dos conflitos, simples no seu tramitar, informais nos seus atos e termos e o menos onerosas possível aos litigantes, bem como econômicas, compactas, na consecução das atividades processuais” (FIGUEIRA, 2007, p. 68).

Neste sentido, entende-se que as normas ambientais são dotadas de relevância e urgência, devendo ter prioridade de tramitação no poder judiciário, uma vez que a morosidade na tramitação do feito pode acarretar a impossibilidade de ser a lide composta, resolvendo-se a obrigação com medidas compensatórias, o que não importa necessariamente em ter o autor a mesma vantagem que lhe adviria pela preservação do bem jurídico tutelado.

Isto porque as decisões dessa alcinha se não acontecerem em tempo hábil, prejudica a garantia ao direito material provocado, posto que na maioria das situações, o objeto da demanda é perecível ou a ação sobre ele é dotada de irreversibilidade, e assim o sendo, se a medida protetiva invocada não for rapidamente apreciada, correrá o risco de quando o for, a demanda já ter pedido seu objeto, restando a existência do fato consumado e a averiguação da possibilidade de se realizar alguma medida compensatória, culminando com a inefetividade da legislação ambiental diante do caso concreto.

Um exemplo de perda parcial do objeto da demanda em um processo ambiental local, é o da construção de um rodoanel na cidade de Teresina, de responsabilidade do Estado do Piauí, cuja atividade requeria um processo de licenciamento ambiental prévio, mas que não ocorreu antes da obra, e mesmo após proposituras de ações civis públicas pelo Ministério Público, também não o ocorreu, vindo a acontecer apenas no final da obra, quando enfim conseguiu-se por medida liminar paralisar as obras até que o Estudo de Impacto Ambiental da obra fosse realizado.

Neste caso, a avaliação póstuma dos danos causados, tem sua importância, e claro trará consigo medidas compensatórias, contudo, os impactos negativos, que poderiam ter sido evitados com a realização de um estudo prévio, não poderão ser revertidos, vez que já consumados, restando assim, acreditar que uma medida compensatória poderá mitigar o mau provocado.

Como este, existem outros inúmeros casos no Piauí e no Brasil, as decisões tomadas nos cursos dos processos ambientais, em sua maioria não atingem sua eficácia plena, em

razão do procedimento processual que lhe é atribuído, que permite a interposição de intermináveis recursos, em sua maioria suspendendo a decisão rechaçada pela via procedimental.

É por essa razão que de acordo com Piske (2012) a tempestividade compreendida como sendo a utilidade da prestação jurisdicional para aquele que quis ver o seu direito salvaguardado, preocupa os estudiosos de todo o mundo, os quais buscam instrumentos novos para o combate da lentidão judiciária.

O direito ambiental como já foi dito é difuso, é coletivo, compreende a ética com as futuras gerações e a irreversibilidade das decisões. A demora por parte do judiciário na prestação, dos seus atos processuais vem se mostrando um entrave ao exercício deste direito fundamental, e favorece aos que não tem interesse no julgamento do processo, ou seja, ela é de certa forma desejada por estes, que se vêem numa posição confortável diante da lentidão na apreciação destas demandas.

Dessa forma a estruturação de um judiciário mais célere e adoção de ritos processuais eficazes trariam resultados significativos quanto aos anseios da população e para prestação da atividade jurisdicional do Estado.

Para Piske (2012) a efetividade do processo apresenta-se como terminologia usada para dar a noção de que o processo deve ser instrumento apto para resolver o litígio. Não é segredo que o tempo é grande inimigo daquele que busca a reparação ou a proteção de seu direito. Diante de tanta burocracia geradora de dilações temporais, o jurisdicionado requer efetividade e rapidez processual.

Isto leva a refletir sobre a justiça que está sendo operada por juízes e tribunais, os quais proferem muitas vezes decisões ideais distantes da percepção dos jurisdicionados e ante um sistema recursal tão pródigo não é incomum, ao tempo da decisão final, o vencedor da demanda não mais estar vivo para ver tal decisão. O processo há de ter um tempo razoável de duração, o qual certamente não é o atual, na Justiça tradicional.

Uma justiça demorada é causa, também, do difícil acesso do cidadão à prestação jurisdicional. A Convenção Européia para Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais diz isso expressamente no § 1º do artigo 6º. "(...) a Justiça que não cumpre suas funções dentro de um prazo razoável é, para muitas pessoas, uma Justiça inacessível."

A celeridade que se defende neste estudo, não está relacionada simplesmente a uma questão temporal, isso porque não é possível conceituar o que é a "razoável duração de um processo", apenas a partir do limitador cronológico. O que aqui se apresenta é a necessidade

de apreciação do judiciário, de modo que o bem jurídico tutelado (objeto da demanda) seja de fato resguardado, de tal sorte, que as decisões judiciais ocorram antes da consumação daquilo que a demanda pretendia evitar, que causa a sensação de que a legislação ambiental é que não foi suficiente para proteger o bem jurídico que deveria ser resguardado.

É preciso haver um diferenciador para os processos ambientais, aqui não se fala em cerceamento de defesa, mas em garantia da eficácia da decisão jurídica com a proteção do objeto jurídico e a efetividade da legislação ambiental. Os recursos são garantias constitucionais, mas o efeito que lhe é atribuído sobre a decisão que se refuta, é opção do legislador ordinário, de tal sorte, que é necessário que mantenham incólumes as decisões na seara ambiental, até que se prove por meio do devido processo legal, se ela deve ser afastada ou não, e não o contrário, como vem ocorrendo, permitir que o bem jurídico ambiental seja atingido, para depois por meio de uma decisão judicial tentar-se uma medida compensatória.

A já mencionada Lei nº. 9.099/95 traz diretrizes importantes que são lentes pelas quais os operadores do direito devem observar todas as disposições daquele microssistema jurídico, e que podem também constituir-se em diretrizes ao microssistema do direito ambiental.

As mudanças estão tomando corpo e tentando reestruturar o sistema processual brasileiro. Nesse passo, a adoção de um rito processual especial para as demandas ambientais pode representar um instrumento de efetividade na solução destas.

A Lei dos Juizados Especiais tem como princípio maior o da efetividade da Justiça, mediante o acesso facilitado ao Judiciário. Trata-se de preceito jurídico. Assim também o deveria ser na seara do direito ambiental, a efetividade apresentada como um princípio implícito a ser perseguido por todos os operadores do direito visando à maior eficiência e à concreção dos direitos de cidadania.

Para Mello (1992), o princípio jurídico tem na sua essência o "mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico."

Segundo Ataliba (1985) mesmo no nível constitucional, há uma ordem que faz com que as regras tenham sua interpretação e eficácia condicionada pelos princípios. Estes se harmonizam, em função da hierarquia entre eles estabelecida, de modo a assegurar plena coerência interna ao sistema.

Vale lembrar o conceito de Barroso (1990), no sentido de que "a efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social".

O princípio da efetividade do processo pressupõe o alcance de "um processo de resultados", ou seja, que haja instrumentos adequados à tutela dos direitos, com o escopo de salvaguardar ao máximo a utilidade das decisões. Portanto, a efetividade é aptidão para se alcançar os fins para os quais o direito foi instituído.

Uma vez que a jurisdição é a forma eleita para a solução das controvérsias, substituindo a pretérita autotutela, é mister que se revista de todos os meios necessários, em quantidade e qualidade, para que a parte obtenha a satisfação específica para a lide deduzida, de forma que alcance tudo que lhe seria outorgado se não houvesse a resistência do devedor.

Para Piske (2012) instrumentaliza-se a efetividade do processo, principalmente, pela sua celeridade, uma vez que para o provimento judicial ser efetivo não basta reconhecer na pretensão a existência do direito material lesado, determinando a recomposição das coisas ao seu "status quo ante", conferindo à parte a mesma satisfação que teria pelo cumprimento voluntário, não fosse o descumprimento pelo devedor.

Mais do que isso, para se obter a efetividade na prestação jurisdicional, é essencial que a reposição das coisas seja procedida com a maior proximidade possível da ocorrência da ofensa, pois quanto mais tempo passar, mais difícil será a prestação da tutela jurisdicional na forma idêntica ao cumprimento voluntário.

4.3 O CONFLITO ENTRE A ATIVIDADE ECONÔMICA E O MEIO AMBIENTE: UM LIMITADOR DA EFETIVIDADE DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL

O Supremo Tribunal Federal tem consagrado, em seu magistério jurisprudencial, o reconhecimento do direito de todos à integridade do meio ambiente e a competência de cada um dos entes políticos que compõem a estrutura institucional da Federação do País, cabendo acentuar que, na sensível área da proteção ambiental, os interesses corporativos dos organismos empresariais devem estar necessariamente subordinados aos valores que conferem precedência à preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 170, inciso VI), como a Corte Suprema já teve o ensejo de advertir:

(...) A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, entre 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. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. – O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (...)” (ADI 3.540-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

É importante atentar que existe um permanente estado de tensão entre o imperativo de desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II), de um lado, e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225), de outro.

Torna-se essencial reconhecer que a superação desse antagonismo, que opõe valores constitucionais relevantes, dependerá da ponderação concreta, em cada caso ocorrente, dos interesses e direitos postos em situação de conflito, em ordem a harmonizá-los e a impedir que se aniquilem reciprocamente, tendo-se como vetor interpretativo, para efeito da obtenção de um mais justo e perfeito equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, o princípio do desenvolvimento sustentável, tal como formulado em conferências internacionais (a “Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992”, “p. ex.”) e reconhecido em valiosos estudos doutrinários que lhe destacam o caráter eminentemente constitucional (FIORILLO, 2008).

Pode-se apresentar aqui o caso da Barragem de Belo Monte, no qual ao conceder a Licença de Operação, o IBAMA ignorou os pareceres técnicos dos membros de sua

instituição e da Fundação Nacional do Índio, que entenderam que não havia condição de emitir a licença de operação em razão das afetações aos povos indígenas e ao meio ambiente.

O MPF interpôs o total de 27 Ações Cíveis Públicas, entre elas uma que alegava que houve/há um etnocídio dos povos indígenas da Volta Grande do Rio Xingu e conseguiu suspender a licença de operação da Usina, em razão do descumprimento da condicionante relacionada com o saneamento básico de Altamira, cidade mais impactada pela construção de Belo Monte. O empreendimento contudo, seguiu em operação por força de outra decisão judicial, proferida pelo presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1).

Esse emaranhado jurídico permite a suspensão de decisões relevantes para as comunidades em razão da lesão à economia pública em detrimento da proteção da vida e integridade dos povos da Amazônia; a demora em julgar as ACPs do MPF, e a pressão política no judiciário brasileiro são as principais razões do caso ter sido apresentado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 2011 (SALES, 2017).

Isso significa, que a superação dos antagonismos existentes entre princípios e valores constitucionais há de resultar da utilização de critérios que permitam ao Poder Público (e aos magistrados e Tribunais) ponderar e avaliar, “*hic et nunc*”⁷, em função de determinado contexto e sob uma perspectiva axiológica concreta, qual deva ser o direito a preponderar no caso, considerada a situação de conflito ocorrente, desde que, no entanto – tal como adverte o magistério da doutrina na análise da delicadíssima questão pertinente ao tema da colisão de direitos, a utilização do método da ponderação de bens e interesses não importe em esvaziamento do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, entre os quais avulta, por sua significativa importância, o direito à preservação do meio ambiente (SARMENTO, 2000).

Essa asserção torna certo, portanto, que a incolumidade do meio ambiente – é importante insistir – não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente – tal como adverte Antunes (2008) – que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, entre 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 (FIORILLO, 2008; SILVA, 2012).

⁷ Hic et Nunc é uma expressão do latim que significa aqui e agora. Hic et nunc é quando alguém não está disposto a esperar, quer algo imediatamente, no mesmo momento.

Até o momento, a atuação da esfera jurídica do campo ambiental carece de uma maior efetividade relativa à qualidade de vida da nossa sociedade e dos nossos descendentes. Alguns entraves podem ocorrer, e dificultar a aplicação e a interpretação adequada da legislação ambiental pelos operadores do direito. O que se percebe de forma mais drástica em relação à problemática ambiental é a falta de consciência local e global no que concerne às consequências dos impactos negativos no meio ambiente, inclusive pelos operadores do direito.

Por conta disso, é preciso avaliar a forma da relação entre os seres humanos e o meio ambiente e buscar convivência harmônica, para ser possível uma pré-compreensão ecológica apta para mudar os valores, o pensamento, a atitude e o modo como ocorre a referida simbiose.

É necessária uma abordagem ética ambiental, na medida em que a ética pauta qualquer relação humana com os demais seres vivos. Se os valores e as percepções sociais em relação ao meio ambiente são modificados, transforma-se, cedo ou tarde, o quadro jurídico que rege essa relação, como o ocorrido com a escravidão, com os direitos da mulher e, recentemente, com os direitos de igualdade de gêneros (BENJAMIN, 2009).

A justiça é o grande objetivo e valor do direito. Os limites dos ecossistemas e os riscos globais têm que ser avaliados nos debates jurídicos e na aplicação da legislação, como forma de contenção no uso que se faz da natureza, a fim de se evitar, inclusive, o processo de marginalização ambiental, no qual as populações mais miseráveis se estabelecem nos locais mais degradados, sem condições de dignidade da pessoa humana, sem respeitar o mínimo existencial ecológico.

Nesta visão, o Princípio da Dignidade Humana corresponde ao núcleo do mínimo existencial. E por isso, requer a compreensão de seu viés ecológico, tendo em vista que uma qualidade mínima ambiental é necessária para alcançar tal objetivo, sendo que o meio ambiente equilibrado constitui parte, ou elemento dessa dignidade (SCHMITT, 2013).

Certamente, o mínimo existencial não vem sendo respeitado, quando se pensa na maior tragédia ambiental do país, ocorrida no dia 5 de novembro de 2015, após o rompimento da barragem do Fundão que segurava os rejeitos da mineração de ferro da empresa SAMARCO. Na catástrofe, 19 pessoas morreram e cerca de 1600 ha nas margens do Rio Doce e dos seus afluentes foram recobertos por uma lama carregada em resíduos do tratamento dos minerais de ferro. Em poucos dias, a onda de lama chegou até o oceano Atlântico e mais de 300.000 pessoas foram afetadas de alguma forma, pela destruição da sua

vila e do seu território, pela perda dos seus meios de subsistência, do seu quadro de vida e das suas raízes territoriais ou, pelo menos, pela falta de água adequada ao consumo (UFMG, 2015).

As cerca de 300 famílias desalojadas pela lama que se alastrou com o rompimento da barragem do Fundão, da mineradora Samarco, vivem agora na área urbana da Mariana, apartadas umas das outras, e enfrentam a hostilidade de muitos moradores da cidade (que ganharam novos vizinhos de uma hora para outra) e seus próprios demônios. Até agora, poucos foram indenizados. Boa parte dos pagamentos – 70% a pescadores – ainda está em negociação e a previsão de recuperação total dos estragos ambientais é 2032 (JANSEN; ARAÚJO, 2017).

Segundo Barcellos (2002, p. 305), o mínimo existencial deve ser identificado como “o núcleo indicável da dignidade da pessoa humana, incluindo como proposta para sua concretização os direitos à educação fundamental, à saúde básica, à assistência no caso de necessidade e ao acesso à justiça, todos exigíveis judicialmente de forma direta”. A dignidade humana dos sobreviventes a tragédia de Mariana-MG, certamente não está sendo respeitada, uma vez que a morosidade na indenização das famílias vítimas do desastre e do início na recuperação das áreas degradadas, demonstra a leniência do poder judiciário.

Portanto, a proteção ambiental está diretamente relacionada à garantia dos direitos sociais, já que o gozo desses últimos (como, por exemplo, saúde, moradia, alimentação, educação, etc.), em patamares desejáveis constitucionalmente, estão necessariamente vinculada a condições ambientais favoráveis, como, por exemplo, o acesso a água potável (através de saneamento básico, que também é direito fundamental social integrante do conteúdo mínimo existencial), à alimentação sem contaminação química (por exemplo, livre de agrotóxicos e poluentes orgânicos persistentes), a moradia em área que não apresente poluição atmosférica, hídrica ou contaminação do solo (como, por exemplo, na cercania de áreas industriais) ou mesmo riscos de desabamento (como ocorre no topo de morros desmatados e margens de rios assoreados), condições estas que não foram destinadas às vítimas do desastre de Mariana-MG (FENSTERSEIFER, 2008).

Não há como se falar em proteção ambiental sem ater-se a proteção dos direitos fundamentais básicos como por exemplo, a saúde, a alimentação, a moradia, a educação, bem como, a título de elemento instrumental, o acesso à justiça, indispensável para a exigibilidade e efetivação dos direitos (SCHMITT, 2013) com acesso e utilização, justa, equitativa e ponderada a todos, assegurando a continuidade da vida com dignidade e a sadia qualidade do

meio ambiente. Esses são os objetivos que se busca ao pensar-se a efetividade da legislação ambiental vigente e do próprio texto constitucional.

4.4 A LUTA PELO DIREITO AMBIENTAL

A palavra direito é “o conjunto de leis fundamentais editadas pelo Estado, o ordenamento jurídico da vida, é a atuação concreta da norma abstrata no direito específico de determinada pessoa” (JHERING, 2016, p. 37). O direito é paz social ou luta constante. A paz social é para aqueles que encontram no ordenamento jurídico todos os elementos mínimos que garantem a estabilidade de suas expectativas sobre a permanência do seu *status quo* e/ou de sua visão de mundo. Não precisam mais lutar, pois a infraestrutura e a superestrutura garantem o seu direito.

Outra é a situação dos que não encontram na ordem jurídica a satisfação de suas exigências mínimas. Estes são marginalizados e por isto reagem para mostrar que o direito pode ser escrito de outro modo. A sua vida será de luta e só alcançará o fim quando suas justas pretensões também fizerem parte do ordenamento jurídico, essa é a luta pelo direito ambiental, posto que o mesmo ainda não goza da efetividade de que se deseja e que o bem jurídico tutelado impõe.

O fato do direito ambiental está colocado na vala comum do direito administrativo, não tendo recebido importância devida, é uma das razões que tem contribuído para um esvaziamento da percepção do direito ambiental como um sistema jurídico autônomo (conforme observado na tabela x de processos autuados por ramo do direito em 2017, extraída a partir de dados do STF).

Dessa forma, se percebe, que não se tem para os direitos coletivos a mesma maneira aguerrida de luta que se tem para os direitos individuais. Os valores ambientais não estão presentes, a ponto de se ter no nexos entre o indivíduo e a sociedade e se tornar uma luta. A sociedade vive o aqui e o agora, sem vislumbrar o futuro, é um direito que não tem seus defensores. E o que é que falta no direito ambiental para que ele tenha seus defensores e se torne uma luta?

Vale aqui lembrar que os defensores do direito ambiental que hoje se tem, os ambientalistas, não podem ser assim configurados, uma vez que a atuação destes é temática, eles atuam em problemas específicos e não enxergam o meio ambiente como um todo. O defensor que se tem hoje ainda não corresponde àquele indivíduo que luta pelo direito

ambiental, porque estão em trincheiras específicas, não estão no campo do direito ambiental. As trincheiras específicas das várias lutas ambientalistas não ajudam a forjar uma visão conjunta do que é o meio ambiente, do que são as questões ambientais em toda sua complexidade, que a luta não se limita aos recursos naturais, mas a harmonia e o meio ambiente.

Sendo assim, se torna importante instituir novos valores ambientais, uma nova ética ambiental a partir do direito posto, na sociedade e naqueles que operam o direito, o que ainda não se tem nos defensores que hoje atuam em prol da luta ambiental. Se já tivéssemos defensores assim, a efetividade da legislação iria acontecer “na marra”, porque o direito não é a última palavra em sociedade, mas é o modo de se garantir a validade da luta.

Enquanto não se tem esses defensores, o que fazer? Se se dispõe de uma legislação ambiental considerada adequada, está na hora de torná-la efetiva, ainda que não esteja presente na sociedade, os valores que levem a essa luta, cabe aos operadores do direito atuarem como defensores dentro dos espaços disponíveis nas instituições em que atuam, usando a legislação como “esgrima”.

Para a defesa do meio ambiente precisa-se de uma sociedade empoderada de valores ambientais e da legislação, então os operadores do direito vão atuar numa posição de vanguarda, a ponto de fazer do direito ambiental sua luta, cujo instrumento de defesa é a legislação.

5 A ANÁLISE DE DISCURSO: LINGUAGEM JURÍDICA

A linguagem tem importância ímpar na formação, no estabelecimento e na preservação cultural. É possível produzir diversos sentidos a partir da linguagem. As diversas formas de linguagem nos fornecem diferentes instrumentos para utilizá-la. O texto é uma manifestação da linguagem, que segundo Ricoeur (1978), consegue produzir sentidos únicos, só alcançados nessa modalidade de expressão. Ele proporciona terreno fértil para o distanciamento e permite trabalhar com elementos que a fala não permite.

A importância da linguagem em qualquer área de estudo, como observado em Ricoeur (1978), vai além da mera forma de propagação e conservação do conhecimento. Por meio da linguagem, o homem pode exprimir seus sentimentos. Muitas vezes a linguagem é a redenção, é o único meio de expressão. O direito é um conceito interpretativo (DWORKIN, 2007). Os juízes o desenvolvem em resposta às demandas que lhe são apresentadas, suas próprias convicções e tendências, e uso de teorias operacionais na análise do caso concreto.

Ainda segundo Dworkin (2007, p. 333), “é importante mencionar a “teoria econômica”, que oferece uma interpretação geral das decisões que nossos juízes tomaram sobre acidentes, ilícitos e danos não intencionais. De acordo com esta teoria, é preciso agir sempre, de um modo que seja financeiramente menos dispendioso para o conjunto da comunidade.

Nas questões ambientais, identificamos também o que Dworkin (2007) observou, e que vem sendo aplicada pelo Judiciário Brasileiro, uma vez que a grande maioria dos impactos ambientais negativos provocados pelos poluidores, são compensadas por estes financeiramente. Muitas vezes, um valor irrisório, ou mesmo insignificante, se comparado ao desgaste provocado, tendo em vista que, não é possível o retorno ao *status quo* de antes da ação provocadora, a exemplo do que aconteceu na cidade de Mariana-MG, após o acidente com a Barragem de rejeitos da mineradora Samarco em novembro de 2015, já citado na seção anterior.

Daí também a importância no âmbito da interpretação da lei, naquilo que, tradicionalmente, é chamado de hermenêutica jurídica, é preciso chamar a atenção para o fato de que não se tem mais um significante primeiro que se buscava tanto em Aristóteles, na Idade Média, como ainda em Kant. Daí porque um rompimento com essa tradição do pensamento jurídico-dogmático é difícil (STRECK, 2009).

Trata-se assim, de uma ciência empírica que vai estudar as relações entre os enunciados jurídicos e os seres humanos que os criam, interpretam-nos e os aplicam. Para tanto foi necessário construir um modelo de linguagem que indicasse um conjunto de enunciados que expressem o direito positivo de uma certa comunidade em um certo momento (STRECK, 2009).

A sintaxe estabelece a correção dos enunciados; a semântica determina as condições de verdade desses enunciados; e a pragmática, estabelece as regras por meio das quais os enunciados têm qualidade oficial. Isto quer dizer que a validade dos enunciados de qualquer linguagem jurídica depende também de aspectos pragmáticos e não somente dos aspectos sintáticos e semânticos (STRECK, 2009).

Já para Alexy (2004, p.19), “as possibilidades de interpretação não conduzem necessariamente a um único resultado, assim, haverá casos em que a solução será duvidosa. Nesses, a decisão pode ser determinada por elementos extrajurídicos”. A exemplo do que ocorre no caso das demandas ambientais, que muito vezes requer o uso de peritos técnicos para auxiliarem na decisão do caso, não se valendo o magistrado nestes casos apenas da legislação ambiental.

Assim sendo, vale lembrar que, como pontuou Bourdieu, o texto jurídico para ser aplicado tem que ser interpretado. A interpretação, no entanto, não é fenômeno exclusivo do campo jurídico, mas neste campo a atividade interpretativa guarda suas peculiaridades. Como no texto religioso, filosófico ou literário, no texto jurídico estão em jogo lutas políticas, pois a leitura é uma forma de apropriação da força simbólica que nele se encontra em estado potencial (BOURDIEU, 1989).

Na análise de discurso, procura-se compreender a língua, fazendo sentido, enquanto trabalho simbólico, parte do trabalho social geral, constitutivo do homem e da sua história. A análise de discurso concebe a linguagem como mediação necessária entre o homem e a realidade natural e social. Essa continuidade quanto o deslocamento e a transformação do homem e da realidade em que ele vive (FIORIN, 2014).

A análise de discurso como seu próprio nome indica não trata da língua, não trata da gramática, embora todas essas coisas lhe interessem. Ela trata do discurso. E a palavra discurso, etimologicamente, tem em si a ideia de curso, de percurso, de correr por, de movimento. O discurso é assim palavra em movimento, prática de linguagem: com o estudo do discurso observa-se o homem falando (ORLANDI, 2015).

Consequentemente, nas palavras de Orlandi (2015, p.15) o “discurso é o lugar em que se pode observar essa relação entre língua e ideologia, compreendendo-se como a língua produz sentidos por/para os sujeitos”.

A análise do discurso visa fazer compreender como os objetos simbólicos produzem sentidos analisando assim os próprios gestos de interpretação que considera como atos no domínio simbólico, que intervêm no real do sentido. A análise do discurso não estaciona na interpretação, trabalha seus limites, seus mecanismos, como parte do processo de significação. Em suma, visa a compreensão de como um objeto simbólico produz sentidos, como ele está investido de significância para e por sujeitos.

Não se procura o sentido “verdadeiro”, mas o real do sentido em sua materialidade linguística e histórica. Uma mesma palavra, na mesma língua, significa diferentemente, dependendo da posição do sujeito e da inscrição do que diz em uma outra formação discursiva. O analista deve e pode explicitar os processos de identificação pela sua análise: falamos a mesma língua, mas falamos diferente. Se assim é, o dispositivo que ele constrói deve ser capaz de mostrar isso, de lidar com isso (FIORIN, 2014).

5.1 A ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO JURÍDICO

A análise de discurso crítica (ADC) é mais do que uma ferramenta para análise de textos: seu ponto de partida são problemas sociais de cunho discursivo. Por meio da crítica explanatória, a ADC busca desnaturalizar discursos hegemônicos; trazer para um primeiro plano lutas por poder, desigualdades sociais e questões relativas à discriminação, à exploração etc. – de forma a estimular a agencia dos indivíduos. Assim, a ADC almeja colaborar para tomadas de ações informadas, que podem conduzir a mudanças efetivas em nossa sociedade (FERNANDES, 2014).

Esta seção apresenta o movimento da pesquisa transdisciplinar da ADC, começando com a sua definição, em seguida as características de análises de discurso críticas, e por fim as abordagens teóricas para o uso da ADC como ferramenta de análise, como o relacional dialético (FAIRCLOUGH), sócio-cognitiva (VAN DIJK), discurso histórico (WODAK), os atores sociais (VAN LEEUWEN), e análise dispositiva foucaultiana (JÄGER; MAIER) são descritos.

Análise de discurso crítica é um "movimento de pesquisa interdisciplinar de orientação-problema, submetido a uma variedade de abordagens, cada uma com diferentes

modelos teóricos, métodos de pesquisa e agenda" (FAIRCLOUGH et al., 2011, p. 357). O movimento pode ser melhor descrito como uma vigorosa rede de estudiosos, que começou na década de 1980, na Grã-Bretanha e na Europa Ocidental, e, desde então, floresceu em um conjunto internacional de abordagens que explora as relações entre o uso da linguagem, e seus produtores e consumidores, e os contextos sociais e políticas, estruturas e práticas em que ocorre (WAUGH et. al., 2016).

Ao se estudar o discurso, é enfatizado a maneira pela qual a linguagem está implicada em questões como o poder e ideologia, que determinam como a linguagem é usada, o efeito que tem, e como ele reflete, serve, e faz avançar os interesses, posições, perspectivas e valores daqueles que estão no poder. Um ponto de vista da ADC é que, o discurso perpetua padrões sociais como dominação, discriminação, a exploração, a desumanização, naturalização (direção ideológica) do “senso comum” a menos que os seus efeitos geralmente ocultos, sejam expostos, de modo que a consciência, resistência, emancipação, e ação social possam trazer a mudança social e a justiça social (WAUGH et. al, 2016).

No livro *Methods for Critical Discourse Analysis*, Wodak; Meyer (2009a, p.3) listam alguns princípios que caracterizam pesquisas em ADC. São eles:

Investigação de problemas de cunho sócio-discursivo, ou seja, de questões sociais parcialmente construídas por meio da linguagem.

Interdisciplinaridade, visto que a ADC empresta conceitos de outras áreas de conhecimento – tais como ideologia, prática social e até mesmo o próprio conceito de discurso – com o objetivo de ter insumos para investigar a relação entre linguagem e sociedade nos processos de manutenção/transformação do *status quo*. A essência da ADC é interdisciplinar porque ela precisa transcender a lingüística para dar conta de investigar a relação dialética entre linguagem e sociedade.

Interesse em desnaturalizar ideologias e relações de poder por meio da investigação de dados semióticos que incluem não apenas textos verbais – escritos e orais -, mas também textos visuais e multimodais.

Clareza na posição e nos interesses dos analistas críticos de discurso em suas pesquisas. Pesquisadores em ADC entendem que assumir determinado posicionamento em relação ao seu objeto de pesquisa e manter-se reflexivo sobre o próprio processo de pesquisar não diminui a cientificidade do aparato teórico-metodológico utilizado.

Entretanto, apesar de pesquisas em ADC compartilharem esses princípios listados, Wodak; Meyer (2009b, p. 5) ressaltam que “a ADC nunca foi e nunca tentou ser ou fornecer uma única teoria específica”. Também não há uma metodologia específica que caracteriza pesquisas em ADC. Pelo contrário, os estudos dessa linha de estudo são variados, derivados de diferentes referenciais teóricos, orientados para diferentes dados e metodologias. A heterogeneidade constitutiva da ADC não deve, contudo, ser vista como algo negativo – pois,

trata-se de uma escola aberta ao debate e a mudanças e inovações constantes (FERNANDES, 2014).

Para se ilustrar a possibilidade de conduzir pesquisas em ADC com base em aparatos teórico-metodológicos distintos, apresenta-se cinco abordagens comuns para a ADC, que tem um número de características em comum. Por exemplo, elas são problema/problema orientado, interdisciplinar e eclética, e todas elas compartilham um interesse na desmistificação de ideologias e poder por meio da investigação semiótica de dados sistematizados (WODAK; MEYER, 2009b).

A maioria dos tipos de ADC procuram "desmistificar discursos decifrando as ideologias" (WODAK, 2009, p. 234), que é a proposta do presente estudo ao se analisar o discurso captado das decisões proferidas pelos ministros do STF, e para fazer perguntas sobre a forma específica que as propriedades discursivas específicas são implantadas e reproduzidas na dominância social.

As abordagens de ADC também tentam definir quais interesses estão sendo representados, por exemplo, que atores sociais, grupos ou instituições têm o poder de convencer, dominar, ou controlar os outros e para que fins. O seu poder social é visto como uma fonte de controle, uma base de poder de um acesso privilegiado aos recursos sociais escassos, tais como força, dinheiro, *status*, fama, conhecimento, informação, linguagem e formas específicas de discurso, incluindo especialmente o discurso público; integração nas leis, regras, normas, hábitos e consenso; e o acesso a formas de inculcar crenças sobre o mundo por meio do discurso e comunicação (WAUGH et. al., 2016).

A primeira destas abordagens é a **Dialético-Relacional (ADR)** de Norman Fairclough, que é uma das figuras-chave no domínio da ADC. Seu livro *Linguagem e Poder* (1989) é comumente considerado a publicação pioneira para a gênese da ADC.

Para Fairclough (2009, p. 162-163), "discurso" tem dois sentidos interligados: (1) "o idioma associado a um campo social específico ou prática (por exemplo, 'política discurso')," e (2) "uma forma de interpretar aspectos do mundo associados a uma perspectiva social particular (por exemplo, um "discurso neoliberal da globalização").

De acordo com Wodak e Meyer (2009b, p. 27), na abordagem dialético-relacional, Fairclough:

incide sobre o conflito social na tradição marxista e tenta detectar suas manifestações linguísticas no discurso, em elementos específicos de dominação, diferença e resistência Ele entende CDA como a análise das relações dialéticas entre semiótica (incluindo idioma) e outros elementos da prática social Sua abordagem oscila de CDA entre um foco na estrutura e foco em ação.

De acordo com Fairclough (2009), o valor da abordagem dialético-relacional encontra-se na sua capacidade de dar sentido aos dados de diferentes perspectivas, a fim de se chegar a uma abordagem de pesquisa mais poderosa. Além disso, a análise dialética-relacional permite às pessoas ver por meio das "relações dialéticas complexas entre semiótica e elementos não-semióticos que constituem as condições sociais, políticas e econômicas de suas vidas "algo que a maioria das pessoas não são capazes de fazer (FAIRCLOUGH, 2009, p. 183).

A segunda abordagem da ADC é a **Sócio-Cognitiva** de Teun van Dijk. Teun van Dijk é reconhecido como um dos mais jovens, prolíficos, e líderes profissionais da ADC. Em sua abordagem sócio-cognitiva (VAN DIJK, 2014b, p. 64), enfatiza a "importância fundamental do estudo da cognição (e não apenas da sociedade) na análise crítica do discurso, comunicação e interação e "a interface sociocognitiva fascinante do discurso, com os processos mentais, a interação discursiva e a sociedade" (VAN DIJK, 2014b, p. 65).

Nesta abordagem, o discurso é um fenômeno social multidimensional que pode ser um objeto linguístico, uma ação, uma forma de interação social, uma prática social, uma representação mental, um evento ou atividade interacional ou comunicativa, um produto cultural, ou mesmo uma mercadoria que pode ser comprada e vendida (VAN DIJK, 2014a, p. 66-67).

A **Abordagem Histórico-discursiva** de Ruth Wodak, reconhecida como uma das principais figuras fundadoras da ADC ainda ativa nas empresas em geral, se concentra na política, no desenvolvimento de um quadro para o discurso político, e os analistas certificam-se para não se perder em "labirintos teóricos", mas em vez disso tentar desenvolver ferramentas conceituais que são adequadas para os problemas sociais específicos (WODAK; MEYER, 2009b, p. 26).

Wodak (2009, p. 95-96) caracteriza os dez princípios mais importantes de AHD da seguinte maneira:

- (1) é interdisciplinar, (2) é um problema orientado, (3) várias teorias e métodos são combinadas, (4) a pesquisa incorpora trabalho de campo e etnografia, (5) a pesquisa se move de forma recursiva entre a teoria e dados empíricos, (6) vários gêneros e espaços públicos, bem como intertextual e relações interdiscursivas são estudadas, (7) o contexto histórico é tomado em conta na interpretação de textos e discursos, (8) categorias e ferramentas não são fixas uma vez por todas (9), "grandes teorias" são usados como uma base, mas "teorias intermediárias" também podem dar uma base teórica, e (10) a aplicação de resultados e a comunicação deles ao público é importante.

A AHD também adota noções de van Dijk apresentando o "eu positivo" e "outro negativo", mas não enfatiza a manipulação de cima para baixo das "elites" pelas massas de pessoas comuns, nem o estresse do sócio-cognitivismo.

Um elemento final, mas relevante da abordagem de Wodak, que a diferencia de muitos adeptos da ADC, é a inclusão da "perspectiva de dentro" (uma abordagem etnográfica) para examinar as maneiras pelas quais as minorias ou imigrantes, na verdade, são vítimas de discriminação racial nas sociedades de hoje (KRZYZYANOWSKI; WODAK, 2009). Uma maneira de como se fazer isso, é por meio da realização de grupos focais em que são discutidos temas relevantes sobre o assunto em questão.

Theo van Leeuwen, apresenta a **Abordagem dos Atores Sociais (AAS)** para ADC, "baseada na ideia de que os discursos são recontextualizações de práticas sociais" (Van Leeuwen, 2009, p. 148).

De acordo com Van Leeuwen (2008, p. 25):

Em AAS, a análise centra-se em categorias sociológicas (tais como "nomeação" ou "agência") em vez de categorias linguísticas, tais como "substantivos" ou "sentença passiva" e ao examinar uma gama de fenômenos linguísticos e retóricos, os elementos examinados estão ligados através do conceito de "atores sociais", em vez de linguística conceitos como "grupos nominais".

Van Leeuwen (2008) disponibiliza um inventário expansivo das maneiras que podemos classificar as pessoas e os efeitos ideológicos que estas classificações podem ter.

A abordagem da **Análise Dispositiva** de Siegfried Jäger e Florentino Maier, é, em essência, Análise de Discurso Crítica baseada na teoria do discurso de Michel Foucault⁸ (JÄGER; MAIER, 2009). Muitos dos que praticam ADC reconhecem implicitamente ou explicitamente, a influência da teoria do discurso de Foucault sobre ADC.

Desde o início, invariavelmente, Fairclough (1992b) citou Foucault, mas poucos realmente aplicam o trabalho de Foucault na análise de discurso ao invés disso eles "colocam a perspectiva de Foucault para o trabalho" (FAIRCLOUGH, 1992b, p. 38), como acontece na abordagem da análise dispositiva.

A abordagem da Análise Dispositiva (JÄGER; MAIER, 2009) é orientada para as ciências culturais e de todas as abordagens aqui apresentadas, é a menos focada nas estruturas/gramatical/linguística características de um texto (nível micro) e mais focado no

⁸ Para Foucault a noção de discurso é empregada com "um conjunto de regras anônimas, históricas sempre determinadas no tempo espaço, que definiram em uma dada época, e para uma área social, econômica, geográfica, ou linguística dada, as condições de exercício da função enunciativa". (FOUCAULT, 1980, p. 43)

nível macro, "grande categorias, identificados com igualmente grandes pedaços de texto frequentemente desconstruídos" (THREADGOLD, 2003).

Para Jäger e Maier (2009, p. 34-35), a análise do discurso e sua extensão, a análise dispositiva, "visam identificar os conhecimentos contidos nos discursos e dispositivos e como esses conhecimentos são firmemente ligados às relações de poder em poder/conhecimento complexos".

Como Foucault (1980, p. 194) explica, "o dispositivo é um conjunto completamente heterogêneo que consiste em discursos, instituições, formas arquitetônicas, decisões regulatórias, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, filosóficos, morais e proposições filantrópicas, em suma, o dito, tanto quanto, (ou até menos do que) o não dito".

De acordo com Bragato; Colares (2017, p. 950), os textos jurídicos e judiciais, na perspectiva da Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ), "decorrem de processos sociocognitivos, historicamente constituídos, nos quais, inevitavelmente, são investidas políticas e ideologias na prática cotidiana dos sujeitos, produzindo resultados e efeitos sobre as estruturas sociais".

O processo judicial, exatamente por se configurar como resposta a um determinado conflito, seja ele individual ou coletivo (como o caso dos ambientais), em termos de pretensão resistida, seja concreto ou abstrato, em sede de constitucionalidade interpretativa (interpretação da Constituição e interpretação conforme a Constituição), projeta dois inegáveis discursos em seu ponto de chegada, ambos reciprocamente influenciados: o discurso imediato vinculado à tutela do direito e o discurso mediato de justificação universalizável do critério normativo adotado para efeito de parametrizar a escolha pretendida. Sob a perspectiva da estrutura judicial, o primeiro discurso é imanente ao caso sob julgamento, porque dele decorre; o segundo inevitavelmente o transcende, tomado o caso agora como pretexto para impulsionar dada extensão justificativa do critério normativo empregado, cuja batuta balizará a estabilidade de coerência implicada a futuras situações de fato e de direito (REIS, 2017).

A decisão jurisdicional nesta decantada estruturalidade com índole hermenêutica, da qual se entrevê a presença de correspondente critério normativo interpretado para o caso concreto e para além dele, merece uma detida atenção dentre os demais espaços de experiência deliberativa pertencentes ao Direito, porque ela inexoravelmente – enquanto interpretação jurídica que é - transitará entre o abstrato prévio da legislação e a concreta

fórmula de decisão destinada ao processo-origem, resultando dessa taxonomia híbrida a necessidade de se prescrever – assim minutamos nossa hipótese de trabalho – para toda e qualquer decisão judicial a ambição ética de ser revestir potencialmente num precedente de jurisprudência e de um modo de aplicar a legislação (REIS, 2017).

A análise das decisões judiciais evidencia a forma como os juristas conduzem o texto, manifestando-se na materialidade lingüística o quadro de relevâncias e modos de operação da ideologia acionados na situação enunciativa.

A análise crítica do discurso jurídico tem como fulcro a abordagem das relações entre linguagem, direito e sociedade (COLARES, 2014, p. 124), ancorada na Teoria Social do Discurso, proposta por Norma Fairclough (2001), que também foi o idealizador da Análise Crítica do Discurso.

Os textos produzidos socialmente em eventos autênticos do Judiciário são resultantes da estruturação social da linguagem que os consome e os faz circular. A ACDJ aborda a interação na justiça de um ponto de vista dialético, como um processo aberto a mudanças, no qual as relações e identidades sociais podem emergir e gerar novas representações. Para Correias (1995, p. 121), que centrou seu trabalho no estudo da ideologia jurídica relacionada com as consequências da atuação do poder em uma dada sociedade, “a ideologia jurídica também existe no discurso dos funcionários e juízes quando fundamentam as normas que produzem”. Assim, a prolação de decisões judiciais pode ser considerada uma prática discursiva mediadora que ocorre entre um texto e uma prática social e, como tal, pode tanto promover justiça e igualdade como justificar e naturalizar opressões.

Como um programa ou agenda de pesquisa, a Análise Crítica do Discurso é conhecida por sua posição abertamente política e se preocupa com a análise de várias formas de desigualdade social e injustiça. A análise do discurso que mostra o funcionamento do poder que sustenta estruturas e relações sociais opressivas contribui para lutas contínuas de contestação e mudança mediante o que se pode chamar de “ativismo analítico”. Portanto, o interesse por este tipo de análise não é meramente acadêmico no sentido de desconstruir os textos e as falas, mas vem da assunção de que esses temas lidam com consequências materiais e fenomenológicas para determinados grupos de pessoas (LAZAR, 2007).

Os conceitos-chave apresentados ao longo das seções teóricas discutidas neste estudo, refletem discursos acerca do enfrentamento da questão ambiental pelos operadores do direito e que se materializam na superfície dos textos. No caso do objeto de estudo desta tese – Ações de natureza ambiental julgadas pelo STF e pelo Judiciário local – trata-se de decisões

judiciais (evento social – o fazer concreto dos agentes sociais materializado em forma de texto) advinda da prática social do Judiciário, que reflete a estrutura social à qual pertence, a justiça, na perspectiva da agenda da Análise Crítica do Discurso que busca explicitar as relações de poder naturalizadas e (ou) neutralizadas (BRAGATO; COLARES, 2017).

A relação entre a abordagem etnográfica e a Análise Crítica do Discurso torna-se profícua porque as relações de poder são disputas sobre interesses que são exercidas, refletidas, mantidas e resistidas de formas muito variadas e em diferentes graus de explicitação, podendo ser sutis e implícitas. Manifestam-se por meio de discursos cuja formação é estudada pela Análise Crítica do Discurso no sentido de desencobrir a ideologia e as relações de poder hegemônicas frequentemente assumidas.

Assim, a adoção do conceito de ideologia, nesta tese, não implica a sua utilização como uma construção da realidade que oculta a verdade ou serve para produzir e reproduzir relações de dominação, necessariamente, mas que serve também para transformá-las, no sentido de Fairclough (1992b). Todo discurso é ideológico, em maior ou menor grau, seja para reafirmar ou para romper com a percepção da falta de efetividade da legislação ambiental. Fairclough (2001, p. 133-174) propõe, na agenda da Análise Crítica do Discurso, na análise das práticas discursivas, a distinção entre intertextualidade (heterogeneidade mostrada) e interdiscursividade (heterogeneidade constitutiva).

A utilização da ADC como ferramenta de interpretação de ideologias produzidas nos discursos jurídicos foi aplicada na produção do artigo “Interpretando as decisões judiciais ambientais sob a ótica do discurso⁹” publicado na Revista Gaia Scientia, o estudo objetivou conhecer a ideologia dos magistrados a partir da análise de discurso crítica fundada nas categorias formuladas por Fairclough (2001) de sentenças em processos de natureza ambiental proferidas em 1ª instância. A partir da análise realizada foi possível identificar que mesmo atuando em demandas de natureza semelhantes os magistrados posicionaram-se distintamente, uns apresentando mais profundamente suas ideologias e outros menos.

⁹ Vide anexo II

6 PERCURSO METODOLÓGICO

Inicialmente, foi pesquisada a relação entre algumas áreas da ciência: Direito, Antropologia e das Ciências Ambientais em toda sua interdisciplinaridade, propondo interfaces com a biologia, gestão e economia, por meio de revisão de literatura. Essa relação é a base de todo o estudo que foi realizado, já que a proposta é lançar um novo olhar sobre abordagem jurídica da questão ambiental e propor uma nova modelagem para o direito ambiental.

Para atingir os objetivos de pesquisa, propostos neste estudo, foram utilizadas duas metodologias para análise dos dados: a Análise de Discurso Crítica (ADC) e a Análise de Conteúdo com abordagem etnográfica. Foram analisadas as práticas de justiça dos operadores do direito com o auxílio da análise de conteúdo com abordagem etnográfica e as decisões judiciais de processos julgados pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo Seção Judiciária Federal do Piauí, sob a ótica da análise de discurso crítica.

6.1 PÓLOS DA PRÁTICA METODOLÓGICA

O estudo das práticas de justiça, tema central discutido nesta pesquisa, não é conceitualmente uma ciência, mas tem um caráter epistemológico, porque apresenta conceitos científicos de diversas áreas do conhecimento utilizadas em sua fundamentação, especificamente a ciência jurídica e os estudos socioeconômicos sobre desenvolvimento sustentável.

Neste estudo, foi realizada uma discussão das consequências epistemológicas da adoção de um conceito de efetividade que pressupõe explicitamente que a legislação ambiental brasileira é adequada e contempla os diversos problemas ambientais existentes, porquanto inefetiva.

Considera-se que a hegemonia positivista nas ciências naturais assim como da hermenêutica pós-moderna nas ciências sociais constituem obstáculos importantes para que a ciência possa contribuir com instrumentos que tornem a legislação ambiental efetiva.

Inicialmente, procura-se mostrar que o pressuposto dessa inefetividade implica considerar as diversas influências sobre a aplicação da legislação ambiental, com um poder judiciário ineficaz, o alto custo da implantação das decisões proferidas nas demandas ambientais, a complexidade e o tecnicismo da legislação ambiental que dificultam sua

aplicação/interpretação, a inexistência de valores próprios ambientais por parte dos operadores do direito e por conseguinte a necessidade de uma cidadania ambiental, a partir do empoderamento da sociedade civil, sua conscientização, e da promoção da educação ambiental.

A promoção da efetividade da legislação ambiental, nesse sentido, é incompatível com a noção positivista de um conhecimento científico infalível, cuja função seria a de proporcionar um controle crescente sobre a natureza e a sociedade.

Por outro lado, o relativismo subjetivo e absoluto proposto pela hermenêutica pós-moderna diante da complexidade das sociedades contemporâneas impossibilita que a ciência possa contribuir para a construção de critérios e referenciais adequados à análise dos problemas relacionados ao enfrentamento adequado das questões ambientais pelos operadores do direito.

No pólo teórico faz-se importante ressaltar a natureza multidisciplinar da questão ambiental e da problemática objeto do estudo, que tem claramente um caráter interdisciplinar, vez que requer conhecimentos de áreas diversas do conhecimento, para sua construção e fundamentação.

As perspectivas teóricas de direito adotadas foram: ((DWORKIN, 2007), (STRECK, 2009), (LUHMANN, 2016), (CHACÓN, 2016)) para análise sobre a atuação dos operadores do direito e as de Fairclough (2001) e Colares (2014; 2017) para análise das discursividades das decisões produzidas pelo STF.

6.2 PESQUISA DE CAMPO

A pesquisa de campo foi realizada por meio de entrevistas com a utilização de roteiro semi-estruturado e observação participante no período de maio a setembro/2017. Os operadores do direito que participaram da pesquisa foram: dois magistrados vinculados à justiça estadual da Comarca de Teresina-PI; dois magistrados vinculados à justiça federal da Seção Judiciária do Piauí; um promotor de justiça do Ministério Público Estadual do Piauí; um procurador federal do Ministério Público Federal; dois advogados da Comissão de Meio Ambiente da Seccional Piauí; dois advogados militantes na área ambiental na cidade de Teresina-PI; um defensor público estadual que atua na defensoria pública de Teresina e um defensor público federal que atua no Estado do Piauí, totalizando doze sujeitos da pesquisa.

A escolha dos operadores do direito com atuação no município de Teresina-PI para a pesquisa de campo, se fez pela necessidade da observação anônima da rotina diária dos atores da pesquisa, e isto não seria possível se não se limitasse os sujeitos da pesquisa àqueles que atuam em Teresina-PI.

Para a seleção dos entrevistados, foram realizadas as seguintes etapas: a) primeiro foi estabelecido o universo de cada categoria de operador que seria entrevistado, no qual ficou definido que seriam entrevistados: dois advogados membros da comissão da OAB, dois advogados representantes de escritórios jurídicos militantes na área ambiental, um promotor de justiça, um procurador federal, um juiz estadual com atuação em Vara Cível, um juiz estadual com atuação em Vara de Fazenda Pública, um juiz federal com atuação em Vara Cível, um juiz federal coordenador do núcleo de conciliação em políticas públicas; b) em seguida todos os operadores foram numerados por categoria; b) depois procedeu-se ao sorteio dos selecionados através do *app* número aleatório UX; e c) e por fim foram identificados os operadores que constituíram a amostra da pesquisa.

A observação participante aconteceu por meio da participação nas audiências que envolveram processos ambientais, em volta da convicção formada por cada operador do direito que estava atuando no caso concreto, buscando captar e apreender pela observação, o livre convencimento motivado e os critérios utilizados nos argumentos jurídicos, desses operadores.

Como estratégia facilitadora de aproximação para realização do estudo etnográfico, foi criado um Núcleo de Extensão vinculado à Universidade Federal do Piauí (UFPI), intitulado Núcleo Interdisciplinar de Apoio à Sustentabilidade Ambiental (NIASA), com o objetivo de atuar em cooperação técnica com as Instituições Jurídicas de Teresina-PI, quais sejam: Tribunal de Justiça do Piauí, Seção Judiciária do Piauí, Ministério Público Estadual do Piauí, Ministério Público Federal-Procuradoria da República no Piauí e OAB Seccional Piauí, com o intuito de fornecer subsídios técnicos para tomada de decisões em demandas de natureza ambiental.

A criação do NIASA se justificou pela necessidade da proximidade com os operadores do direito delimitados pelo estudo, e para que se pudesse, participar sem causar “estranhamento” aos sujeitos da pesquisa, no acompanhamento do trabalho diário deste grupo de participantes.

Além disso, a integração da pesquisadora às instituições que serviram de campo, enquanto colaboradores técnicos, teve como inspiração o estudo etnográfico de Melo (2013)

realizado no Supremo Tribunal Federal, em que a autora, relata que a percepção do tribunal mudou radicalmente com a mudança da sua inserção. Desta forma se considerou importante para a realização de uma abordagem etnográfica, com maior fidedgnidade dos relatórios de observação, a criação e atuação da pesquisadora junto ao NIASA.

Para a coleta de dados durante o período da pesquisa de campo, foi utilizado o diário de campo, cópias das atas de audiência e áudios das entrevistas, com a devida autorização dos participantes. De posse dos dados obtidos a partir do campo, estes foram classificados em categorias pré-estabelecidas obtidas a partir do roteiro de entrevista (apêndice I), são elas: C1 (avaliação do judiciário), C2 (interpretação/aplicação da legislação), C3 (Atuação dos operadores), C4 (formação acadêmica), C5 (contribuições do judiciário), e em categorias inovadoras, que surgiram durante as entrevistas, são elas: C6 (Efetividade/inefetividade da legislação ambiental), C7 (atuação em cooperação dos operadores do direito), C8 (conflito entre o econômico e o meio ambiente), C9 (mecanismos de solução extrajudicial/políticas públicas) e C10 (educação ambiental/conscientização) e C11 (empoderamento da sociedade civil/cidadania ambiental).

A análise dos dados a partir da análise de conteúdo, refletindo sobre o agir institucional de cada grupo de operador, com o intuito de avaliar o modo como os operadores do direito avaliam sua atuação e os entraves para a efetividade da legislação ambiental.

6.3 PESQUISA DOCUMENTAL

A pesquisa documental foi constituída de um acórdão do STF e de uma sentença proferida em uma Ação Civil Pública (ACP) ambiental julgada pela Seção Judiciária Federal do Piauí (SJPI). A intenção em analisar uma decisão do STF e outra de um julgador local foi tentar fazer um paralelo entre as categorias de fundamentação dos discursos utilizadas por ambos os órgãos julgadores, tentando perceber se estes estão caminhando na mesma direção ou em caminhos opostos, e mais ainda se em alguns dos discursos se percebe mais ou menos intensidade na proteção do meio ambiente e da efetivação da legislação ambiental.

O processo do STF analisado foi selecionado a partir dos seguintes critérios: Processos que compunham o programa da TV Justiça “Grandes Julgamentos do STF” no período de 2011 a 2017 e tendo como temáticas questões ambientais, chegando-se ao total de 10 ações (vide apêndice I) que representa o universo do estudo; em seguida de posse da quantidade de processos, eles foram numerados e selecionados a partir da utilização de um

*app*¹⁰ de escolha de número aleatório, a fim de se manter a imparcialidade na escolha do texto; e obteve-se a ADI 4066 que trata da inconstitucionalidade de dispositivo que permitia a extração de amianto crisotila (vide anexos). A decisão do STF foi analisada a partir do discurso escrito no acórdão disponibilizado no site do STF e do discurso falado por meio do vídeo da sessão do julgamento ocorrida em 17 de novembro de 2017 disponibilizado no *Youtube*.

A intenção de assistir o vídeo da sessão de julgamento da ADI 4066 foi para tentar captar se haviam diferenças entre os discursos escritos e os falados, e se em algum dos dois a questão ambiental transcendia de forma mais destacada.

A ACP ambiental oriunda da SJPI foi obtida da seguinte forma: a) primeiro, a obtenção através de consulta ao site do TRF1 das Ações Cíveis Públicas em trâmite e sentenciadas (A pesquisa realizada no site do TRF1 apresentou as ações cíveis públicas em trâmite na Seção Judiciária do Piauí, foi feita a partir dos seguintes algoritmos de busca: Tipo de Ação: Ação Civil Pública, Natureza da ação: Demandas ambientais, Autor: Ministério Público, federal ou estadual; Fase processual: não arquivadas; Lapso temporal: não foi feito este limitador (ver Tabela 1), chegando-se ao total de 7 ações; b) em seguida de posse da quantidade de processos, elas foram numeradas e selecionada a partir da utilização de um *app* de escolha de número aleatório, a fim de se manter a imparcialidade na escolha do texto; c) em seguida obteve-se a sentença proferida no processo nº. 12298-38.2010.4.01.4000 em trâmite na 2ª Vara Federal (vide anexos).

Delimitado o *corpus* do estudo e as amostras da pesquisa documental, utilizou-se da ADC para análise dos textos a partir das categorias de análise de Fairclough (2001): (1) análise das práticas discursivas; (2) análise dos textos e (3) análise da prática social.

O material coletado no site do STF, do TRF1 e *Youtube* recebeu tratamento metodológico para facilitar a análise e necessitou ser transcrito. Transcrever é transformar o material auditivo e/ou visual em dados graficamente representados, tarefa complexa que envolve decisões teóricas e metodológicas. As peças autênticas do STF e do TRF1 são documentos públicos disponíveis na íntegra no site e como anexo neste trabalho, e por essa razão não necessitam do procedimento de anonimização dado a algumas decisões de primeiro grau.

Feita a ADC dos textos selecionados, e tendo compreendido o processo discursivo, os resultados foram analisados de acordo com os diferentes instrumentais teóricos que servem

¹⁰ *App* é a abreviatura de *application*, ou seja, aplicação, que é instalada em um *smartphone*. Neste caso foi usado um aplicativo de sorteio aleatório.

como pano de fundo deste estudo, para que então, se possa conhecer a ideologia judiciário e identificar as categorias próprias utilizadas na fundamentação de suas decisões, e por fim, aplicar o substrato destes resultados para superação de ideologias hegemônicas e formulação de novos paradigmas de interpretação da legislação ambiental que garantam sua efetividade.

7 RESULTADOS

7.1. DA OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE JUNTO AOS OPERADORES DO DIREITO

Após a criação do NIASA (estratégia de aproximação com as Instituições participantes), foram realizadas visitas em cada uma das instituições participantes para apresentar pessoalmente o projeto/objetivo do NIASA, a fim de sensibilizá-las quanto a importância do Núcleo para o enfrentamento das questões ambientais.

Inicialmente, foram encaminhados ofícios de apresentação com a cópia do projeto a todas as instituições e em seguida, foram agendadas as visitas pessoais com os representantes dos órgãos.

O primeiro órgão visitado foi a OAB, seccional Piauí, em razão da carreira da pesquisadora, que está sob a vinculação deste órgão. Na ocasião o Presidente da Seccional, demonstrou grande interesse na parceria e nos bons frutos que a mesma resultaria. De imediato, indicou a pesquisadora para participar como membro da Comissão de Defesa do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, a fim de acompanhar o trabalho da comissão e as atividades da OAB, relacionadas à proteção ambiental.

De fevereiro/2016 a dezembro/2017 frequentou-se as reuniões da Comissão e apóia-se os eventos por esta organizados. Todavia, percebe-se que não há nos demais integrantes, nenhum interesse real pela questão ambiental, muitos estão ali apenas para integrar alguma comissão, de preferência uma com “pouco trabalho”, como relatam, outros pelo “*status* de fazer parte de uma comissão da OAB”, outros por indicação de colegas, mas em praticamente nenhum deles se percebe, o real interesse pelas questões ambientais, sejam locais, regionais, ou nacionais.

A OAB deve ter uma atuação semelhante à do Ministério Público, no que tange à proteção do meio ambiente, contudo, os escolhidos para esta tarefa, ainda não se deram conta desta responsabilidade, e assim permanecem, estáticos, e a espera de que alguém aja por eles nos problemas que se apresentam.

O segundo órgão visitado foi o Ministério Público Estadual (MPE). A promotora coordenadora do Centro de Apoio Operacional ao Meio Ambiente (CAOMA), mostrou-se muito feliz com a iniciativa, e desejosa, de que a cooperação técnica se iniciasse logo. Relatou brevemente as demandas ambientais do estado, e de sua preocupação, com as análises técnicas que elas requerem e que muitas vezes não é possível, em razão da falta de mão-de-obra especializada no órgão. Na sua opinião, o NIASA conseguiria preencher com qualidade esta lacuna, que muitas vezes entrava o andamento das denúncias e inquéritos.

Depois do MPE, o Tribunal de Justiça do Piauí (TJ-PI) foi visitado. O Juiz Auxiliar da Presidência elogiou o projeto, e disse que o Tribunal não se oporia a participar do projeto. Informou que já houve um pedido da OAB-PI para criação de uma vara exclusiva para as causas ambientais, mas que não há demanda que justifique a mobilidade de recursos para a criação desta vara. De qualquer forma, julgou importante que os juízes tenham a sua disposição o auxílio do NIASA.

Em seguida, visitou-se à Seção Judiciária Federal do Piauí. O Diretor da Secretaria do Fórum Federal se mostrou aberto à parceria, mesmo deixando claro, que achava que o trabalho ali seria mínimo. Disse que analisariam o projeto, e que após a apreciação da assessoria jurídica, emitiria um parecer favorável ou não sobre a formalização da Cooperação Técnica. Dois meses após a visita, o parecer foi emitido, favorável, solicitando apenas algumas modificações na minuta do convênio, as quais já foram providenciadas.

O último órgão a ser visitado, foi o Ministério Público Federal. O Procurador-Chefe mostrou-se muito empolgado com a proposta e a iniciativa, que o órgão sente falta deste tipo de parceria técnica, e que as questões ambientais, em sua maioria, carecem de análise técnica, não disponível no órgão. A instituição já fez a análise do projeto e da minuta de convênio, já emitiu parecer favorável a parceria, e indicou dois servidores para fazerem parte do Conselho Gestor do NIASA. Aguardando a formalização do convênio junto à Universidade para promover um evento comemorativo em razão da parceria.

Das visitas realizadas, pode-se perceber, que os representantes do Ministério Público demonstraram bem mais interesse que as demais Instituições no projeto, manifestaram-se com conhecimento sobre as questões ambientais e defenderam seu trabalho no enfrentamento das questões ambientais.

Na OAB e nos órgãos do judiciário, apesar da boa receptividade inicial, não se percebeu, por parte dos representantes das instituições, interesses reais e práticos para atuar nas questões ambientais. Ressaltar que inclusive, não houve contato direto com o Presidente

do Tribunal de Justiça e com o Juiz Diretor do Fórum Federal, diferente do que aconteceu nos outros órgãos.

A) Das audiências

A pesquisadora participou de algumas audiências do Núcleo de conciliação em Políticas Públicas da Seção Judiciária do Piauí no âmbito da Justiça Federal, inicialmente de maneira aleatória, mas depois de observar a homogeneidade nos ritos, selecionou-se um caso específico para ser acompanhado, os processos n.º 26540-94.2013.4.01.4000 e 8474-32.2014.4.01.4000, que tratam da construção do Rodoanel em Teresina-PI e os impactos no meio ambiente e no Patrimônio Histórico e Cultural, num total de 06 (seis) audiências.

A escolha se deu em razão da relevância local do caso e o interesse em seus desdobramentos jurídicos e perante a sociedade. Como a pesquisadora é também advogada, tornou-se fácil o acesso as pautas de audiências, bem como às dependências das salas de audiência. As impressões foram as seguintes:

A primeira audiência ocorreu no dia 02/09/2016 às 09:00h. O réu Estado do Piauí iniciou os trabalhos alegando que 92% das obras já estão concluídas e que a previsão de inauguração da rodovia seria para o final de outubro. Acrescentou que foi feito um estudo de impacto ambiental e foi contratada uma empresa para fazer os estudos técnicos necessários à titularização dos lotes dos assentamentos cortados pela rodovia e elaboração de um projeto de recuperação de danos causados pela obra, inclusive as caixas de empréstimo, para atender as exigências do Ministério Público e do INCRA. O INCRA, o MP e o representante da comunidade se manifestou com relação ao aspecto ambiental, dizendo que ainda havia falta de ligação entre a área de moradia e a área de produção, já que a rodovia corta o assentamento ao meio; a necessidade de recomposição do “cinturão verde” e da compensação relativa às caixas de empréstimos da área de construção. Ao final ficou acordado um cronograma para que o Estado apresentasse nos autos as solicitações dos autores da ação e designada uma nova audiência para apresentação destes documentos.

A segunda audiência ocorreu no dia 29 de novembro de 2016. As partes debateram as providências adotadas desde a última audiência e traçaram duas linhas de trabalho: 1) questão ambiental; 2) titularização da área do assentamento. O Estado cumpriu parcialmente as exigências da última audiência e pediu um prazo para finalizar os estudos requeridos. A juíza deferiu o pedido e designou nova audiência para o dia 22/03/2017.

A terceira audiência aconteceu no dia 22 de março de 2017, as partes mais uma vez debateram novamente ainda sobre as exigências da primeira audiência. O MP se manifestou pontuando que a decisão do TRF que revogou a suspensão das obras, condicionou a construção do Rodoanel à autorização formal do INCRA para a afetação da área atingida dentro do assentamento, que foi condicionada a adoção de providências pelo Estado, cujo cumprimento estava sendo realizado e é objeto das audiências e seus respectivos cronogramas. Apresentadas as pendências pelo Estado do Piauí e SEMAR, a juíza deferiu um novo cronograma, designando uma nova audiência para os dias 26/04/2017 (titularização da área de assentamento) e 30/05/2017 (questão ambiental).

A quarta audiência ocorrida no dia 26 de abril de 2017 contou com a participação dos assentados e seus representantes e dos representantes do INCRA e da empresa responsável pela elaboração do projeto de demarcação física da área. O INCRA e os assentados iniciaram fazendo suas colocações e necessidades e a empresa fez a entrega solene dos projetos de parcelamento de cada assentamento e marcada audiência para o dia 31/10/2017 para a finalização dos trabalhos.

A quinta audiência ocorreu dia 30 de maio de 2017 para tratar da questão ambiental. Iniciou-se pelos representantes da SEMAR que informou que o plano de recuperação de áreas degradadas apresentado não foi satisfatório porque, não apresentou medidas de recuperação concretas. Os representantes do MP manifestaram interesse em analisar as conclusões do EIA/RIMA depois da aprovação pela SEMAR e destacaram que deve ser fixada a compensação ambiental a ser custeada pelo Estado do Piauí, bem como a compensação pela intervenção em área de Mata Atlântica (a ser revertida para a bacia hidrográfica). Em seguida foi estabelecido novo cronograma para entrega dos documentos.

A sexta audiência ocorreu em 14 de dezembro de 2017, e foi iniciada pelos representantes da SEMAR que informaram ainda três aspectos a ser melhorados no estudo de impacto ambiental. Fixando-se assim um cronograma para que a empresa apresentasse o estudo final com todas as pendências listadas por todas as entidades litigantes e designou audiência final para o dia 17 de abril de 2018 para apresentar as conclusões de todas as partes e se chegar a solução total da demanda em suas duas linhas de trabalho: 1) questão ambiental; 2) titularização da área do assentamento.

O objetivo da participação era observar como cada categoria de operador se comportou durante a audiência e se de fato a opção por uma solução alternativa de solução de conflito (mediação) seria mais eficaz do que uma decisão judicial. Os representantes do

ministério público se mostraram pouco dispostos à ouvir, com um discurso moralista acerca da temática ambiental, e em vários momentos ouviam os argumentos das partes réis com um certo deboche. Contudo se demonstraram conhecedores do assunto, inclusive realizando debates técnicos sobre o caso. As partes réis representadas por seus advogados, foram as que mais argumentaram, mas não demonstraram muito domínio sobre o assunto e quanto às providências exigidas pelo ministério público. A discussão ambiental por esta categoria se mostrou fragilizada, em razão do pouco conhecimento técnico demonstrado pelos advogados.

A juíza que presidiu todas audiências foi sempre a mesma e apresentou uma postura conciliatória, tentando sempre mediar os argumentos das partes e tentar solucionar o conflito. Demonstrou conhecimento superficial sobre as questões ambientais debatidas, mas ponderou reflexões importantes, principalmente antropológicas, demonstrou em vários momentos sua preocupação com o fator humano e os impactos socioeconômicos sobre as populações atingidas.

B) Entrevistas com os operadores do direito

As entrevistas foram realizadas com os doze participantes previamente selecionados no período de maio a setembro/2017. Os contatos para marcar dia e horário das entrevistas foram feitos previamente pela pesquisadora, por meio dos seus órgãos institucionais. As conversas com os atores ocorreram em locais distintos desde a residência de alguns, outros em seus órgãos de trabalho e outros em locais públicos. Cada conversa durou em média 1h30min, tendo a de maior durabilidade chegado a 3horas e foram registradas por meio de anotações em caderno e gravador de voz.

Da extração dos dados coletados, foi possível classificar as respostas a partir de cinco categorias pré-estabelecidas (obtidas pelas perguntas do roteiro) e seis categorias inovadoras (obtidas durante a entrevista).

A escolha das categorias pré-estabelecidas se deu a partir das perguntas previamente elaboradas no roteiro (apêndice I), são elas: C1 (avaliação do judiciário), C2 (interpretação/aplicação da legislação), C3 (Atuação dos operadores), C4 (formação acadêmica), C5 (contribuições do judiciário). O roteiro apresentava nove questões, contudo, as cinco categorias destacadas, foram àquelas em que todos os operadores se manifestaram, tendo em vista que alguns deles não responderam a todas as questões formuladas previamente, por razões próprias que não nos coube discutir.

No que tange as categorias inovadoras, durante a pesquisa, foi constatada a repetição de alguns temas por parte dos entrevistados, que não estavam previamente definidos no roteiro de entrevistas. Neste ínterim, sentiu-se a necessidade de destacá-las porque estão diretamente relacionada às críticas na atuação dos operadores do direito no enfrentamento das questões ambientais locais e tratá-los como categoria, são elas: C6 (Efetividade/inefetividade da legislação ambiental), C7 (atuação em cooperação dos operadores do direito), C8 (conflito entre o econômico e o meio ambiente), C9 (mecanismos de solução extrajudicial/políticas públicas) e C10 (educação ambiental/conscientização) e C11 (empoderamento da sociedade civil/cidadania ambiental).

A partir da análise das entrevistas, foi possível construir dois quadros. O quadro com as categorias extraídas das entrevistas (apêndice III) que apresenta uma espécie de mapa categorizado de tudo que foi coletado nas entrevistas, e a Tabela 4 que apresenta uma avaliação dos operadores de cada categoria formulada.

Para a avaliação do modo como os operadores do direito atuam no enfrentamento das questões ambientais, foram criados três escores para cada categoria: positivo (+1), neutro/indiferente (0), negativo (-1), sendo que para cada categoria os escores podem ter uma métrica diferente, conforme quadro 1.

Quadro 1 - Significado dos escores de avaliação das categorias

Categoria	Positivo (+1)	Neutro/indiferente (0)	Negativo (-1)
Avaliação do judiciário (C1)	atuação adequada do judiciário em relação as questões ambientais	para os que não opinaram ou foram indiferentes ao tema e negativo	o judiciário não atua como deveria nas questões ambientais.
Interpretação/aplicação da legislação ambiental (C2)	legislação ambiental de fácil aplicação/interpretação	para os que não opinaram ou foram indiferentes ao tema e negativo	legislação ambiental de difícil aplicação/interpretação.
Atuação dos operadores do direito (C3)	atuação adequada dos operadores do direito nas questões ambientais	para os que não opinaram ou foram indiferentes ao tema e negativo	atuação dos operadores do direito como inadequada e/ou insuficiente nas questões ambientais
Formação acadêmica (C4)	disciplina de direito ambiental é importante para atuação do operador do direito	a disciplina não tem qualquer impacto na formação do operador do direito e negativo	não há necessidade da disciplina de direito ambiental formação do operador do direito.
Contribuições do judiciário (C5)	o judiciário tem contribuído com as questões ambientais	a atuação do judiciário é de acordo com a provocação da sociedade	o judiciário pode contribuir mais com as questões ambientais
Efetividade/Inefetividade (C6)	legislação ambiental efetiva	para os que não emitiram opinião	legislação ambiental inefetiva.
Cooperação dos operadores do direito (C7)	os operadores do direito devem atuar em conjunto,	para os que não emitiram opinião	não há necessidade dos operadores do direito atuarem

			em conjunto.
Conflito entre o econômico e o meio ambiente (C8)	o conflito entre o econômico e o meio ambiente é um entrave à efetividade da legislação ambiental.	para os que não emitiram opinião	o conflito entre o econômico e o meio ambiente não tem efeitos sobre a aplicação da legislação ambiental.
Mecanismos de solução extrajudicial/Políticas Públicas (C9)	é importante a utilização de mecanismos de solução extrajudicial/políticas públicas para dar efetividade a legislação ambiental	para os que não emitiram opinião	a efetividade da legislação só pode acontecer por meio de decisões judiciais.
categoria Educação ambiental/conscientização (C10)	necessidade de se promover a educação ambiental/conscientização da população e dos operadores do direito	para os que não emitiram opinião	não há necessidade de promoção de educação ambiental/conscientização para a população e operadores do direito.
Empoderamento da sociedade civil/Cidadania ambiental (C11)	necessário o empoderamento da sociedade civil na perspectiva da cidadania ambiental	para os que não emitiram opinião	não há necessidade do empoderamento da sociedade civil na perspectiva de cidadania ambiental.

Fonte: Pesquisadora, 2018.

Após a avaliação das categorias, foi organizada uma espécie de síntese sobre a avaliação de cada categoria a partir do discurso dos entrevistados, podendo ser observado ainda se o posicionamento é comum ao indivíduo ou a um grupo (vide quadro 2).

Quadro 2 - Avaliação das categorias

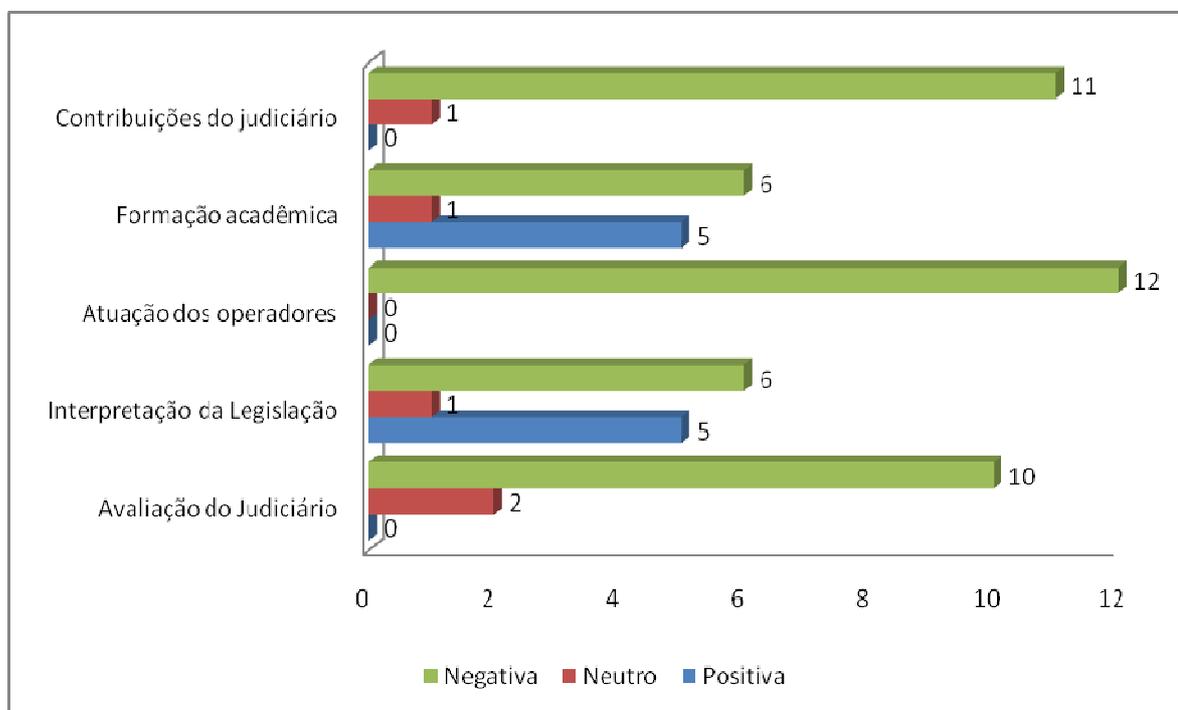
Operador	Categorias pré-estabelecidas					Categorias inovadoras					
	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9	C10	C11
AC1	0	-1	-1	+1	-1	-1	+1	+1	+1	0	0
AC2	-1	-1	-1	+1	-1	-1	+1	+1	+1	+1	+1
A1	-1	+1	-1	+1	-1	-1	+1	0	0	+1	+1
A2	-1	0	-1	-1	-1	-1	+1	+1	+1	+1	+1
D1	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	0
D2	-1	-1	-1	-1	-1	0	+1	0	0	0	0
MP1	-1	+1	-1	-1	-1	-1	+1	0	+1	+1	+1
MP2	-1	+1	-1	+1	-1	-1	0	+1	0	+1	+1
JE1	-1	-1	-1	0	-1	0	0	0	0	0	0
JE2	-1	+1	-1	-1	0	0	0	0	0	+1	+1
JF1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	0	+1	+1
JF2	0	+1	-1	+1	-1	-1	+1	+1	+1	+1	+1

Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

Legenda: AC (advogado da comissão de meio ambiente), A (advogado militante), D (defensores públicos), MP (ministério público), JE (juiz estadual) e JF (juiz federal).

Os resultados da avaliação das categorias também foram organizados em gráficos como estratégia de melhor apresentação dos dados obtidos, conforme gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 – Avaliação das categorias pré-estabelecidas



Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

A partir dos dados do gráfico 1, pode-se afirmar que na categoria **avaliação do judiciário (C1)**, apesar de se entender que o papel da justiça é atuar com mecanismo de proteção ao meio ambiente, de dar efetividade a legislação ambiental e respostas à sociedade, pôde-se constatar que sua atuação está muito aquém do que se espera. Foi dito também que a atuação é considerada protelatória, despreparada tecnicamente no que tange à legislação ambiental, e que carece de efetividade dos atos processuais, estimulando o uso de soluções extrajudiciais pelos demais operadores do direito, na tentativa de dar efetividade à legislação ambiental. Por fim, também avaliou-se que não existe uma jurisdição ambiental em Teresina, mas que no futuro será necessária a criação de uma Vara ambiental local.

Na categoria **interpretação/aplicação da legislação ambiental (C2)**, os participantes foram unânimes em dizer que a legislação ambiental é complexa e técnica, contudo foram divergentes quanto a aplicação/interpretação da mesma. Metade dos entrevistados avaliou que mesmo sendo complexa e técnica, é de fácil entendimento e aplicação no caso concreto, e metade avaliou como difícil a aplicação/interpretação da legislação ao caso concreto. Foi possível verificar ainda, que houve certa homogeneidade de

avaliação entre os grupos, a dizer: advogados e defensores, consideraram a legislação difícil e os promotores consideraram a legislação fácil, já entre os magistrados a avaliação demonstrou controvérsias acerca da legislação ambiental. Foi destacado ainda que a dificuldade não está na interpretação e/ou aplicação da legislação no caso concreto, mas no cumprimento das decisões proferidas, que resulta na impressão de inefetividade da legislação ambiental.

Válido destacar a fala de A2 sobre a problemática: *“a dificuldade maior em se trabalhar com a legislação ambiental, é exatamente sua multidisciplinaridade, que há uma conjugação de valores, uma hierarquia de valores, que exige do intérprete exatamente uma modelação, uma ponderação de interesses e valores”*.

Na categoria **atuação dos operadores do direito (C3)**, os entrevistados foram unânimes em dizer que a atuação de todos os operadores do direito aquém do esperado, qualificando-a como inexpressiva ou insuficiente, apesar de todos concordarem que entre as classes de operadores do direito, o Ministério Público é o que melhor vem atuando nas causas ambientais. Mesmo assim, foi observado que da forma como estão atuando não conseguem modificar o panorama atual. A2 reflete que é preciso tratar a questão não como um “discurso”, pois não é um fundamentalismo.

Especificamente sobre a classe dos juízes, foi dito por A1 que *“a atuação dos outros operadores foi abaixo do esperado, especialmente dos magistrados da justiça estadual, que demonstram total desconhecimento das causas e da legislação ambiental, e que isto melhora um pouco na justiça federal”*.

Na categoria **formação acadêmica (C4)**, todos destacaram que não tiveram a disciplina de direito ambiental durante sua formação na academia e que a formação que obtiveram foi na atuação prática ou por meio de cursos específicos. Foi pontuado ainda, que essa formação deveria fazer parte da formação cultural e não somente da acadêmica. Apesar disso, a maioria avaliou que a ausência da disciplina não interfere nessa formação ambiental, pois o conteúdo está contemplado em outras disciplinas do curso, como por exemplo: direito constitucional, e ainda que este fato não é um requisito para o envolvimento dos operadores nestas causas.

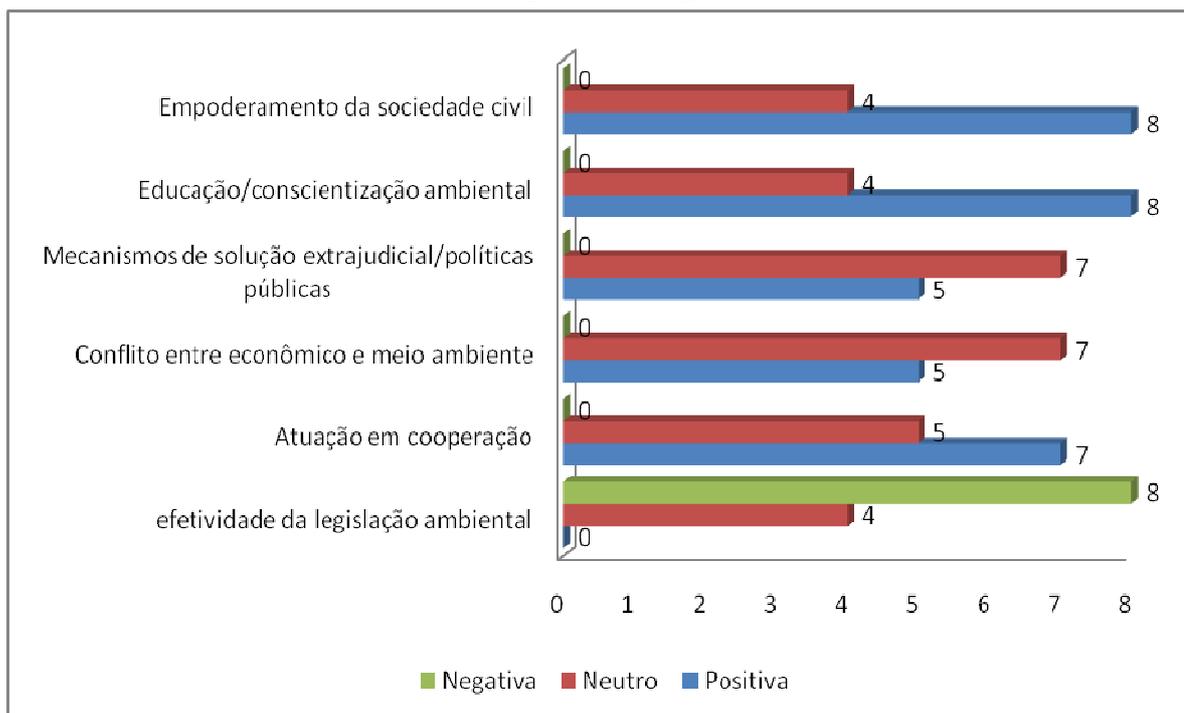
Outros entretanto, a exemplo de D1 consideram que a existência da disciplina no curso poderia sensibilizar e motivar os operadores do direito. D1 relata que *“não existe formação neste sentido, e que isso acaba contribuindo para o desinteresse dos operadores enquanto estudantes, e depois como profissionais pela questão ambiental”*.

Por fim, foi dito que é importante ter a disciplina, mas que somente isto não é a solução para os problemas relacionados à aplicação da legislação ambiental. Foi relatado ainda que não há incentivo das próprias instituições para busca de qualificação pelos operadores do direito nesta área. Nesta categoria só houve consenso entre o grupo dos defensores, que considerou que não há a necessidade da disciplina de direito ambiental, entre os demais grupos, as avaliações foram divergentes.

E por fim na categoria **contribuições do judiciário**, também foi constatada uma unanimidade de posicionamento dos entrevistados, de que o judiciário pode contribuir mais com as questões ambientais, especialmente com mais celeridade e efetividade nos julgamentos. Além disso, foi dito que deveria haver aprimoramento técnico, sensibilização às questões coletivas, estabilidade dessas decisões no aspecto recursal. E ainda que é preciso um novo olhar sobre direito ambiental e sobre a filosofia do direito e mais diálogo entre os atores.

Além disso, JF1 criticou a atuação dos magistrados de 2ª instância que revogam as decisões de 1ª instância, causando instabilidade e a inefetividade das decisões dos processos ambientais. Nas suas palavras: *“o judiciário pode contribuir mais, com decisões mais rápidas, mas o problema nem sempre está nas decisões singulares; muitas vezes os juízes até concedem liminares pró meio ambiente, mas ao subir para os Tribunais por meio de recurso, as mesmas são cassadas. Considero as Cortes o grande problema do judiciário”*.

Gráfico 2 – Avaliação das categorias inovadoras



Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

No gráfico 2 está apresentada a avaliação dos operadores do direito com relação as categorias ditas inovadoras. A categoria **efetividade/inefetividade da legislação ambiental (C6)** – nesta categoria o posicionamento também foi unânime, e todos avaliaram que a legislação ambiental é inefetiva. E apresentaram conceito sobre o que entendem como efetividade e ainda sobre as razões da inefetividade da legislação ambiental, conforme se observa nas Figuras 3 e 4:

Figura 3: Conceitos de Efetividade



Figura 4: Causas da Inefetividade



Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

JF2 destacou ainda a inefetividade como uma característica dos direitos coletivos: “a ausência de efetividade não é exclusiva do direito ambiental, que isso acontece com todos os direitos que carecem de uma política pública para serem implementados, a exemplo da saúde e educação. Isso acontece com todos os direitos de 2ª e 3ª gerações”.

Na categoria **atuação em cooperação dos operadores do direito (C7)**, foi avaliado pela maioria dos entrevistados que é importante a atuação em conjunto, de forma sistêmica dos operadores do direito no enfrentamento das questões ambientais. Foi considerada que a atuação isolada de alguns grupos de operadores não conseguem mudar o panorama atual.

Neste sentido AC1 destacou que “os operadores do direito trabalham como um sistema e todos tem que contribuir para que de fato ocorra aquilo que a legislação prevê, não adianta só uma parte atuar, se as demais não se interessarem, não fiscalizarem, não fizerem sua parte”.

Na categoria **conflito entre o econômico e o meio ambiente (C8)**, alguns dos operadores do direito avaliaram que existe a influencia da questão econômica nas decisões ambientais, e que esta atua como um limitador da efetividade da legislação ambiental.

MP2 destacou que “as leis ambientais são rigorosas, mas cumpríveis, contudo as exigências acabam sempre gerando um dispêndio econômico que o empresário não está

disposto a pagar; e por isso as diversas irregularidades acabam se eternizando em demandas judiciais que não avançam”. E ainda que “os investidores estão sempre tentando burlar a legislação, já que o judiciário leva anos para julgar os processos desta natureza”.

Na categoria **mecanismos de solução extrajudicial/políticas públicas (C9)**, alguns dos entrevistados mencionaram a importância de se estimular o uso de mecanismos de solução extrajudicial dos conflitos ambientais, colocando-se como uma alternativa à espera da solução judicial e da implementação de políticas públicas ambientais pelo poder executivo, a fim de se promover a exequibilidade das decisões ambientais e por conseguinte dar efetividade a legislação ambiental. Também foi destacado, que as questões ambientais não são situações binárias, que envolvem apenas duas situações, na qual se opta por uma e o problema está resolvido. Na verdade, as questões ambientais são complexas e em sua complexidade devem ser tratadas a partir de um processo estrutural, que prevê a necessidade da atuação em cooperação não só entre os operadores do direito, mas destes com os gestores públicos.

MP1 defendeu os procedimentos administrativos (extrajudiciais) porque deseja resolver o problema e não repassar o problema adiante. *“A propositura de Ações Civis Públicas é simplesmente uma tentativa de mostrar para a sociedade que está sendo feita alguma coisa, mas na prática não resolve nada, dado que uma ação dessa natureza leva anos para ser julgada”.*

Na categoria **educação ambiental/conscientização (C10)**, a maioria dos participantes considerou que é importante promover a educação ambiental e a conscientização da população e dos operadores do direito a fim de se formarem valores culturais próprios relacionados ao meio ambiente em cada indivíduo, bem como nas palavras de A1: *“promover uma espécie de popularização do direito ambiental que a exemplo do que aconteceu com a legislação consumerista, a fim de aproximá-los, para que a sociedade civil se empodere, conhecendo seus direitos e assim possa cobrar ações de quem é possível cobrar e exigir e reivindicar a tutela do estado dos problemas ambientais, assim como tem feito com o direito do consumidor”.* Foi dito ainda, que é preciso lançar um novo olhar sobre o direito ambiental.

Na categoria **empoderamento da sociedade civil/cidadania ambiental (C11)**, a maioria dos participantes também considerou que é necessário que haja emponderamento da sociedade civil, no sentido de que esta se aproprie do direito ambiental para fazer valer seus direitos nesta seara. JE2 mencionou a importância de se formar cidadãos ambientais antes dos operadores do direito. Destacou que o que tem não é contemplado nas grades curriculares dos cursos de direito e nem na nossa própria formação cultural. Disse o magistrado: *“é difícil se*

esvaziar de tudo isso, existe a influência da minha formação moral e jurídica no momento de decidir uma demanda ambiental, e por isso, algumas vezes, parece que o meio ambiente não foi considerado”.

Foi dito que a sociedade ainda é muito individualista e que as causas de natureza coletiva são “deixadas de lado” porque “não tem dono”. Sendo assim, a proposta é de que a sociedade desenvolva cidadania ambiental a partir do emponderamento das causas ambientais e assim, se torne mais um “operador do direito” no intuito de cobrar ações dos outros operadores e do poder executivo e de dar efetividade a legislação ambiental.

Por fim, válido mencionar as **questões ambientais locais** destacadas pelos pesquisados, para as quais adotou-se a classificação abaixo:

- a) Água: poluição dos rios, assoreamento dos rios, proteção dos rios, qualidade da água, conservação dos rios e lençóis freáticos, conservação da mata ciliar.
- b) Agropecuária: extensão da atividade de agropecuária e produção de grãos no cerrado piauiense.
- c) Aquecimento local: aumento do calor, preservação do verde, arborização da cidade, desmatamento.
- d) Crescimento urbano: crescimento urbano desordenado, ocupações em áreas de risco, desmatamento para construção de empreendimentos imobiliários, trafegabilidade/mobilidade urbana.
- e) Saneamento básico: despejo de esgotos nos rios, escoamento das águas pluviais/construção de galerias.
- f) Seca: seca no semiárido do Estado, desperdício de água.

Outros problemas citados foram: problemas de licenciamento ambiental irregular, proteção ao sítio arqueológico de São Raimundo Nonato-PI.

7.2 RESULTADOS DA PESQUISA DOCUMENTAL

O STF tem apreciado no âmbito do Direito Ambiental, questões relativas a licenciamento ambiental, atividades esportivas com animais, conflitos de natureza econômica em áreas de preservação ambiental, instalações industriais, entre outras. Mas o que se observa em uma análise preliminar, é que tratam-se de questões de pouca relevância ou abrangência social, são demandas que não são colocadas para a sociedade, simplesmente porque são fundamentadas ou justificadas por ações que se apóiam no crescimento econômico, em nome

do qual, é possível, inclusive, aplicar múltiplos sentidos para uma mesma legislação (BEZERRA, 2013).

Observa-se no quadro 3, o movimento processual do STF desde 2012 até 2017, que demonstra que a Corte Suprema vêm sendo bastante demandada, e de forma crescente, os julgamentos colegiados e acórdãos, por outro lado, ocorrem em quantidade bem menor do que o número de processos distribuídos, o que acaba por provocar um acúmulo de processos pendentes de Julgamento, inclusive os de matéria ambiental.

Quadro 3 - Movimento Processual do STF de 2012 a 2017

Ano	Processos		Julgamentos*		Acórdãos
	Protocolados	Distribuídos	Monocráticos	Colegiados	Publicados
2017	103.560	56.257	113.634	12.897	13.142
2016	37.488	24.860	38.233	5.747	5.886
2015	93.503	65.108	93.713	15.480	15.282
2014	79.943	57.799	92.722	15.242	15.649
2013	72.072	44.170	72.167	12.833	13.156
2.012	72.148	46.392	72.995	11.044	11.794

Fonte: Portal de Informações Gerenciais STF, 2018

*Julgamentos: Engloba decisões monocráticas (despachos) e decisões colegiadas (acórdãos).

Se tomar-se como base o ano de 2017, para exemplificar, restará demonstrado que o STF está recebendo mais ações em grau de recurso, oriundas dos diversos tribunais do país do que àquelas (ADO, ADC, ADI, ADPF), que seu julgamento, constitui uma de suas principais atribuições. Na tabela 1, pode-se observar que estas ações somadas, totalizam 200 processos protocolados, o que representa apenas 0,5% do total dos processos protocolados (37.488) e 197 processos distribuídos, que representa 0,8% do total de processos distribuídos (24.860) em 2016.

Tabela 1 – Percentual de ADO, ADC, ADI, ADPF em relação ao total de ações

CLASSE	Protocolados	Distribuídos
ACO	76	74
ADC	4	4
ADI	88	87
ADO	0	0
ADPF	32	32
Soma:	200	197

Fonte: Portal de Informações Gerenciais STF, 2018

É importante ainda destacar, em relação ao trabalho do STF, como as ações distribuídas estão classificadas quanto ao ramo do direito, para se verificar, quais as matérias que têm apresentado maior volume, perante a Suprema Corte.

A Tabela 2 demonstra que no ano de 2017 foram protocoladas 10 ações de natureza ambiental de um total de 102.240 processos. O resultado retrata que as questões que tratam do meio ambiente, ou estão sendo, protocoladas, como uma sub-categoria do direito administrativo, ou de fato, nem estão chegando ao STF. É possível destacar também que, as matérias relativas ao direito civil, direito do consumidor, direito previdenciário e direito tributário, ocupam as principais posições em número de processos.

Tabela 2 – Processos autuados por ramo do direito em 2017

Ramo Direito	Qtd Processos	%
DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO	37.014	36,20%
DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - MEIO AMBIENTE – POLUIÇÃO	10	0,01%
DIREITO CIVIL	8.098	7,92%
DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	101	0,10%
DIREITO DO CONSUMIDOR	2.813	2,75%
DIREITO DO TRABALHO	3.518	3,44%
DIREITO ELEITORAL	209	0,20%
DIREITO ELEITORAL E PROCESSO ELEITORAL	27	0,03%
DIREITO ELEITORAL E PROCESSO ELEITORAL DO STF	2	0,00%
DIREITO INTERNACIONAL	73	0,07%
DIREITO MARÍTIMO	1	0,00%
DIREITO PENAL	6.680	6,53%
DIREITO PENAL MILITAR	116	0,11%
DIREITO PREVIDENCIÁRIO	9.917	9,70%
DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO	10.666	10,43%
DIREITO PROCESSUAL PENAL	12.679	12,40%
DIREITO PROCESSUAL PENAL MILITAR	90	0,09%
DIREITO TRIBUTÁRIO	9.957	9,74%
REGISTROS PÚBLICOS	23	0,02%
	246	0,24%
Soma:	102.240	100%

Fonte: Portal de Informações Gerenciais STF, 2018

Como forma de sustentar o discurso sobre a necessidade de celeridade e de um rito próprio para as demandas ambientais buscando a efetividade do direito ambiental elaborou-se o quadro 4, resultado da pesquisa documental realizada no site do TRF1, Seção Judiciária do Piauí, na qual obteve-se o quantitativo de 29 (vinte e nove) processos, que contam com data de distribuição desde 1994 até 2016. Neste sentido, ao observar que existem processos que tramitam há mais de 20 anos e ainda não foram julgados, pode-se afirmar que estes afrontam o princípio da celeridade e da própria atividade jurisdicional do Estado.

Quadro 4 - Ações Cíveis Públicas Ambientais em trâmite na Seção Judiciária do Piauí

Nome da parte Autora : Ministério Público

Tipo de Ação: Ação Civil Pública

Nº	Processo	Vara	Assunto	Distribuição	Julgamento	Andamento	Réu
1	9883-44.1994.4.01.4000	2ª Vara	Dano Ambiental	26/12/1994	julgado em 02/08/2013	Aguardando Julgamento de Recursos pelo TRF	Construtora Sucesso e outros
2	1443-25.1995.4.01.4000	5ª Vara	Indenização por Dano Ambiental	10/05/1995	julgado em 29/03/2012 - procedente	Aguardando Julgamento de Recursos pelo TRF	Município de Teresina
3	5671-67.2000.4.01.4000	5ª Vara	Dano Ambiental	21/09/2000	julgado em 30/07/2004 - procedente	Aguardando cumprimento da sentença	Município de Teresina
4	2687-76.2001.4.01.4000	2ª Vara	Dano Ambiental	24/02/2001	sem julgamento	CEJUC	Município de Teresina
5	6530-49.2001.4.01.4000	5ª Vara	Dano Ambiental	03/02/2001	julgamento em 09/11/2009	Aguardando Julgamento de Recursos pelo TRF	Empresas de Aquicultura
6	2687-76.2001.4.01.4000	2ª Vara	Indenização por Dano Ambiental	24/04/2001	sem julgamento	Aguardando conciliação via CEJUC	município de teresina
7	0001808-98.2003.4.01.4000	2ª Vara	Indenização por Dano Ambiental	27/03/2003	Acordo realizado em audiência em 18.10.2013	aguardando cumprimento do acordo	Município de Teresina, Estado do Piauí e
8	4750-98.2006.4.01.4000	2ª Vara	Não intervenção na Av. Frei Serafim (canteiro e laterais)	06/10/2006	sentença em 19/02/2010	Aguarda arquivamento	Município de Teresina
9	6794-51.2010.4.01.4000	5ª Vara	Fauna	30/03/2010	Acordo realizado em audiência em 23.06.2010	Aguardando cumprimento do acordo	Infraero e Município de Timon
10	10550-68.2010.4.01.4000	5ª Vara	Revogação/Concessão de Licença Ambiental Suzano	30/06/2010	Liminar concedida em 16/10/2012. Julgado sem exame de mérito em 30/11/2017 - perda do objeto	Aguardando arquivamento	Estado do Piauí, Suzano e IBAMA
11	12298-38.2010.4.01.4000	2ª Vara	Construção da Barragem Castelo Branco no Rio Poty	14/07/2010	julgado em 28.06.2012 - Improcedente	Aguardando arquivamento	Estado do Piauí e IBAMA
12	0006668-98.2010.4.01.4000	5ª Vara	Suspensão do licenciamento de Usinas Hidrelétricas	30/03/2010	Homologada a transação em 21/09/2017	Aguardando arquivamento	Queiroz Galvão e CHESF
13	20116-07.2011.4.01.4000	5ª Vara	Não fechamento com barragens de pedra	26/09/2011	sem julgamento	aguardando audiência de conciliação	Estado do Piauí
14	20144-72.2011.4.01.4000	5ª Vara	Unidade de Conservação da Natureza	28/09/2011	sem julgamento	Recebido no CEJUC	Município de Teresina
15	22371-35.2011.4.01.4000	5ª Vara	Criação do Parque Nacional de Serra Vermelha	22/11/2011	sem julgamento	Recebido no CEJUC	ICMBIO e União
16	12227-02.2011.4.01.4000	5ª Vara	Revogação/Concessão de Licença Ambiental	24/05/2011	julgado em 10/02/2015 - sem exame de mérito por perda do objeto	Aguardando Julgamento de Recursos pelo TRF	Suzano Papel e Celulose
17	11673-33.2012.4.01.4000	2ª Vara	Reforma do Parque PotyCabana	14/06/2012	sem julgamento	aguardando convenção das partes	Estado do Piauí
18	15401-82.2012.4.01.4000	2ª Vara	Supressão de vegetação/Aterro sanitário	03/08/2012	sem julgamento - Liminar deferida	Aguardando sentença	Estado do Piauí/Município e CTR
19	11673-33.2012.4.01.4000	2ª Vara	Reforma do Parque PotyCabana	14/06/2012	sem julgamento	Suspensão - aguardando convenção das partes	União e Estado do Piauí
20	22053-18.2012.4.01.4000	2ª Vara	Não exploração de substância minério basalto sem prévio pedido no DNP no município de Nazária	25/10/2012	Sem julgamento	Liminar deferida em 18.10.12	Particular
21	22054-03.2012.4.01.4000	2ª Vara	Não exploração de substância minério basalto sem prévio pedido no DNP no município de Nazária	25/10/2012	sem julgamento	Liminar deferida em 12.11.12	Particular
22	22063-62.2012.4.01.4000	5ª Vara	Não exploração de substância minério basalto sem prévio pedido no DNP no município de Nazária	26/12/2012	julgado procedente em 01.09.2017	Aguardando prazos recursais	Particular
23	10416-36.2013.4.01.4000	5ª Vara	Não exploração de substância minério basalto sem prévio pedido no DNP no município de Nazária	03/05/2013	sem julgamento	Liminar deferida 28.05.13	Particular
24	10417-21.2013.4.01.4000	2ª Vara	Não exploração de substância minério basalto sem prévio pedido no DNP no município de Nazária	03/05/2013	sem julgamento	liminar deferida 08.05.13	Particular
25	28990-10.2013.4.01.4000	2ª Vara	Desobstrução de Riacho/Construção de Barragem	10/12/2013	sem julgamento	Aguardando sentença	Particular
26	8474-32.2014.4.01.4000	2ª Vara	Licenciamento Ambiental - Rodoanel	11/04/2014	sem julgamento	aguardando audiência de conciliação	Estado do Piauí
27	14909-85.2015.4.01.4000	2ª Vara	Revogação/Concessão de Licença Ambiental	15/07/2015	sem julgamento	Recebido no CEJUC	Município de Santa Cruz do Piauí
28	15781-03.2015.4.01.4000	5ª Vara	Desperdício de Água dos poços jorantes de Cristino Castro	31/07/2015	liminar em 17/09/2015	Aguardando cumprimento da liminar	Estado do Piauí, União e ANA
28	24723-87.2016.4.01.4000	5ª Vara	Condições de preservação do Parque Floresta Fóssil	21/10/2016	sem julgamento	Conciliação parcial obtida em 02/05/2017	União, Estado e Município de Teresina

Fonte: TRF1/SJPI (2018)

Daí o fundamento para a seção teórica em que se propõe um rito processual próprio para as demandas ambientais, porque a partir dos dados coletados, observou-se que embora as sentenças levem em média 10 anos para acontecer, as liminares foram concedidas em tempo adequado, na maioria dos casos em até 3 meses após a propositura da ação, o que seria suficiente para se resguardar o objeto jurídico, não fosse o conjunto de procedimentos recursais previstos no ordenamento jurídico, que simplesmente suspendem a eficácia da decisão, enquanto aguarda-se pelo novo julgamento.

Extraiu-se outros dados importantes da pesquisa, como 2 processos em que quando ocorreu o julgamento sem exame de mérito, por perda do objeto e o encaminhamento de 8 processos ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos (CEJUC), especificamente ao círculo de políticas públicas, na tentativa de se obter uma composição amigável, e assim, promover maior celeridade na apreciação da demanda, valendo-se também dos novos princípios adotados pelo Código de Processo Civil acerca da importância da mediação e cooperação entre as partes.

Segundo Fellet et al. (2013), é importante identificar elementos que interferem sobre o processo decisório, a fim de adquirir precisão crítica acerca das decisões proferidas pela Suprema Corte. Sem uma compreensão exata do modelo descritivo de decisão do STF, não é possível formular uma teoria prescritiva que efetivamente se adéque à realidade brasileira. É necessário desvendar a real metodologia aplicada na prolação de uma sentença encoberta pela “naturalização” dos rituais e da utopia jurídica (BOURDIEU, 1989).

7.2.2 A Análise Crítica do Discurso Jurídico

Para a Análise Crítica do Discurso, a intertextualidade estabelece o diálogo de um texto com outro(s) texto(s), os intertextos presentes na superfície textual. Enquanto a interdiscursividade remete a outras vozes e convenções sociais, nem sempre de localização efetiva na superfície do texto, os intertextos remetem ao funcionamento das relações em contextos culturais e históricos, matrizes sociais do discurso.

A análise, a seguir, evidencia esses dois modos de produção do texto (ou modos de heterogeneidade enunciativa) nos quatro processos previamente selecionados, conforme Quadro 5.

Quadro 5 - Discursos analisados

Processo	Autor	Objeto
ADI 4066 (Processo 1)	Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) e Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA)	A declaração de invalidade jurídico-constitucional do art. 2º da Lei nº 9.055, de 01/06/1995 – que permite a exploração, bem assim a utilização industrial e a comercialização do amianto crisotila (asbesto branco)
12298-38.2010.4.01.4000 SJPI (Processo 2)	Ministério Público Federal	Ação Civil Pública objetivando declarar a competência do IBAMA para concessão de licenciamento ambiental referente à implantação da Barragem de Castelo no município de Juazeiro/PI.

Fonte: Pesquisa direta, 2018.

A) ADC da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4066

Este processo foi julgado pelo Pleno do STF em 24/08/2017. O Tribunal, por maioria, conheceu da ação, reconhecendo a legitimidade ativa das autoras, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Marco Aurélio. No mérito, o Tribunal computou cinco votos (dos Ministros Rosa Weber (Relatora), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia) pela procedência da ação, e quatro votos (dos Ministros Alexandre de Moraes, Luiz Fux, Gilmar Mendes e Marco Aurélio) pela improcedência da ação, e, por não se ter atingido o quorum exigido pelo artigo 97 da Constituição, não se pronunciou a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.055/1995, em julgamento destituído de eficácia vinculante. Impedidos os Ministros Roberto Barroso e Dias Toffoli. Ausente, justificadamente, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário (STF, 2017).

O acórdão ainda não foi publicado. Assim, somente teve-se acesso aos votos que foram divulgados no link Notícias do site do STF. No caso deste julgado, somente está disponível o voto do Ministro Celso de Mello, sobre o qual procedeu-se a ADC, contudo foi analisado o vídeo do julgamento completo, no qual pode-se observar os discursos de todos os ministros.

O texto que compõe o discurso aqui analisado foi produzido individualmente, quando do pronunciamento do ministro na sessão de julgamento, no qual posicionou-se pela procedência da ação.

Quadro 6 - ADC do Processo 1 - ADI nº. 4066

Prática Discursiva
<p>Interdiscursividade: A amostra do discurso é uma decisão monocrática, que é o resultado de uma apreciação individual técnico-legal sobre determinado tema, no qual só é necessário o posicionamento do relator, para depois se chegar a um resultado final provisório. Dessa forma não foi possível observar a interação, pois não estavam disponíveis os votos dos demais ministros até a data de realização desta análise. É de gênero argumentativo e tem um estilo retórico, e a amostra discursiva em suas propriedades discursivas se mostra relativamente convencional e inovadora. O discurso é heterogêneo, pois composto do posicionamento do ministro, bem como de suas teses. O ministro utiliza de todos os recursos heterogêneos disponíveis para substanciar uma tese jurídica, pois vale-se da transcrição de dispositivos normativos, princípios de direito, doutrina e julgados da própria Corte. Interessante que ao fazer o uso da citação de doutrina, o ministro vale-se dos mesmos autores durante todo seu voto, há uma clara de intenção de mostrar sua predileção a estes autores, quanto ao assunto discutido, como se seus discursos/textos estivessem dotados de uma verdade indiscutível. Outro aspecto observado é com relação aos julgados selecionados para serem transcritos, todos são de relatoria do próprio ministro. Na verdade, quando ele anuncia o julgado durante seu texto, alegando que se trata do posicionamento da Corte, implicitamente se trata de seu próprio posicionamento e de sua ideologia. Apenas em dois momentos ele cita trechos curtos de votos de outros ministros. Percebe-se o uso de ferramentas visuais de grafia (itálico e negrito) para diferenciação do discurso de terceiros do seu próprio. Existe uma nítida vontade de enfatizar as falas que não lhe são próprias, mas não em sua totalidade, apenas em trechos selecionados, que servem ao propósito do seu discurso, ora concordando, ora discordando, ora ironizando. Faz destaques em itálico e sublinhado para trechos de ironia e do negrito para chamadas de pressuposições. A leitura do texto é clara e coesa, está produzido em linguagem forense, mas não se percebe resistência para os leitores da área jurídica ou ambivalências que dificultem a interpretação do texto. O texto foi produzido individualmente, no qual fica evidente a análise subjetiva do ministro, quanto a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055, de 01/06/1995 – que permite a exploração, bem assim a utilização industrial e a comercialização do amianto crisotila (asbesto branco). O discurso que ora se analisa, é iniciado com uma breve síntese sobre o significado das decisões tomadas pela Corte (STF) e do julgamento pela nação dessas decisões. Em seguida, faz um breve relato dos fatos e inicia seu discurso (voto). Destacou as distorções sofridas pelo projeto da lei questionada ao ser submetido à aprovação do Congresso e fragmentos desta que se reportavam à saúde do trabalhador. Destacou também trechos do voto da relatora do caso, fazendo menção a sua qualidade, adjetivando-o como “primoroso”. Em seguida passa a apontar seu posicionamento por meio de teses que ao final subsidiaram seu voto. Em cada uma das teses propostas, o ministro utiliza os recursos de heterogeneidade para fundamentar sua tese (sempre fazendo uso da doutrina e de julgados de sua relatoria). Usa também de ironia em seus argumentos, a saber: “O Brasil, no entanto, é lamentável dizê-lo, parece não querer cumprir, no plano interno, os seus deveres constitucionais (...)” (transcrito como grafado texto). Também, faz uso de pressuposições polêmicas para discordar da parte autora do processo, “a legislação federal ora em exame mostra-se incompatível com valores básicos e direitos fundamentais consagrados por nossa ordem constitucional, pois não dispensa tutela adequada e proteção suficiente ao direito à saúde, entre outras prerrogativas essenciais titularizadas pela coletividade e pela generalidade das pessoas e trabalhadores (...)”. Por fim, fez uso de uma decisão antiga do Tribunal Constitucional português (1984) em uma de suas últimas argumentações, deixando em dúvida se não haveria decisões semelhantes na Corte brasileira, ou se é porque as que existem não foram de sua relatoria, e por isso não quis usá-las, posto que em todos os momentos que precisou se pronunciar com o uso de julgados, utilizou-se dos seus próprios discursos em casos semelhantes, caracterizando o uso do metadiscorso. O texto apresenta como efeitos não-discursivos a preocupação com os efeitos dos julgamentos da Corte perante à sociedade e o possível “julgamento” moral pela nação.</p> <p>Intertextualidade Manifesta: O texto tem representação direta, por vezes está representado por aspectos do contexto e estilo próprio do representado. O discurso está claramente demarcado e contextualizado no objeto da ação que diz respeito a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei 9.099/95, mas se expande ao fazer uma reflexão sobre todos os aspectos socioambientais que decorrem da violações promovidas pela lei federal. A fala é formal, e busca especialmente na doutrina e julgamentos do STF nos quais atuou como relator, para apoiar suas pressuposições.</p>
Dimensões do Texto
<p>As interações do texto são exclusivas do relator. O texto está estruturado como um modo de argumentação, elucidativo, estruturado em forma de teses (temas) que envolvem o problema enfrentado pela ação, demonstrando claramente o posicionamento do ministro. É redigido em linguagem técnica, as orações são coesas e polidas, entendível plenamente por aqueles que pertencem ao meio jurídico e com algumas dificuldades na lexilação de termos próprios do meio jurídico pelos demais leitores. O <i>Ethos</i> do ministro, é</p>

perceptível, e identificável, e deixa claro em sua análise sua preocupação com a saúde dos trabalhadores e a preservação do meio ambiente: “**Tenho para mim, bem por isso, que o postulado da precaução atua**, no contexto ora em exame, *como claro fator de deslegitimação* do diploma legislativo em causa, que, *de modo incompatível com a Constituição, desconsiderou* a nocividade **real** do uso, *mesmo controlado*, do amianto crisotila” (transcrito como grafado no original).

Prática Social

O discurso analisado trata da inconstitucionalidade, busca a declaração de invalidade jurídico-constitucional do art. 2º da Lei nº 9.055, de 01/06/1995 – que permite a exploração, bem assim a utilização industrial e a comercialização do amianto crisotila (asbesto branco) –, em razão de as fibras de amianto, independentemente de seu tipo ou origem geológica, serem cancerígenas e causadoras de outras graves patologias, algumas das quais caracterizadas por sua letalidade.

O desenrolar do discurso demonstra claramente uma posição doutrinária do ministro sobre a situação, deixa clara sua opinião sobre os aspectos que seriam impactos com a declaração de constitucionalidade da norma.

Faz uma breve discussão sobre os riscos à saúde do trabalhador com a utilização do amianto, de qualquer tipo, trazendo inclusive referências e dados internacionais sobre desuso deste minério, e tentando demonstrar que o Brasil está no contramão dos países desenvolvidos.

Faz uma discussão sobre eficácia e efetividade da norma constitucional, para justificar sua tese de inconstitucionalidade também por omissão, deixando claro que recai sobre o Estado um inafastável vínculo institucional consistente em atribuir real efetividade as prerrogativas básicas impostas pela Constituição e que dentre as situações inconstitucionais, inclui-se, também, aquela que deriva do descumprimento, por inércia estatal, de norma impositiva de determinado comportamento atribuído ao Poder Público pela própria Constituição.

No que tange ao meio ambiente, o ministro se posiciona totalmente em sua defesa, apresentando teses sobre ofensa ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, inclusive ao meio ambiente laboral ou do trabalho

Defende ainda o direito à integridade do meio ambiente constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder deferido, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, atribuído à própria coletividade social. Também apresenta reflexões sobre os conflitos econômicos e a proteção ambiental e ainda sobre a atuação do Poder Judiciário, em tema de direitos humanos (como se qualificam os direitos sociais), há de fazer incidir, em sua atividade hermenêutica, o critério da norma mais favorável. Para todas essas teses o representando apresenta argumentos próprios, doutrinas e julgados de processo sua relatoria.

Seu discurso não tem um caráter hegemônico, mas é arraigado de ideologias, acerca das teses/argumentações que fundamentaram seu votos. Usou um discurso bem fundamentado em pontos que são sensíveis à quaisquer dos presentes, vislumbrando também um convencimento da Corte sobre seu posicionamento, diante de uma sutil ameaça colocado no início de seu discurso, quando da importância das decisões do STF e do seu julgamento pela nação, que resultou numa estrutura coesa, bem argumentada e de grande convencimento. Sua posição ideológica e suas convicções estão presentes em todo o discurso, inclusive nas citações de outros julgados (tendo em vista que só usou os que foram de sua relatoria). Demonstra também grande preocupação com a comunidade internacional, invocando tratados e princípios internacionais, e é convicto ao dizer que seu posicionamento está assegurado pelos avanços em outros países no que tange ao uso do amianto. Por fim faz uso de um princípio inovador para empoderar seu discurso, que é o princípio que veda o retrocesso social não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direitos sociais, alegando em síntese que manter a legislação ora questionada, era sinônimo de retrocesso e contramão dos avanços já assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Fonte: Autora, 2017.

A sessão oral de julgamento evidenciou os destaques que cada ministro já havia dado no seu voto. A sessão teve início com o voto da relatora do processo a Ministra Rosa Weber que defendeu a constitucionalidade da lei estadual que proibiu o uso do amianto e defendeu que não houve violação de competência legislativa. Em seu voto a ministra fez um amplo destaque acerca da temática do amianto, suas conseqüências para a saúde humana, o meio ambiente e o meio ambiente do trabalho. Seu voto foi substanciado em pareceres e

argumentos técnicos acerca dos riscos provocados pelo minério, finalizando seu voto pela declaração de invalidade jurídico-constitucional do art. 2º da Lei nº 9.055, de 01/06/1995 – que permite a exploração, bem assim a utilização industrial e a comercialização do amianto crisotila (asbesto branco) –, em razão de as fibras de amianto, independentemente de seu tipo ou origem geológica, serem cancerígenas e causadoras de outras graves patologias, algumas das quais caracterizadas por sua letalidade.

Em seguida o ministro Alexandre de Moraes se pronunciou em sentido contrário ao voto da relatora e levantando uma discussão na Corte acerca dos efeitos da decisão dentro do ordenamento jurídico, pois ao declarar a inconstitucionalidade de apenas um dispositivo normativo, os mantinham-se eficazes, não impedindo portanto que um legislação estadual pudesse permitir a utilização do amianto. Esta discussão absolveu praticamente toda a discussão do processo, houve interrupção de várias falas entre os ministros, e ao final defendeu-se a inconstitucionalidade material do tema, inclusive destacando o papel inovador deste julgado neste sentido. Tendo em vista que até então o STF apenas declarou a inconstitucionalidade formal de dispositivos específicos, mas não de um tema. De modo que tornou inconstitucional qualquer norma que permita a utilização do amianto sob qualquer forma. Os demais ministros (Luiz Fux, Dias Toffoli, Marco Aurélio, Edson Fachin) fizeram um resumo reduzido de seus votos, se limitando a destacar a questão dos efeitos da decisão, não fazendo qualquer menção à temática ambiental ou dos impactos do uso do amianto sobre a saúde humana, a exceção da relatora e do ministro Celso de Mello. O ministro Marco Aurélio destacou a extensa pauta de julgamentos do STF e a observação do princípio da celeridade e conteúdo quanto a entrega da atividade jurisdicional pela Corte à Sociedade, e o fez com certa ironia. O ministro Celso de Mello aproveitou seu tempo para fazer todo um resgate sobre o tema envolvendo o amianto, suas implicações ambientais, destacou o princípio da dignidade da pessoa humana, a necessidade da proteção ao meio ambiente e a saúde do trabalhador, a desvinculação da questão econômica às questões ambientais. Enfim o discurso falado e o escrito se mostraram coerentes e ao falar o ministro conseguiu transparecer de fato sua maneira de interpretação extensiva da legislação e sua preocupação com a questão ambiental.

B) ADC do Processo nº 12298-38.2010.4.01.4000 SJPI

O texto que compõe o discurso aqui analisado foi produzido individualmente pelo juiz titular da 2ª Vara, ao qual chamaremos de J1. Trata-se de uma sentença proferida em sede de 1º grau em Ação Civil Pública (ACP) proposta pelo Ministério Público Federal em face do Estado do Piauí e do IBAMA, objetivando declarar a competência do IBAMA para a concessão do licenciamento ambiental referente à implantação da Barragem de Castelo, no município de Juazeiro do Piauí/PI, sobre o rito Poti, sob o argumento de que tal empreendimento atingirá diretamente bens de interesse da União – Unidade de Conservação e sítios arqueológicos – além de causar dano regional.

O caso inicialmente teve liminar deferida para afasta a competência do órgão licenciador estadual (SEMAR) e declarar a competência do IBAMA para o processo de licenciamento da Barragem de Castelo. A decisão contudo, foi revogada pela sentença, que declarou a competência do órgão estadual para o referido processo de licenciamento, e após o julgamento do recurso de apelação foi confirmada pelos desembargadores do TRF1.

Quadro 7 - ADC do Processo 2 – ACP nº 12298-38.2010.4.01.4000

Prática Discursiva
<p>Interdiscursividade: A amostra do discurso é uma decisão monocrática, que é o resultado de uma apreciação individual técnica-legal sobre determinado tema, no qual só é necessário o posicionamento individual, para depois se chegar a um resultado final. Tem um estilo retórico, e a amostra discursiva em suas propriedades discursivas se mostra relativamente convencional. O discurso é heterogêneo, pois composto do posicionamento de J1 acrescido da transcrição de alguns dispositivos legais/normativos. A leitura do texto é clara e requer uma base técnica legal sobre o tema, mesmo para os leitores da área jurídica, mas não se percebe resistência para os leitores da área jurídica ou ambivalências que dificultem a interpretação do texto. O texto foi produzido individualmente, no qual fica evidente a análise subjetiva de J1 quanto à declaração de competência do IBAMA para a concessão do licenciamento ambiental referente à implantação da Barragem de Castelo, que no caso em tela, foi julgado improcedente. O discurso que ora se analisa, é iniciado por J1 com um breve relato da petição inicial e da contestação do Estado do Piauí e do IBAMA, seguido pela citação do parecer técnico de analista ambiental da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Piauí, e por fim deixa claro que esta decisão é tomada a partir da análise subjetiva do juiz sob o ponto de vista estritamente legal e embasada nos pareceres técnicos disponibilizados nos autos. Nesse momento percebe-se um tom ameaçador e autoritário do discurso. J1 demonstra objetividade em sua decisão, revela-se cauteloso e técnico em seus argumentos, não deixando de apresentar quando possível sua opinião pessoal. O texto apresenta como efeitos não-discursivos a preocupação em observar os pareceres técnicos e a legislação vigente, percebendo-se que o mesmo tenta convencer de que estes conceitos estão corretos. Na verdade percebe-se que houve uma tentativa de adequar os argumentos dos pareceres técnicos aos dispositivos legais, para assim tentar dar maior solidez a decisão. Em seguida J1 apresenta argumentos pautados restritamente nos pareceres técnicos apresentados nos autos e na interpretação restritiva da legislação sobre o tema.</p>
<p>Intertextualidade Manifesta: O texto tem representação direta e está representado por aspectos do contexto e estilo do representado. O discurso está claramente demarcado e contextualizado no objeto da ação que diz respeito a concessão de licenciamento ambiental pelo IBAMA, sem expandir a matéria do mérito analisado. A fala é formal, e busca especialmente nos pareceres técnicos suporte para suas argumentações.</p>
Dimensões do Texto
<p>As interações do texto são exclusivas do juiz. O texto está estruturado como um modo de argumentação,</p>

simples, objetivo e valendo-se apenas de dispositivos legais intercalados com os pareceres técnicos. É redigido em linguagem técnica, as orações são coesas e polidas, entendível plenamente por àqueles que pertencem ao meio jurídico e com algumas dificuldades na lexilação de termos próprios do meio jurídico pelos demais leitores. O *Ethos* de J1, é perceptível, e indentificável, e deixa claro em sua análise que, mesmo considerando os impactos ambientais decorrentes do empreendimento optou por acolher os pareceres técnicos emitidos pelos próprios réus para firmar seu posicionamento.

Prática Social

O discurso analisado trata da tentativa de mudança de competência para concessão de licenciamento ambiental da Barragem de castelo do órgão estadual para o IBAMA.

O desenrolar do processo contudo, demonstra claramente uma análise subjetiva de J1 sobre a situação, que deixa claro, sua opinião com relação a não possibilidade de mudança dessa competência. Acolhe em todo o seu texto trechos “fragmentos” dos discursos alheios, especialmente dos réus, e dos pareceres técnicos emitidos por funcionários dos réus do processo, e que portanto, tornam discutíveis sua imparcialidade, deixando de observar os argumentos trazidos pelo autor, que estavam baseados especialmente nos princípios da prevenção e da precaução, revogando inclusive a decisão liminar que havia determinado a competência do IBAMA para referido processo de licenciamento ambiental. Faz-se necessário constar também que a decisão foi ratificada pelo TRF1. Sob esta ótica é possível perceber que as questões ambientais foram de certa forma minimizadas e sobrepostas por questões de ordem técnica e normativa. Discurso se restringe a mera aplicação da legislação sem avançar nos debates em torno da questão ambiental e na hermenêutica de interpretação dos dispositivos normativos.

Fonte: Pesquisadora, 2018.

Ao se fazer a leitura dos votos dos magistrados, é perceptível a presença de aspectos intrigantes no texto muito mais do que realmente foi dito. Essa característica é acentuada pela discrepância e o uso das técnicas interpretativas das leis. Obviamente, que cada magistrado traz consigo uma gama ideológica própria que rege suas relações, que comanda o seu modo de ver o mundo e reflete em suas decisões.

Para fins de comparação entre os discursos analisados, foram elaborados os quadros de 8 a 10. Não se quer demonstrar aqui que as ideologias devam ser as mesmas. Mas as consequências que isso traz devem ser observadas com sensatez. Nessa formulação do *ethos*, aplicado a este modelo, visa-se entender quais fatores contribuem para o entendimento do magistrado em se tratando de algumas questões, mormente das Ambientais. Noutro giro, somam-se a isso os efeitos ideológicos e políticos do discurso. Inclui-se, portanto, os sistemas de conhecimento e regras, as relações sociais e as identidades sociais.

Quadro 8 – Análise do texto

ELEMENTOS DE ANÁLISE	TÓPICOS	Processo 1	Processo 2
Controle interacional Estrutura textual	Geral	As interações do texto são exclusivas do relator	As interações do texto são exclusivas do relator
	Polidez	Redigido em linguagem técnica, orações coesas e polidas. Existe uma preocupação em apresentar a convicção dos pronunciadores x a preocupação com o que é socialmente aceito	Redigido em linguagem técnica, orações coesas e polidas. Existe uma preocupação em apresentar a convicção dos pronunciadores x a preocupação com o que é previsto na legislação
	<i>Ethos</i>	Demonstra preocupação com a saúde do trabalhador e a	Apresenta-se conservador com relação a temática ambiental, se

		preservação do meio ambiente	limitando a uma interpretação restritiva da legislação
Coesão	Geral	As orações estão conectadas de forma que permitam uma leitura clara e compreensível	As orações estão conectadas de forma que permitam uma leitura clara e compreensível
Gramática	Geral	Organização do texto de acordo com os padrões de textos jurídicos, as orações são combinações de significados ideacionais e legais.	Organização do texto de acordo com os padrões de textos jurídicos, as orações são combinações de significados ideacionais e legais.
	Transitividade	As construções estão em voz ativa e permitem a percepção clara do pronunciador sobre o tema.	As construções estão em voz ativa e permitem a percepção clara do pronunciador sobre o tema.
	Tema	Existe um padrão discernível na estrutura dos temas do texto. Os temas escolhidos relacionam-se e vão criando uma teia de sustentação para a tese principal	Existe um padrão discernível na estrutura dos temas do texto. Os temas escolhidos relacionam-se e vão criando uma teia de sustentação para a tese principal
	Modalidade	Padrões de entonação são realizados na tentativa de forçar o convencimento da posição ideológica	Padrões de entonação são realizados na tentativa de forçar o convencimento da posição ideológica
Vocabulário	Significado de palavras	Meio ambiente significação extensiva	Meio ambiente sobreposto por questões de ordem processual e técnicas
	Criação de palavras	Existe lexicalização de termos próprios da linguagem forense, que causam dificuldade aos demais leitores	Não se percebe ambivalências que dificultem a interpretação do texto
	Metáfora	Uso de metáforas associadas a ironia	Não se percebeu o uso de metáforas que transcendessem o aspecto gramatical em sua interpretação

Fonte: Pesquisadora, 2018 adaptado de Fairclough (2001)

Quadro 9 – Análise da prática discursiva

PRÁTICAS DISCURSIVAS	TÓPICOS	Processo 2	Processo 1
Produção do texto	Interdiscursividade	É uma decisão monocrática, tem estilo retórico, a amostra se mostra ora convencional ora inovadora, discurso heterogêneo	É uma decisão monocrática, tem estilo retórico, a amostra se mostra ora convencional ora inovadora, discurso heterogêneo
	Intertextualidade manifesta	Discurso de representação direta, demarcado claramente no objeto da ação, mas se expande ao fazer reflexões sobre temas relacionados ao caso, presença de metadiscurso e ironia	Discurso de representação direta, demarcado claramente na voz dos representados, falas formais e pressuposições apoiadas na legislação.
Distribuição do texto	Cadeias intertextuais	A amostra discursiva não sofre transformações e as cadeias intertextuais são estáveis	A amostra discursiva não sofre transformações e as cadeias intertextuais são estáveis
Consumo do texto	Coerência	Como modo de argumentação, elucidativo, estruturado em forma de teses (temas) que envolvem o problema enfrentado	Como um modo de argumentação simples, objetivo e valendo-se apenas de dispositivos legais e pareceres técnicos constante dos autos
Condições da prática discursiva	Geral	O discurso fala de um posicionamento da Corte, mas fica evidente o destaque do relator ao seu próprio posicionamento	O discurso está direcionado ao próprio posicionamento do pronunciador com relação ao tema

Fonte: Pesquisadora, 2018 adaptado de Fairclough (2001)

Quadro 10 – Análise da prática social

ELEMENTOS DE ANÁLISE	Processo 1	Processo 2
Matriz social do discurso	Trata da inconstitucionalidade de norma legal que permite a exploração do amianto. Envolvendo a saúde do trabalhador e a degradação ambiental	Trata da mudança de competência para concessão de licença ambiental do órgão estadual para o IBAMA
Ordens do discurso	Posição convicta do pronunciador, apresenta teses sobre os temas correlatos ao caso para sustentar sua convicção. Defesa do meio ambiente em sua completude	Menção a dispositivos legais, jurisprudências e trechos dos pareceres técnicos
Efeitos ideológicos e políticos do discurso	Preocupação com os efeitos dos julgamentos perante à sociedade; defesa da integridade do meio ambiente e da efetividade da Constituição. O discurso não tem caráter hegemônico, mas contém ideologias inovadoras a partir de uma ampla interpretação do meio ambiente, faz uso de princípios inovadores para empoderar seu discurso	A hermenêutica utilizada pelo pronunciador aos dispositivos legais invocados foi meramente restritiva. Não denotou uma maior preocupação com a questão ambiental envolvida, especialmente porque o caso tratava-se da implantação de uma Barragem. Não houve uma discussão intensa sobre os impactos ambientais em si, mas apenas de sua extensão territorial, e suplantada nos argumentos técnicos apresentados pelos réus.

Fonte: Pesquisadora, 2018 adaptado de Fairclough (2001)

É possível focalizar todos os efeitos práticos do discurso dos Juízes. Estas questões controversas e o modo como são solucionadas demonstram um desacordo lógico. Outra técnica utilizada pela análise do discurso permite, também, esclarecer o que está por trás do texto. O contexto social, no momento do discurso, que também o influencia.

8 DISCUSSÕES

8.1 DO ESTUDO ETNOGRÁFICO

Os resultados da pesquisa de campo levaram a elaboração de categorias que foram consideradas relevantes para o avanço no enfrentamento das questões ambientais e da efetividade da legislação ambiental brasileira.

A categoria de avaliação do judiciário mostrou-se negativa na visão dos operadores do direito entrevistados. Entende-se que ao perceber essa atuação negativa, os operadores estão avaliando a si mesmos também da mesma forma. Foram trazidos argumentos que justificam a avaliação negativa, mas o fato é que para o enfrentamento das questões ambientais o judiciário de Teresina (figura 2, p. 23), ainda precisa de grandes avanços.

Belchior (2011) destaca que a jurisdição constitucional e infraconstitucional exerce papel relevante para a concretização da proteção ao meio ambiente, principalmente, nos dias atuais. Contudo, a simples previsão do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no texto constitucional e na legislação correlata, não significa sua efetiva garantia, por isso é possível afirmar que a demanda judicial é um dos meios para a tutela dos direitos ambientais, mas que é preciso que esta seja processada observando os princípios constitucionais, com um rito de celeridade, que atribua efetividade à legislação correlata.

A categoria interpretação/aplicação da legislação ambiental enfrenta outro aspecto importante na busca da efetividade da legislação, apesar de ter havido equilíbrio nas opiniões quanto à dificuldade de se aplicar a legislação, o que se percebe na prática, é que muitas vezes a morosidade de apreciação destas questões é provocada pelo desconhecimento da legislação ou do próprio problema ambiental que está sendo discutido em toda sua complexidade.

Os operadores do direito têm o papel de adequar a jurisdição ambiental com os valores materiais que pedem uma interpretação “justa” da norma ambiental. Logo, os operadores do direito realizam força normativa da legislação ambiental imprimindo nas suas decisões a integração entre a norma e os valores, costumes e circunstâncias fáticas do caso, tornando efetivo o exercício do direito.

No entender de Falcão (2004, p. 39) a interpretação é “a atividade ou o simples ato de captação do sentido”. Está intrinsecamente ligada ao conhecimento, na medida em que se utiliza dela para captar o sentido. Então, inicialmente, tem-se o conhecimento; após isso, com a captação do sentido do objeto cognoscível, vislumbra-se a interpretação.

Viver é interpretar constantemente. Desde que o homem existe, como ser dotado de razão, conhece e, conseqüentemente interpreta. Tudo é interpretável e clama pelo ato ou atividade de apreensão do sentido. Com as normas ambientais não é diferente, é preciso buscar seu “verdadeiro” sentido e fazer uma interpretação compreensiva dos fatos.

Vale destacar ainda que, além da dificuldade na interpretação/aplicação da norma, outra questão é importante, que se constitui no como. É o cumprimento da decisão judicial, e nesta fase se percebem outros entraves da efetividade que extrapolam a atuação dos operadores do direito e recaem sobre o poder público e a própria sociedade.

A atuação dos operadores do direito em consonância com o que foi dito do judiciário, foi avaliada negativamente, deste modo resta evidente a necessidade (e até a emergência) de uma nova forma de atuar no enfrentamento das questões ambientais, objetivando efetivar o meio ambiente equilibrado por meio da captação de um sentido que seja conveniente com as metas e postulados do direito ambiental.

O Ministério Público na qualidade de representante da sociedade civil e grande fiscalizador do direito, é agente fundamental por atuar em prol dos direitos difusos, como emana a natureza jurídica do bem ambiental. Os próprios juízes, por meio de movimentos liderados pelas respectivas associações, devem organizar-se para disseminar a conscientização do bem julgar ambiental, não só informalmente em torno dos demais colegas, mas também formalmente por meio de instrumentos jurídicos cabíveis. Os advogados, defensores, e demais membros da sociedade civil, assim como os meios de comunicação, podem servir de veículos de manifestação popular, com forma de pressionar as autoridades públicas.

A formação acadêmica como tratado pelos entrevistados tem relevância na atuação dos operadores, de tal sorte que a inclusão da disciplina direito ambiental na grade curricular dos cursos de direito poderia ter um efeito positivo na sensibilização dos operadores do direito e na sua atuação no enfrentamento das questões ambientais, mas a solução não parece ser tão simples assim. É necessário a instituição de valores em torno da proteção ambiental, em especial a sustentabilidade, na formação pessoal de cada operador do direito e na própria sociedade.

No que concerne as contribuições do judiciário, constatou-se que a atuação mais célere poderia contribuir com a efetividade da legislação ambiental. Outro aspecto que foi abordado é a possível implantação de uma vara ambiental em Teresina, que é uma tendência que já vem ocorrendo no judiciário brasileiro. Neste sentido, será importante observar os

critérios de seleção do juízes para ocupação destes cargos, em razão da influencia inevitável das questões políticas, sob pena de se desvirtuar sua finalidade.

A efetividade foi apresentada sobre quatro aspectos pelos operadores do direito. Como sinônimo de celeridade, sabe-se contudo que o simples andamento processual “rápido” não é capaz de por si só garantir a efetividade, são necessários atributos aliados à celeridade. A necessidade de popularização do direito ambiental, no sentido de que a população tome consciência deste direito, passe a exercer pressão sobre o poder público e sobre o próprio judiciário para garantir a defesa do meio ambiente e assim a efetividade da legislação pertinente.

A atuação preventiva seria no sentido de se tentar evitar os problemas ambientais de grandes impactos negativos que acabam refletindo em toda a sociedade. Contudo a cultura brasileira ainda é a de resolução de conflitos por meio da judicialização. É preciso avançar na forma de se buscar a efetividade jurisdicional e os mecanismos de solução extrajudicial, e as atuações preventivas são importantes instrumentos nesse sentido, inclusive, fomentados pela nova sistemática processual civil.

A necessidade de atuação em cooperação dos operadores do direito é uma realidade, e foi apontado pelos próprios entrevistados como uma medida de promover a efetividade da legislação. Destaque-se ainda, a necessidade de uma abertura à participação popular: assim agiu o legislador do Novo CPC, ao prever tanto o *amicus curiae*, quanto a realização de audiências públicas.

Neste sentido, a participação nas audiências do Circulo de Conciliação em Políticas Públicas da Seção Judiciária do Piauí, ajudou a corroborar a fala dos agentes deste estudo. Foi observado que ao dar oportunidade para o ente público atender às exigências da legislação, com maior flexibilidade, este apresenta um maior compromisso e esmero em realizar aquilo que foi acordado, de tal forma, que é possível se atingir a efetividade da legislação, sem a necessidade da imposição de uma medida judicial, que muitas vezes torna-se ineficaz ante a inércia do poder público em cumpri-la. De forma que acredita-se que uma proposta mediadora com a participação de todos os envolvidos no litígio parece a principio, medida de grande valia para se atingir a finalidade da norma e garantir sua efetividade.

Além dos aspectos abordados outro fator destacado como relevante para a efetividade da legislação ambiental foi a educação/conscientização. Não há dúvida de que, quanto mais se for educado, maior é a capacidade de lutar para exigir e cumprir deveres. Isso é de suma importância para a efetivação do direito e do dever ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado, além dos diversos outros fatores que se interligam com a questão ambiental.

Acerca do tema manifesta-se Canepa (2004, p. 159):

Todos esses fatores, aliados à construção de uma mentalidade que será alcançada por meio da implementação da educação como um todo e, complementarmente, com a educação ambiental, devem estar focalizados em uma única e primordial finalidade: dotar o indivíduo de sólidos conhecimentos e argumentos teóricos que possibilitem uma maior compreensão de questões ambientais, e também dos desafios políticos, sociais, econômicos, culturais e ecológicos em que estamos envolvidos.

O alcance da efetividade das normas ambientais encontrará alicerce e fundamentação num movimento nacional e internacional por uma sociedade local e global mais justa e ecologicamente sustentável.

A etnografia do Estado e a busca pela efetividade da legislação ou de políticas públicas, também já foi objeto de estudo de outros pesquisadores, que a partir de seus estudos contribuíram para uma melhor compreensão da atuação institucional do Estado visando o interesse da sociedade.

Basallo (2013) apresenta uma etnografia do Estado, a partir do estudo do comportamento dos moradores negros do Alto Atrato, no Pacífico Colombiano, por meio de sua interação com os funcionários encarregados da política de titulação coletiva às comunidades negras. O estudo permitiu constatar como uma organização complexa, como uma arena de relações e desigualdades de poder e de influência entre diferentes atores que, ao se aderir às estruturas institucionais dominantes, acabam contribuindo no escoramento do projeto global de dominação estatal.

Também abordando a etnografia do Estado, Bevilaqua (2003) apresentou um estudo visando refletir sobre o caráter problemático do procedimento que tem sido adotado de modo mais ou menos mecânico pela antropologia urbana quando se tratar de estudar instituições e processos relativos à esfera pública, cujos sujeitos não são indivíduos “anônimos”, mas políticos conhecidos, autoridades governamentais, magistrados e funcionários públicos graduados.

Este estudo serviu como condão para a realização das entrevistas e para os registros da observação participante apresentadas nesta pesquisa. As questões metodológicas e éticas apresentadas pela autora foram importantes, uma vez que os operadores do direito aqui tratados não são indivíduos anônimos, todos exercem um papel institucional e por isso o cuidado no tratamento dos dados estimulado por Bevilaqua (2003) garantiu a cientificidade e a eticidade que o estudo requereu.

No que tange ao estudo da efetividade e celeridade das medidas públicas, convém também apresentar a pesquisa de Almeida (2017) que debateu em torno da ideia de efetividade democrática da participação nacional, sem perder de vista as aproximações com o debate internacional e a “evolução” interpretativa do fenômeno da interação sociedade civil e Estado, e avaliou o que a Política Nacional de Participação Social traz de inovações para a política de participação e como ela responde aos desafios da efetividade anteriormente identificados.

A exemplo do que fez Almeida (2017) também neste estudo, buscou-se refletir em torno do tipo de celeridade almejada para o direito ambiental e foi realizada uma avaliação do modo como os operadores do direito locais atuam no enfrentamento das questões ambientais e a análise do discurso ideológico do STF sobre o meio ambiente. As três ações propostas, trouxeram elementos formadores para a se conhecer os entraves da efetividade da legislação ambiental, e ao conhecê-los apresentar possíveis formas de solução, conforme proposto nos objetivos.

Por fim, acerca das questões ambientais destacadas pelos operadores do direito, podemos confrontá-las com o que Rockström (2010) define como limites físicos para o planeta Terra que a humanidade não deve transgredir. Esses nove limites de segurança são o aquecimento global, a perda de biodiversidade, a acidificação dos oceanos, o ozônio estratosférico, o ciclo biogeoquímico do azoto, o ciclo do fósforo, a utilização de água doce, o regime de utilização do solo, a poluição química e a acumulação de aerossóis na atmosfera. Estimam ainda que a humanidade já ultrapassou três deles: alterações climáticas, perda de biodiversidade e alterações no ciclo do azoto e acrescentam que os limites são interdependentes, pelo que ultrapassar um pode ter implicações nos restantes.

Neste sentido, os operadores do direito, mesmo se referindo às questões ambientais locais, demonstraram sensibilidade com os problemas ambientais de ordem global e que podem limitar a vida no planeta, especialmente no que tange a utilização da água e as mudanças climáticas. O planeta é um sistema auto-regulador complexo, e que para que se mantenha a sustentabilidade da vida humana, é necessário uma mudança de atitude global.

Se não houver uma mudança cultural/consciência global acerca da necessidade de mudança de padrões de consumo e de comportamento, o tema desenvolvimento sustentável não passará de uma utopia. Isto porque, os impactos estão sendo observados, a destruição do planeta está acontecendo, e simplesmente nada eficaz acontece para reduzir ou minimizar as ações antrópicas sobre o planeta.

Partindo do pressuposto de que as mudanças e a transformação necessárias não poderão partir de um único país isolado, nem apenas de legislações rigorosas internas, se os efeitos são comuns a todos, tem-se que o estudo aqui proposto pode ser apresentado como elemento de fomento da necessidade da criação de uma Corte Internacional Ambiental, que julgue a partir de uma legislação transnacional elaborada por uma espécie de parlamento global, com integrantes de todos os países, a transposição destes limites como crime internacional e com sanções que de fato coíbam as ações destruidoras que continuamos a assistir todos os dias e claro de legislação ambiental interna dotada de efetividade processual.

Só com a sensibilização de todos é que se poderá ter ações de natureza transformadora e de impactos efetivos.

8.2 DA ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO JURÍDICO

Ao aplicar a ADC nos discursos jurídicos selecionados, percebeu-se de início que existe certo corporativismo ao se reportar a outras decisões que não a do próprio autor do discurso, principalmente se este posicionamento for diferente daquele que está sendo mencionado.

Certas características da prática discursiva se repete ao longo dos discursos analisados, tais como o estilo retórico, a heterogeneidade, que é característica própria das decisões jurídicas, que sempre se valem do auxílio da legislação, doutrina, jurisprudência e argumentos das partes envolvidas em sua fundamentação. Outro aspecto interessante é o comportamento dos ministros durante a sessão plenária. Alguns utilizam o espaço para discutir os fatos, debater com os demais participantes, provocar alguns assuntos polêmicos do texto, enquanto outros, mantém sua manifestação exclusivamente pelo voto escrito. Não há oralização de discursos por estes.

O uso de ironia e pressuposições, também é frequente nos votos estudados, umas inclusive com o intuito claro de manipulação dos envolvidos a fim de modificarem posicionamentos já defendidos. O *ethos* de cada ministro fica perceptível, posto que percebe-se a subjetividade implícita de cada um, sua escala de valores e hierarquia, sua visão de mundo e sua visão jurídica.

Na categoria das dimensões do texto, houve também similaridade nos discursos analisados. Em todos os discursos estão estruturados como um modo de argumentação, valendo-se dos elementos de heterogeneidade para defender o posicionamento individual. São

redigidos em linguagem técnica, formal, polida e entendível àqueles que pertencem ao meio jurídico. Também, há o uso de recursos de visuais de grafia (itálico, sublinhado e negrito) para dar destaque àquilo que interessa o representado. Alguns usam mais desses recursos, outros infimamente ao longo do texto.

Os textos apreciados, também, apresentam efeitos não-discursivos, dentre eles a preocupação com os efeitos dos julgamentos perante a sociedade e o possível julgamento moral pela nação dos ministros (Quadro 2).

A categoria prática social revela algumas ideologias hegemônicas e outras inovadoras no que tange ao enfrentamento das questões ambientais. Existe a intenção clara de passar ao leitor uma postura pró-meio ambiente (pensando no julgamento que sofrem pela sociedade), até porque é isso que se espera dos operadores do direito, neste sentido, muitas vezes as argumentações são simulações daquilo que de verdade o operador acredita.

Esse discurso pró-ambiente fica marcado por expressões que enaltecem a importância do meio ambiente para a sociedade, sem contudo, mostrar-se como uma convicção de fato pelo autor daquele texto.

Outro aspecto que ficou evidente foi a ênfase especial na questão procedimental e análise de documentos dos autos, sobrepondo inclusive estes enquanto às demais provas. O Código de Processo Civil (CPC) não admite hierarquia de provas, sendo que todas devem ter a mesma importância para o processo. Contudo, em relação tanto aos ministros do STF como do julgador local, percebeu-se uma valoração extrema da prova documental e o uso de artimanhas jurídicas de ordem processual, que prevaleceram sobre a prática criminosa sobre o meio ambiente, que é o bem jurídico de fato tutelado.

A ideologia constitui-se nas significações/construções da realidade que são construídas em várias dimensões das formas/sentidos das práticas discursivas e que contribuem para a produção, a reprodução, ou a transformação das relações de dominação. Assim, ficou evidente a ideologia dos participantes de reprodução da prevalência das tutelas individuais sobre as questões ambientais, inclusive o meio ambiente. Tal conduta reflete ainda, uns dos aspectos de falta de efetividade da legislação ambiental. Os ministros comparam as legislações penal e ambiental, e fazem uso do direito penal, mesmo que importe na violação do direito ambiental.

As ideologias embutidas nas práticas discursivas são muito eficazes quando se tornam naturalizadas e atingem o status de “senso comum”. Isto fica evidente e até formalizado, quando se trata das decisões do STF, tendo em vista que os discursos da Corte é

que se tornam uma espécie de paradigma para os demais julgadores, ou seja, suas decisões serão repetidas, e vão se tornar “senso comum”. Por isso, o extremo cuidado na leitura dessas decisões, no mot de cada voto, cada fundamento utilizado, pois ali teremos uma perspectiva muitas vezes individual que se tornará o “posicionamento da Corte” e que “deverá” ser respeitados pelos demais julgadores. A ideia de que um posicionamento individual muitas vezes se confunde com o posicionamento a Corte, o que fica claro inclusive nos discursos analisados.

O efeito vinculante atribuído a alguns julgamentos do STF (como o do caso analisado) também tem essa carga ideológica destacada. É como se dissesse que a “lei” só pode ser interpretada daquela forma, e que não é possível discordar ou produzir discurso em sentido contrário, tornando mais difícil as transformações das relações no campo de atuação do judiciário.

A transformação aponta a luta ideológica como dimensão da prática discursiva, uma luta para remoldar as práticas discursivas e as ideologias nelas construídas no contexto da reestruturação ou da transformação das relações de dominação. É importante pensar inclusive que os discursos captados nas entrevistas dos operadores estão na contramão do posicionamento da Corte em alguns casos, contudo suas práticas discursivas, ainda não foram suficientes para transformar as posições ideológicas demarcadas no STF.

Os sujeitos são posicionados ideologicamente em seu campo de atuação, mas são também capazes de agir criativamente no sentido de realizar suas próprias conexões. Neste sentido, a criatividade ideológica fica restrita a atuação dos juízes singulares, cuja decisão está sujeita a uma espécie de revisão dos Tribunais de 2ª instância. Nestes tribunais não há uma predisposição à criatividade, mas simplesmente uma cultura de reprodução de entendimentos, muitas vezes já superados pela própria evolução da sociedade, mas que ali permanecem sendo reproduzidos, não se sabe se por puro comodismo, ou porque não enxergam a si próprios como agentes de transformação das posições ideológicas, especialmente as hegemônicas.

Com o STF não tem sido diferente, por mais que a questão ambiental tenha galgado espaço no apreço da Corte, não houve por esta ainda sequer a inclusão do direito ambiental como um ramo processual autônomo, mantendo-se como um ramo do direito administrativo. Contudo, já houve avanço, pois antes a nomenclatura “meio ambiente” sequer aparecia dentro da classificação processual da Corte.

A maioria dos ministros ainda se vale em seus votos de análises estritamente processuais, sem avançar no aspecto meritório, existe um certo “medo” de enfrentar a questão

ambiental em toda sua complexidade e naquilo que representa para a sociedade. Dessa forma, observa-se inclusive que quando a demanda versa sobre matéria ambiental, inclusive as discussões técnicas são mínimas durante a sessão de julgamento, limitando-se a leitura dos votos e questões procedimentais.

No processo 1, percebe-se do ministro Celso de Melo um discurso arraigado de ideologias inovadoras, para as quais utilizou argumentação fundamentada e consistente, vislumbrando uma mudança de posicionamento na Corte, demonstrando inclusive consciência de que as decisões ali proferidas repercutem diretamente na sociedade e em seus anseios. Inclusive, há a percepção do ministro de que seu voto representa um posicionamento minoritário, de favorecimento do meio ambiente em prol de questões econômicas. Tentou desconstruir o discurso da parte autora a partir de uma análise coesa e bem estruturada, com grande poder de convencimento. Percebe-se do ministro a clara intenção de contagiar os demais ministros com sua posição ideológica inovadora pró-meio ambiente mesmo àqueles com convicções pró-economia.

No processo 2, novamente o posicionamento é hegemônico e reproduz a cultura de valoração extrema dos dispositivos normativos. Esse posicionamento é considerado inadequado para as questões ambientais, que como já refletido, apresentam caráter complexo e técnico, o que vai requerer análises técnicas, periciais de profissionais especialistas na matéria, mas não necessariamente um operador do direito. Neste caso o juiz até se utilizou de pareceres técnicos, mas emitidos pelas próprias partes, o que nesse caso não garante a imparcialidade que este tipo de pericia deve ter, e nem deve se constituir em meio único de fundamentação de uma decisão judicial, como aconteceu no caso analisado.

É preciso que todos os julgadores percebam que suas práticas discursivas são investidas ideologicamente à medida que incorporam significações que contribuem para manter ou reestruturar as relações de poder. As ideologias surgem nas sociedades caracterizadas pelas relações de dominação com base na classe, no gênero, à medida que os ministros sejam capazes de transcender tais sociedades, serão capazes de transcender as posições hegemônicas e difundir novas ideologias compatíveis com a evolução da sociedade.

8.3 INSTRUMENTOS DE IMPULSÃO PARA A EFETIVIDADE DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA

Alcançar a efetividade da legislação ambiental exigirá, a médio e longo prazo, a implementação de um quadro jurídico ambiental coerente, articulado e sistêmico como um passo fundamental para consolidar o Estado de Direito ambiental.

Isso seria possível precipuamente através de um processo de educação e consciência ambiental capaz de provocar o empoderamento da sociedade civil na luta por estas causas. Uma sociedade consciente é o primeiro passo para que as leis atinjam seu real cumprimento e sua finalidade.

Uma atuação mais efetiva das instituições que compõem a atividade jurisdicional do Estado, também pode ser apontada como um instrumento de efetividade da legislação. Quando se tem a cooperação de todos os componentes do sistema jurisdicional, os resultados ali produzidos, tendem a ser mais eficientes. O estudo apontou as visões dos diferentes operadores do direito, cada um na sua esfera de atuação institucional, e se aprofundou no discurso do judiciário, não porque estes tenham maior responsabilidade pela efetividade da legislação ambiental, mas porque o discurso ali produzido é reproduzido no âmbito institucional em todo o poder judiciário, e pode assim influenciar no agir institucional dos demais magistrados quando na análise dos casos concretos aos quais são demandados.

Sabe-se que a simples aplicação da norma pelo judiciário, com a produção de uma decisão (seja monocrática, seja coletiva) não garante efetividade as normas ambientais. Mas é imprescindível que se tenha um judiciário que produza decisões em tempo hábil e coerentes com o bem jurídico resguardado.

Nesse sentido, considera-se importante a existência de um rito processual próprio as questões ambientais, a exemplo do que ocorre com os juizados especiais e da própria justiça do trabalho. Um rito com princípios basilares de celeridade e efetividade, pois conforme visto ao longo do estudo, a demora ou muitas vezes a inércia do poder judiciário nas ações ambientais faz com que as decisões se esvaziem, e tornem-se obsoletas frente ao mal que se desejava impedir, restando a imposição de medidas reparativas, que também não são dotadas de eficácia e levam anos para ser cumpridas, conforme dados apresentados na tabela 6.

A legislação ambiental substantiva precisa ser reforçada por regulamentos processuais que permitam sua aplicação correta, rigorosa e efetiva dentro dos processos em que são discutidas controvérsias de natureza ambiental. O direito processual ambiental, como

parte integrante do direito processual social, procura obter garantias processuais máximas ao indivíduos e especialmente aos grupos vulneráveis, para a defesa de seus direitos subjetivos, interesses legítimos e, em particular, direitos de incidência coletiva ou supraindividual (CHACÓN, 2016).

Portanto, os processos onde se discutam controvérsias ambientais devem ser céleres, informais, de tramitação preferencial e de tutela acelerada, devem ser regidos pelas regras da oralidade: imediatismo, concentração, publicidade, itinerância, gratuidade. As decisões judiciais devem basear-se em critérios de justiça, equidade e busca da verdade real.

Ainda de acordo com Chácon (2016) o juiz ambiental deve ser um especialista no campo, pró-ativo e com amplos poderes. Os processos ambientais devem garantir a prevenção de danos, cessação de danos, recomposição ambiental e compensação de direitos subjetivos. Devem ser contemplados mecanismos de resolução alternativa de conflitos ambientais, incluindo a possibilidade de a administração pública chegar a acordos, a exemplo do que foi implantado na Seção Judiciária do Piauí, com a instituição do Círculo de Políticas Públicas.

O Círculo de Políticas Públicas é uma experiência desenvolvida no Centro Judiciário de Conciliação da Justiça Federal no Piauí, inovadora no Judiciário brasileiro, que se propõe a solucionar conflitos de grande impacto social, por meio da criação de um espaço de interlocução entre os envolvidos. Tem um *modus operandi* próprio, que se inicia com a designação de uma audiência de identificação de posições. Fixado um cronograma, o Círculo de Políticas Públicas acompanha seu cumprimento, por meio de audiências cadenciadas, em que são traçados os resultados gradativos a serem cumpridos até a audiência seguinte. São princípios que norteiam as atividades: construção participada da solução, esgotamento do conflito, respeito às considerações técnicas, enfrentamento das causas do problema, abertura para a construção de soluções alternativas, gradatividade de atuação e acompanhamento de resultados (TRF1, 2018).

Sob o aspecto da eficácia das decisões jurídicas, também percebe-se um certo esvaziamento quando do seu cumprimento, pela dependência muitas vezes de um plano de gestão pública ou política pública que envolva o problema, dificuldade essa inclusive relatada por um dos atores da pesquisa de campo.

Assim Chacón (2016) acredita que a promulgação de novos padrões ambientais e os processos de codificação devem incluir a modificação e adaptação dos regulamentos internos em relação ao direito ambiental internacional, bem como a harmonização do quadro legal

regulatório em relação às políticas ambientais atuais. A vontade política do Estado e o apoio da sociedade civil são fundamentais para garantir sua efetividade.

A pesquisa revelou também outro problema com relação a dificuldade de se garantir a efetividade da legislação ambiental, está relacionada a sua própria interpretação, elaboração e tecnicidade própria deste tipo de norma. Sobre este tema Chacón (2016) defende que a promulgação de normas e padrões ambientais deve estar em conformidade com as regras unívocas da ciência e da tecnologia, além de ser acompanhada de planos de implementação e conformidade que assegurem a existência de capacidade técnica, institucional e orçamento suficiente para sua efetiva aplicação.

Sendo assim, os processos normativos que incorporam uma ampla participação pública desde a sua criação e que envolvem também as autoridades locais, tem um impacto positivo na qualidade dos regulamentos promovidos, bem como no controle e conformidade, é imperativo implementar mecanismos de participação na elaboração de padrões ambientais, como iniciativa popular, consulta pública, referendo, entre outros.

Um outro aspecto que se considera relevante para auxiliar os julgadores em sua missão institucional é a participação de peritos técnicos nos processos que envolvam demandas ambientais. No caso da ADI 4066 julgada pelo STF, antes do julgamento houve uma audiência pública que contou com a participação de vários especialistas no assunto em discussão, e que apresentaram argumentos prós e contra, de forma a facilitar o julgamento pelos ministros. No caso da ACP local o julgador também valeu-se dos pareceres técnicos contidos nos autos, para elaborar seu juízo de valor sobre a questão demandada.

De forma que se conclui que a participação de peritos técnicos (entes especializados), a exemplo do NIASA, nos processos ambientais, na condição de *amicus curiae* ou não, pode auxiliar que as decisões aproximem-se do objeto constitucional de proteção ao meio ambiente, tornando-se efetivas, posto que, é de notório conhecimento que a academia não oferece aos operadores do direito, instrumentos que levem a uma análise técnica adequada e completa da questão ambiental.

Finalmente há que se falar na necessidade de melhoria da gestão ambiental pública. é preciso dar ênfase à prevenção, participação e educação ambiental; a promoção de esquemas sustentáveis através de incentivos fiscais e não fiscais a sistemas de produção e consumo amigáveis ao meio ambiente, bem como o estabelecimento e implementação de mecanismos que estimulem positivamente os sujeitos obrigados a cumpri-los.

O desenvolvimento de instrumentos econômicos de regulação permite desencorajar comportamentos insustentáveis de produção e comando e controle não devem ser negligenciados, mas devem ser complementados por instrumentos de mercado.

8.3.1 A Criação de uma Jurisdição Ambiental Autopoiética à Luz da Teoria dos Sistemas Sociais de Luhmann

Ainda pensando em instrumentos de apoio à efetividade da legislação ambiental, apresenta-se nesta seção uma proposta de criação de uma jurisdição ambiental autopoiética, partindo dos conceitos de sistema, microssistema e autopoiese de Niklas Luhmann (1927-1998) que desenvolveu uma teoria dos sistemas sociais. Na obra “o direito e a sociedade”, Luhmann trata exclusivamente do sistema jurídico, a obra é uma aplicação também teórica de sua visão sistêmica já esboçada em obras anteriores. Apesar da distancia espaço-temporal, temos uma sólida e abrangente teoria para compreender o sistema jurídico brasileiro em toda a sua complexidade. Uma breve exposição sobre as ideias principais desta obra nos ajudará a posicionar-se sobre a possibilidade de tratar as questões ambientais dentro de um microssistema jurídico próprio.

A teoria dos sistemas é uma ferramenta útil para tratar de questões complexas, para modelá-las e para compreendê-las, portanto, aplicável ao Direito e também, particularmente ao Direito Ambiental. “Construir um sistema é fazer uma demarcação entre sistema e ambiente (entorno) através da diferenciação do mesmo” (LUHMANN, 2016, p.23). Neste sentido, a visão sistêmica seja talvez a mais apropriada para abarcar toda a complexidade do direito e dentro dele a complexidade própria do direito ambiental.

Palavras como sistemas estão carregadas de significados e apresentam certa clareza apenas dentro de domínios específicos de conhecimento. Dentro da própria área jurídica, a palavra sistema aparece com diversas acepções que compartilham parcialmente significados. Neste trabalho temos interesse em duas aplicações particulares, uma teórica oriunda do trabalho de Luhmann e outra mais realística, a ser construída teoricamente, que consegue dar vida, especificidade e diferenciação aos ramos do direito, afastando as antinomias entre as áreas jurídicas ou para-jurídicas.

Luhmann (2016) apresenta uma compreensão diferente do sistema social, incorporando elementos novos de conceituação e propondo novos significados para termos antigos, transportando para o interior das ciências sociais conceitos oriundos das diversas

disciplinas científicas, tais como a biologia, a física, a psicologia, a economia e a teoria da comunicação, utilizando-os no estudo de fenômenos sociais. Os conceitos de autopoieses, autorreferência, diferença sistema/entorno, são alguns dos utilizados por Luhmann na sua proposta teórica.

De acordo com Melo Júnior (2013) é no conceito de sistema desenvolvido pelos biólogos chilenos Humberto Maturana e Francisco Varela que Luhmann vai se inspirar para propor uma teoria dos sistemas sociais e uma teoria da sociedade contemporânea.

Para Maturana e Varela, os organismos vivos, tal como um vegetal, um animal ou uma bactéria são sistemas fechados, autorreferenciados e autopoieticos. Isso não quer dizer que “tais sistemas são isolados, incomunicáveis, insensíveis, imutáveis, mas sim que as ‘partes’ ou os ‘elementos’ de tais sistemas interagem uns com os outros e somente entre si” (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 24). Daí a ideia de fechamento operacional dos sistemas que se deseja aplicar ao direito ambiental.

Os sistemas sociais são autorreferenciais porque são “capazes de operar com base em suas próprias operações constituintes” (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 78). São autopoieticos porque se auto-reproduzem ou produzem a si mesmos enquanto unidade sistêmica. A diferenciação entre sistema e entorno, por sua vez, realça que tudo aquilo que não diz respeito ao sistema observado é tido como entorno, até mesmo “os diferentes tipos de sistemas que coexistem em uma mesma dimensão espaço-temporal” (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 34). Com isso o sistema social se distingue de tudo o mais, inclusive dos seres humanos. Na medida em que o sistema social e o sistema psíquico operam de forma autopoietica e de forma separada, a sociedade é tida como entorno para o indivíduo: “os seres humanos são o entorno psíquico dos sistemas sociais” (RODRIGUES; NEVES, 2012, p. 81).

Entre o sistema como simples referente subjetivo e como auto-organização vital, existe uma variedade de entendimento do significado de sistema onde se situa a teorização e aplicação da ideia de sistemas às ciências sociais e particularmente ao Direito e seus ramos. Portanto, falar em sistemas, é buscar uma ferramenta teórica para compreender uma atividade, a atividade jurídica. É identificar se a visão do direito como sistema, modela bem esta atividade e também se com este modelo permite vislumbrar outros desdobramentos da mesma atividade.

A complexidade e a diferenciação social são dois outros aspectos centrais na abordagem teórica de Luhmann. A sociedade moderna é marcada por funções diferenciadas manifestas na forma de subsistemas (economia, religião, política, ciência, educação, direito).

Como o sistema é sempre fechado do ponto de vista de suas operações internas, ele se diferencia de tudo mais que não seja ele próprio, definindo-se a partir de sua diferença em relação ao entorno. Uma característica dos sistemas é a redução de complexidade, dada sua função de sempre reduzir possibilidades a partir da seleção daquilo que terá sentido para o sistema quando incorporado aos processos internos. Quando atingem um elevado nível de complexidade, os sistemas produzem autonomias relativas, diferenciam-se, com o objetivo de reduzir essa complexidade. Assim, toda diferenciação, portanto, implica redução de complexidade (MELO JUNIOR, 2013).

Em sociedades que se tornam mais complexas impõe-se a diferenciação. Por isso mesmo, o sistema econômico e o sistema jurídico são sistemas funcionais autopoieticos, fechados em si mesmos (LUHMANN, 2016).

As diferenciações que ocorreram no interior da sociedade acabaram reproduzindo funções específicas que trazem conseqüências para a própria evolução da sociedade. Daí a existência de “sistemas funcionais como sistemas sociais autopoieticos diferenciados pelo interior do sistema social total, a sociedade (RODRIGUES; NEVES, 2012, p.91)”.

O que diferencia o sistema jurídico dos demais sistemas sociais é o seu código de especificação. Na aplicação do código encerra-se toda indeterminabilidade. Contudo, a aplicação simples do código conduz a rigidez dos sistemas e não compreende a complexidade e a evolução dos sistemas sociais. Portanto, atrás de cada código, em cada sistema social, há uma programação que evolui com o tempo e define respostas últimas do sistema para cada situação.

De acordo com Luhmann (2016) uma vez estabelecido o código enquanto tal (sobretudo mediante uma organização jurisdicional), inicia-se também um processo de constituição de regras que assume uma forma autopoietica que se nutre de si mesma.

Nesta proposta a questão de fundo que se coloca é: enxergar o direito ambiental como sistema autopoietico permite uma compreensão global de sua atividade e de como torná-la mais efetiva?

A simplicidade das leis ambientais é obliterada pela complexidade técnica das questões envolvidas conduzindo a uma baixa efetividade deste ramo do direito. Pensar o direito ambiental como um microssistema dentro do Direito visa assegurar horizontes teóricos e pragmáticos de maior efetividade, como já se mostrou para outros ramos do direito que constituíram microssistemas com suas diferenciações e especificidades e criação de expertises.

A efetividade de um campo de estudo ou de uma atividade humana acontece quando transforma-se o suficiente para superar algumas antinomias por via de especialização, da diferenciação, da emergência, da adaptação, etc. constituindo-se um novo sistema que, continua a relacionar-se como o universo de valores de onde proveio, mas agrega uma efetividade antes inexistente que o empodera e o fortalece no conserto das suas interrelações.

O sistema judiciário é chamado assim, pois ele um dia se especializou numa função dentro do Estado, ele se diferenciou das demais funções do mesmo Estado. A influencia do entorno (de outros sistemas sociais) sobre o sistema judiciário não é sentida no código e sim na programação. Ou seja, a resposta do judiciário é sempre a mesma – a aplicação do código, contudo antes de chegar ao código tem a programação, esta sofre influencia do meio. Uma videira produz uvas (resposta final e esperada de um código), porém o tamanho e abundância do fruto, vai depender das condições edafoclimáticas (entorno).

Essa adaptabilidade do sistema jurídico pela modificação da programação e a rigidez do código inserem o direito na sociedade. Deste ponto de vista, o sistema jurídico feito para produzir certezas numa decisão pode produzir incertezas temporais para garantir sua adaptabilidade. O sistema jurídico se permite essa incerteza porque ele mesmo promete dissolvê-la em seu devido tempo. E essa medida pode também formular condições juridicamente unívocas, que regulam o procedimento sob a condição de uma decisão provisória.

A autopoiese (autoprodução) no direito, como em outros sistemas funcionais na teoria dos sistemas sociais de Luhmann, acontece graças ao fechamento operativo (nenhuma outra instituição ou sistema pode interferir ou aplicar a determinação do código) e o acoplamento estrutural (o entorno do sistema jurídico ou o seu meio é composto pela sociedade com seus outros sistemas que influenciam diretamente em sua programação). A autodeterminação autopoietica do sistema só se dá mediante a diferença entre codificação e programação. A autopoiese do direito reside em um modo de operação uniforme, no qual a produção e a manutenção (e alteração) de estrutura podem se distinguir, mas sem deixar separar. Ela se garante mediante o código, e não mediante os programas do sistema.

Ao se propor o direito ambiental como o sistema autopoietico, o faz apoiado na diferenciação deste ramo do direito frente aos demais, tendo em vista que possui legislação própria (código), infere-se a questões técnicas e de grandes impactos coletivos (programação), e sua aplicação pelos operadores do direito a principio denota uma grande complexidade, inclusive de interpretação da legislação, que no nosso entender, ao elevá-lo a uma categoria

de justiça especializada, a exemplo do que já ocorre com a justiça do trabalho e eleitoral, tornaria as diferenciações próprias deste sistema, dotadas de menor complexidade e de maior efetividade. A proposição da justiça ambiental como uma justiça autônoma, está representada na figura 5:

Figura 5 – Representação gráfica da jurisdição brasileira com uma justiça ambiental autopoietica



Fonte: Pesquisadora, 2018

Nessa direção, o ponto de partida para o entendimento da dinâmica formadora do sistema do direito ambiental é o processo de diferenciação funcional, o que implica dizer que “a partir de si mesmo, um sistema se diferencia produzindo subsistemas parciais, os quais a partir do sistema original, são agora entorno” (RODRIGUES; NEVES, 2012, p.91). Assim, não é que se deseje que o direito ambiental caminhe isolado dos demais ramos do direito, mas que estes constituam entornos uns para os outros, a estrutura de relações entre eles é que vai definir a própria forma como a sociedade compreende o direito ambiental. E o aumento na complexidade sistêmica, com a elevação do direito ambiental a um sistema autopoietico, é o elemento que vai promover sua diferenciação na sociedade.

Como a proposta apresenta acima de criação de uma “Justiça ambiental” passa pela necessidade de uma mudança constitucional, talvez muito mais simples, seja a criação de varas especializadas em direito ambiental nas diversas comarcas, nas quais pode-se adquirir uma competência técnica para julgar de maneira mais adequada as demandas ambientais.

A teoria dos sistemas sociais de Luhmann é excelente para identificar a existência de um sistema social (como o sistema jurídico) e indicar todas as suas relações com os demais sistemas, seus elementos e suas estruturas além de mostrar os limites do sistema e sua plasticidade na adaptação as próprias mudanças sociais. Portanto, toda a complexidade de um sistema e sua conseqüente estabilidade pode ser daí inferida. Contudo, o nascimento do sistema (emergência) e o fim de um sistema não são claramente encontrados. Numa leitura superficial como a nossa, um sistema social nasce por “geração espontânea” da sociedade pelo mecanismo da diferenciação e não há morte e sim transformações ou desuso do código binário.

A compreensão do sistema jurídico como um código binário do tipo lícito/ilícito leva a ideia de duas possibilidades teóricas de construção de um microssistema do direito para a esfera ambiental em que: a) o código binário do direito fosse incorporado a programação e a decisão do microssistema ambiental fosse binária no sentido de ser sustentável ou insustentável; b) a inversão desta ordem com a valoração ambiental (sustentável/insustentável) incorporada a programação. Em ambos os casos seria necessário uma diferenciação interna dentro do sistema jurídico para que os aspectos ambientais ganhassem vida própria e também uma pressão da sociedade para que nascessem elementos estruturais compatíveis com a especialidade do direito ambiental. O direito do trabalho opera com o mesmo código binário do direito geral, mas tem uma programação apoiada em elementos e estruturas que fazem dele um microssistema dentro do sistema jurídico tornando suas decisões mais próximas das expectativas normativas da sociedade.

A discussão teórica dessa possibilidade à luz da teoria de Luhmann entraria pelo conhecimento dos avanços pré-adaptativos (“devem ser satisfeitas inúmeras pré-condições: avanços pré-adaptativos”) e pela distinção entre programas de fins e programas condicionais, que fogem ao escopo desse trabalho.

9 CONCLUSÃO

A vista de todo o exposto, é possível afirmar que para o efeito de uma efetivação da legislação ambiental, é necessária articulação entre os operadores do direito e os outros atores sociais envolvidos nas questões ambientais, necessitando desde logo atentar para uma adequada compreensão do sentido e alcance de tal direito e dos seus efetivos pontos de contato com a legislação ambiental, preservando sua autonomia e concretizando de modo fundamentado e a partir de instrumentos vinculados a cada tema específico o seu âmbito de proteção.

Já no campo processual, no que diz respeito a atuação dos órgãos que compõem a atividade jurisdicional, há que ter presente que o direito ambiental, é direito difuso e portanto, de titularidade coletiva. Isso não quer dizer que a litigância em juízo tenha de ocorrer por meio de ações individuais, embora tal possibilidade não possa e nem deva ser afastada, mas sim que preferencialmente o caminho escolhido seja o de demandas coletivas ou no campo da jurisdição constitucional (controle difuso e incidental e controle concentrado) por meio e decisões vinculativas com efeitos gerais do STF.

A publicidade das decisões judiciais coloca um acervo considerável de discursos expostos em sentenças e acórdãos, que podem evidenciar com maior clareza os dilemas e limites do judiciário brasileiro diante da temática ambiental. Além disso, também viabiliza as posições do Ministério Público, do executivo e suas agências, das empresas públicas e privadas e o entrelaçamento das questões ambientais, sociais, técnicas e culturais próprias da complexidade da sociedade brasileira.

Ao estudar as práticas de justiça sobre as questões ambientais estamos fazendo um enorme corte epistemológico, pois apenas algumas poucas agressões ao meio ambiente, tuteladas por nosso ordenamento jurídico, chegam ao judiciário. A grande maioria das agressões ao ambiente é vista apenas como um incômodo semelhante a dezenas de infrações de trânsito que presenciamos no cotidiano e, por não nos atingir diretamente, deixou para alguma autoridade pública tomar as providências.

Uma outra relação apresentada que se mostrou, é a do direito ambiental e o desenvolvimento econômico, feita via segurança jurídica e implementação de custos ambientais pelas empresas. Pode-se afirmar que o direito ambiental está levando as empresas ao desenvolvimento, e que, para isso é necessário que se tenham regras claras que internalizem custos ambientais, inclusive jurídicos.

Quer dizer, no momento e em que as empresas decidem investir em um empreendimento, elas precisam saber que não basta simplesmente deixar uma reserva de 5% para a questão ambiental, é preciso preocupar-se em cumprir a legislação ambiental efetivamente. Do mesmo modo que as grandes empresas já tem com muito rigor uma preocupação em cumprir a legislação trabalhista, em razão dos prejuízos econômicos e sociais que esse descumprimento pode causar à imagem da empresa.

O que acontece no caso das empresas que as atividades provoquem impactos ambientais negativos, é que acaba se tendo muitas atividades que estão extremamente baratas, porque as empresas não estão pagando pelos custos ambientais reais envolvidos na atividade empresarial, e conseqüentemente terão um produto mais barato, provocando uma espécie de “*dumping*”¹¹ ambiental, que o direito ambiental por meio de marcos legais bem escritos e bem estabelecidos, uma justiça que funcione de modo que não incentive ninguém ao casuísmo, pode evitar.

A proposta metodológica utilizada no estudo permitiu que os objetivos fossem atingidos, da seguinte forma: foi possível identificar o modo como os operadores do direito local avaliam sua atuação no enfrentamento das questões ambientais. De uma maneira geral, a avaliação foi considerada negativa, mas apontou possíveis soluções para que esta atuação avance no sentido que se deseja que é o de proteção ao meio ambiente em sua integralidade.

A relevância da temática ambiental no judiciário foi apresentada por meio dos discursos dos julgadores, que se mostraram ora hegemônicos, ora inovadores no cuidar das questões ambientais. Também, foram descritos os discursos a partir das categorias de prática discursiva, dimensões do texto e prática social de Fairclough (2001).

O estudo também apresentou instrumentos que sejam capazes de impulsionar a efetividade da legislação ambiental a partir da opinião dos atores entrevistados. Os principais instrumentos considerados foram: rito especial próprio para as demandas ambientais; celeridade processual; melhor atuação do judiciário; formação de valores ambientais por meio da educação ambiental; empoderamento da sociedade civil; atuação em cooperação por parte dos operadores do direito; suporte técnico de peritos especializados na matéria ambiental e a criação de um microssistema ambiental autopoietico à luz da teoria de Luhmann.

O estudo revelou ainda as principais questões ambientais locais a partir da visão do operadores do direito, que envolveram água, agropecuária, saneamento básico, aquecimento local, crescimento urbano, seca, licenciamento ambiental e patrimônio arqueológico e fez uma

¹¹ ação ou expediente de pôr à venda produtos a um preço inferior ao do mercado, esp. no mercado internacional (p.ex., para se desfazer de excedentes ou para derrotar a concorrência).

comparação com o estudo promovido por Rockström (2010) que apresenta os 9 limites físicos do planeta, ou seja, as principais questões ambientais que devem preocupar a humanidade a fim de ver resguardada as condições de vida para as gerações futuras.

De todo modo, longe de esgotar aqui as possibilidades e manifestando a nossa simpatia pela metodologia da ADC aplicada aos discursos jurídicos, o que se buscou aqui foi manter um diálogo crítico sobre a efetividade da legislação ambiental e propor mais algumas questões para reflexão e discussão sobre tão delicado e mesmo complexo tema.

Ciente de que ainda se está distante de construir um modelo sólido e cooperativo de efetivação da legislação ambiental, o que se busca ao invés de apostar em modelos de interpretação da legislação, é privilegiar formulas dialógicas (até mesmo recorrendo à conciliação e mediação) e que impliquem menor resistência por parte dos operadores do direito. Além disso, o manejo adequado das decisões judiciais ambientais poderá então colaborar para uma cultura de diálogo, de respeito institucional e de efetividade.

Por tudo isso, estamos convictos de que, para que progridamos na promoção da cooperação jurídica e na garantia da efetividade da legislação ambiental, faz-se necessário reconhecer a importância da atuação do Poder Judiciário nessa seara, a fim de que a jurisprudência seja formada de modo responsável, consciencioso e comprometido com os prolatados ideais, e, assim, com o adequado emprego das medidas estruturantes aqui sugeridas, se possa pavimentar esse longo caminho de progresso e evolução que ainda temos que percorrer.

Isso não significa endossar um raciocínio de que cabe ao Judiciário o papel de guardião de todas as esperanças da sociedade. Quer dizer apenas que, dentre outros vários elementos, deve-se considerar, na crítica ao processo coletivo (de natureza ambiental), a aptidão dos outros canais de participação para promover as mudanças pretendidas pelo grupo social. “As limitações do processo não podem ser avaliados no vácuo” (CUMMINGS; RHODE, 2009, p. 612), mas apenas à luz das alternativas existentes.

O empoderamento do poder judiciário brasileiro cresceu as expectativas normativas da população que, em muitas ocasiões, não compreendeu que mais importante que o produto gerado pelo sistema é a programação que leva até a aplicação do código binário do direito.

Não é desejável, um poder judiciário distante da sociedade e do meio ambiente, voltado à questões que favoreçam apenas parte da população, e que se afasta da forma determinante de seu objetivo, que é solução desses conflitos sociais que tenham como bem jurídico a vida.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **El concepto y la validez del derecho**. 2.ed. Tradução Jorge M. Seña. Barcelona: Gedisa Editorial, 2004.

ALMEIDA, Debora Cristina Rezende de. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. **Revista Sociedade e Estado**, v. 32, n.3, p. 649-671, setembro/dezembro 2017.

AMADO, Frederico Augusto Di Trintade. **Direito Ambiental Esquematizado**. 2. ed. São Paulo: Método, 2011

AMORIM, Maria Stella de; LIMA, Roberto Kant de; MENDES, Regina Lúcia Teixeira (org.). **Ensaio sobre a igualdade jurídica**: acesso à justiça criminal e direitos de cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11.ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2008.

ARAÚJO, Thiago Cássio D'Ávila. Conceito e características da advocacia. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1032, 29 abr. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8324>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

ATALIBA, Geraldo. **República e Constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

BALLAR, Rafael González. **Verdades incômodas sobre La gobernabilidad ambiental en Costa Rica**. San José: Editorial Jurídica Continental, 2007.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da cidadania**. São Paulo: Saraiva, 1995.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais e o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renova, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, LDA, 2009.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de direito ambiental**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

BARROSO, Luis Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade das suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.

BASALLO, Sandra Patrícia Martinez. Hacia una etnografía del Estado: reflexiones a partir del proceso de titulación colectiva a las comunidades negras del pacífico colombiano. **Universitas Humanística**, n. 75, marzo-junio, 2013, pp. 1-32. Disponível em: <<http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/3843/4800>> Acesso em: 26 out. 2017.

BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica jurídica ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BENJAMIN, Antonio. **O Estado teatral e a implementação do Direito Ambiental**. in: Direito Água e Vida. 7º Congresso Internacional de Direito Ambiental. São Paulo, v.1, jun. 2003.

BEZERRA, Ana Keuly Luz. **Justica ambiental**: uma análise à luz da constituição federal e de sua ocorrência na cidade de Teresina-PI. Dissertação de mestrado do Programa de Desenvolvimento e Meio Ambiente. UFPI, 2013. Disponível em:

BEZERRA; Ana Keuly Luz; MOITA NETO, José Machado; SOARES, Francílio Rodrigues. “Laudato Si”: Uma análise da encíclica do Papa Francisco à luz da legislação ambiental brasileira. **Revista Direitos Culturais**, Santo Angelo, v.11, n. 24, p.1-165, maio/ago. 2016.

BEVILAQUA, Ciméa. Etnografia do Estado: algumas questões metodológicas e éticas. **Campos**, v. 3, p.51-64, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**.4.ed. São Paulo: Malheiros, 1993

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro/Lisboa: Bertrand, 1989.

BRAGA, Luiz Felipe Nobre. “Operador do Direito”: o confuso estereótipo inimigo do progresso. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 74, mar 2010. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7518>. Acesso em 26 fev. 2018.

BRAGATO, Fernanda Frizzo; COLARES, Virginia. Índícios de descolonialidade na Análise Crítica do Discurso na ADPF 186/DF. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 949-980, dez. 2017 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322017000300949&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em 26 fev. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201737>.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 26 fev. 2018.

BRASIL. **Lei nº. 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm> Acesso em 26 fev. 2018.

CAFFERATTA, Nestor. De la efectividad del derecho ambiental. **La Ley**. 02 oct./2007.

CANEPÀ, Carla. Educação ambiental: ferramenta para a criação de uma nova consciência planetária. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. a.12., n.48, jul/set. 2004, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

CARNELUTTI, Francesco. **Sistema de direito processual civil**. São Paulo: Classic Book Editora e Distribuidora de livros Ltda., 2000.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 11.ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2008.

CATANI, Afrânio Mendes. As possibilidades analíticas da noção de campo social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 114, p. 189-202, jan-mar, 2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> . Acesso em 27 fev. 2018.

CHACÓN, Mario Peña. El camino hacia la efectividad del derecho ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. v. 83/2016, p.39-56, jul-set/2016.

COELHO, Edihermes Marques. Reflexões sobre vigência e validade, eficácia, efetividade e eficiência. **Boletim Jurídico**, ed.233, n. 1817, jun/2007. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1817>. Acesso em 26 fev. 2018.

COLARES; Virginia. Análise Crítica do Discurso Jurídico (ACDJ): o caso Genelva e a (im)procedência da mudança de nome. **ReVEL**, v. 12, n.23, 2014.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo: para uma teoria da cidadania**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola, 2005.

CORREAS, Óscar. **Crítica da ideologia jurídica**. Ensaio soci-semiológico. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1995.

CUMMINGS, Scott L.; RHODE, Deborah L. **Public interest litigation: Insights from Theory and Practice**. UCLA, 2009. Disponível em: <https://escholarship.org/content/qt0mj8r4hc/qt0mj8r4hc.pdf> . Acesso em 26 fev. 2018.

DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. Movimentos sociais e participação institucional: repertórios de ação coletiva e dinâmicas culturais na difícil construção da democracia brasileira. **Revue Internationale de Politique Comparée** 17(2)–Número especial sobre Répertoires d'action collective em Amérique Latine, [s.d.]. 2010. Disponível em <http://www.nepac.ifch.unicamp.br/pt-br/pa/mouvements-sociaux-et-participation-institutionnelle-r%C3%A9pertoires-d%E2%80%99action-collective-et>. Acesso em: 26 fev. 2018.

DELFINO, Lúcio. Algumas linhas introdutórias ao estudo do Direito Processual. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 12, n. 1492, 2 ago. 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10207> . Acesso em: 26 fev. 2018.

DUBAR, Claude. Agente, ator, sujeito, autor: do semelhante ao mesmo. **Congresso da Associação Francesa de Sociologia**. Fevereiro de 2004.

DRUCKER, Peter. **Introdução à administração**. São Paulo, Pioneira, 1991.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FAIRCLOUGH, N. **Language and power**. London: Longman, 1989.

FAIRCLOUGH, N. **Discourse and social change**. Cambridge: Polity, 1992b.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Tradução de Izabel Magalhães (Coord.). Brasília: Ed. da UNIB, 2001.

FAIRCLOUGH, N. A dialectical-relational approach. In **Methods of critical discourse analysis**, ed. R. Wodak and M. Meyer, pp.162–186. Thousand Oaks: Sage, 2009.

FAIRCLOUGH, N. General introduction. In **Critical discourse analysis: The critical study of language**. 2nd ed., 1–21. Harlow: Longman, 2010b.

FAIRCLOUGH, N. et al. Semiotic aspects of social transformation and learning. In **An introduction to critical discourse analysis in education**. 2nd ed., ed. R. Rogers, 119–127. Mahwah: Lawrence Erlbaum, 2011.

FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Hermenêutica**. São Paulo: Malheiros, 2004.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção ambiental: A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FERNANDES, Alessandra Coutinho. **Análise de discurso crítica: para leitura de textos da contemporaneidade**. Curitiba: InterSaberes, 2014.

FELLET, André Luiz Fernandes; PAULA, Daniel Giotti de; NOVELINO, Marcelino (orgs). **As novas faces do ativismo judicial**. 2.ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2013.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

FIORIN, José Luiz. **Elementos de análise de discurso**. 15.ed. São Paulo: Contexto, 2014.

FIGUEIRA, Joel Dias. **Comentários ao código de direito processual civil**. 2.ed. São Paulo: RT, 2007.

FLECK, Ludwik. **The Genesis and Development of a Scientific Fact**. Chicago, University of Chicago Press, 1935 [Tradução, 1979].

FOUCAULT, M. **Power/knowledge—Selected interviews and other writings 1972–1977**. Brighton: Harvester, 1980.

FRAGA, Jesús Jordano. El futuro del derecho ambiental. Medio Ambiente & Derecho. **Revista Electrónica de Derecho Ambiental**. n.24. Universidad de Sevilla, 2013.

FREIRE, Antonio Manuel Peña. **La garantía em el estado constitucional de derecho**. Madrid: Trota, 1997.

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito**. São Paulo : Malheiros Editores, 2002.

HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como ideologia** (1968). Lisboa: Edições 70, 2009.

HORTON, R.; FINNEGAN, R. (orgs.). **Modes of Thought: Essay on Thinking in Western and Non Western Societies**. London, Faber & Faber, 1973.

JÄGER, S.; MAIER, F. 2009. Theoretical and methodological aspects of Foucauldian critical discourse analysis and dispositive analysis. In **Methods of critical discourse analysis**, ed. R. Wodak and M. Meyer, 34–61. London: Sage, 2009.

JANOSKI, Thomas. **Citizenship and society**. Cambridge: Cambridge University Press. 1998.

JANSEN, Roberta; ARAÚJO, Carla. Desastre de Mariana, 2 anos: em busca da própria história e da reparação. **O Estado de São Paulo**, nov./ 2017. Disponível em: <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,desastre-de-mariana-2-anos-em-busca-da-propria-historia-e-de-reparacao,70002072236> .Acesso em 26 fev. 2018.

JHERING, Rudol von. **A luta pelo direito**. Leme/SP: CL Edijur, 2016.

KRZYZANOWSKI, M.; WODAK, R. **The politics of exclusion: Debating migration in Austria**. New Brunswick: Transaction Publishers, 2009.

LAFER, Celso. **Desafios: ética e política**. São Paulo: Siciliano, 1995.

LAHIRE, Bernard. Reprodução ou prolongamentos críticos? **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n.78, p.37-55, abr. 2002.

LAVALLE, A. G. Cidadania, igualdade e diferença. **Lua nova**, São Paulo: CEDEC, n. 59, 2003, p. 75-94.

LAZAR, Michelle M. Feminist critical discourse analysis: articulating a feminist discourse praxis. **Critical Discourse Studies**. v.4, n.2, p.141-164, 2007. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.180/17405900701464816>. Acesso em 26 fev. 2018.

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. Tradução de Sandra Valenzuela. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

LESSO, Luciano Arlindo. Direito humano a um meio ambiente de trabalho ecologicamente equilibrado: um direito de todos os seres humanos trabalhadores. **Revista LTr**, v. 72, n.2, fev. 2008, p. 209-219.

LUHMANN, Niklas. A posição dos tribunais no sistema jurídico. **Revista Ajuris**, Porto Alegre, n.49, 1990.

LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

MACHADO, **Paulo Affonso Leme**. Direito Ambiental Brasileiro.22.ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MALINOWSKI, Bronislaw. Introdução: tema, método e objetivo dessa pesquisa. In: **Os argonautas do pacífico ocidental**. São Paulo: Abril 17-34, 1984.

MARINONI, Luiz Guilherme. **A jurisdição no estado constitucional**. Disponível em: <http://www.professormarinoni.com.br>. Acesso em 26 fev. 2018.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito de dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELO, Larissa. Uma análise etnográfica do processo de tomada de decisão na ADI de nº. 3510 pelo Supremo Tribunal Federal. In: ABREU, Luiz Eduardo (Org.). **Os bastidores do Supremo e outras históricas curiosas: 5 estudos de etnografia constitucional**. Brasília: UniCEUB, 2013.

MELO JÚNIOR, Luiz Claudio Moreira. A teoria dos sistemas sociais em Niklas Luhmann. **Revista Sociedade e Estado**, v.28, n.3, set/dez 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1992.

MESTRE, Ramón Ojeda. La cien caras del derecho ambiental. Medio Ambiente & Derecho. **Revista Electrónica de Derecho Ambiental**. n.9. Universidad de Sevilla, 2003.

MESTRE, Ramón Ojeda. El Derecho Ambiental del Siglo XXI. Medio Ambiente & Derecho. **Revista Electrónica de Derecho Ambiental**. n.9. Universidad de Sevilla, 2003.

MORAES, Luís Carlos Silva de. **Curso de direito ambiental**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAIS JÚNIOR, Wellington Holanda. Se o meu fato falasse: um olhar etnográfico sobre a construção dos fatos na audiência trabalhista. In: ABREU, Luiz Eduardo (Org.). **Os bastidores do Supremo e outras históricas curiosas: 5 estudos de etnografia constitucional**. Brasília: UniCEUB, 2013.

MIRANDA, Alessandra de La Veja. Práticas conciliatórias, violência doméstica e Lei 11.340/06: ensaio etnográfico exploratório sobre o “funil conciliatório” em um juizado especial de competência geral do Distrito Federal. **O direito alternativo**, v.2, n. 1, jun. 2013, pp. 119-147. Disponível em: <http://ojs.franca.unesp.br/index.php/direitoalternativo/article/viewFile/602/794> Acesso em 26 fev. 2018.

NAVARRO, Gabriela Braga. **Hermenêutica filosófica e direito ambiental: concretizando a justiça ambiental**. São Paulo, 2015.

NOVELINO, Marcelo. **Direito constitucional**. 4.ed. São Paulo: Método, 2010.

OLIVA, Afonso de Carvalho. O uso da etnografia como ferramenta para a pesquisa científica no direito: uma possibilidade para o futuro da produção jurídico-científica brasileira. **Revista do Curso de Direito da Faculdade de Administração e Negócios do Sergipe**. V.4, n.1, set. 2014, pp. 1-11. Disponível em: <http://app.fanese.edu.br/rd_direito/wp-content/uploads/2014/10/13-ETNOGRAFIA-VERSA_O-FINAL-003-09-09-2014.pdf> Acesso em 26 fev. 2018.

ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 12.ed. Campinas: Pontes Editores, 2015.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**.7.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PEREIRA, P. A. P. Cidadania e (in)justiça social: embates teóricos e possibilidades políticas atuais. In: FREIRE, L. M.B; FREIRE, S. de M.; CASTRO, A. B. de. (orgs). **Serviço Social, política social e trabalho: desafios e perspectivas para o século XX**. São Paulo: Cortez, 2006.

PIMENTA, Eduardo Salles. O ambiente e a legislação brasileira. In: ARAUJO, Gisele Ferreira de (org.). **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2008.

PISKE, Oriana. **Princípios orientadores dos juizados especiais**. TJDFT, 2012. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/artigos/2012/principios-orientadores-dos-juizados-especiais-juiza-oriana-piske>. Acesso em 26 de fev. 2018.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal do Ambiente**. 3. ed. São Paulo: RT, 2012.

REIS, Maurício Martins. A estruturalidade hermenêutica nas decisões do Supremo Tribunal Federal. In **Processo Estruturais**. (Org.). ARENHART, Sergio Cruz; JOBIM, Marco Félix. Salvador: Juspodivm, 2017.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 1989.

RICOEUR, Paul. **O Conflito das Interpretações - Ensaios de Hermenêutica**. São Paulo: Imago, 1978.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria geral do processo**. 7.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

ROCKSTRÖM, Johan. **Os nove limites físicos do planeta Terra** (conferência TED 2010). Disponível em: <http://bioterra.blogspot.com.br/2011/06/johan-rockstrom-os-nove-limites-fisicos.html>. Acesso em 26 de fev. 2018.

RODRIGUES, Leo Peixoto; NEVES, Fabricio Monteiro. **Niklas Luhmann: a sociedade como sistema**. Porto Alegre: Edipucrs, 2012.

ROSA, Alexandre Morais da. **O que é garantismo jurídico?** (teoria geral do direito). Florianópolis: Habitus, 2003.

SALES, Rodrigo da Costa. **Belo Monte: cristalização do retrocesso ambiental e de direitos humanos**. Carta Capital, junho de 2017. Disponível em: <http://justificando.cartacapital.com.br/2017/06/13/belo-monte-cristalizacao-do-retrocesso-ambiental-e-de-direitos-humanos/>. Acesso em 26 de fev. 2018.

SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras linhas de direito processual civil**. 23. ed. São Paulo : Saraiva, 2004.

SANTOS, Flávio Reis. Max Weber e a racionalidade burocrática. **Revista Espaço Acadêmico**. n.169, junho/2015. Disponível em: <http://eduem.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/viewFile/27012/14702>. Acesso em 26 de fev. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2000.

SÉGUIN, Elida. **O direito ambiental: nossa casa planetária**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SCHMITT Siqueira Garcia, Denise. Mínimo existencial ecológico: a garantia constitucional a um patamar mínimo de qualidade ambiental para uma vida humana digna e saudável. **JURÍDICAS**. No. 1, Vol. 10, pp. 31-46. Manizales: Universidad de Caldas, 2013.

SCHRITZMEYER, Ana Lucia Pastore. Etnografia dissonante dos tribunais do júri. **Tempo social, revista de sociologia da USP**. V. 19, n. 2, pp. 111-129, nov. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v19n2/a04v19n2.pdf> Acesso em 26 fev. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**.8.ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Proteção internacional do meio ambiente**. São Paulo: Manole, 2003.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>> Acesso em 26 fev. 2018.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. **A criação e a realização do direito na decisão judicial**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

THREADGOLD, T. 2003. Cultural studies, critical theory and critical discourse analysis: Histories, remembering and futures. **Linguistik Online**, 14 (2): 5–37, 2003.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO. 2018. Disponível em: <
<https://www.trf1.jus.br/portaltf1/pagina-inicial.htm>> Acesso em 26 fev. 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ. 2018. Disponível em:
<http://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/>. Acesso em 26 fev. 2018.

TV JUSTIÇA. **Grandes Julgamentos do STF**. Disponível em: <
<https://youtu.be/vqniGbkGu1Y>> Acesso em 26 fev. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Arquivos do museu de história natural e jardim botânico**. Belo Horizonte, v. 24, n.1, 2015. Disponível em: <
<https://www.ufmg.br/mhnbj/wp-content/uploads/2017/02/Vol24n1.pdf>> Acesso em 26 fev. 2018.

VAN DIJK, T. A. 2012a. The role of the press in the reproduction of racism. In **Migrations: Interdisciplinary perspectives**, ed. M. Messer, R. Schroeder, and R. Wodak, 15–29. New York: Springer, 2012a.

VAN DIJK, T. A. **Racism—thirty years later**. In this volume, Berlin: Springer, 2014a.

VAN DIJK, T. A. **Discourse and knowledge**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014b.

VAN LEEUWEN, T. **Discourse and practice: New tools for critical discourse analysis**. New York: Oxford University Press, 2008.

VAN LEEUWEN, T. Discourse as the recontextualization of social practice: A guide. **Methods of Critical Discourse Analysis 2**, pp.144–161, 2009.

VIEIRA, L. Notas sobre o conceito de cidadania. **BIB**, São Paulo: n. 51, p.35-47, 2001.

WAUGH Linda R., et. al. Critical discourse analysis: definition, approaches, relation to pragmatics, critique, and trends. In **Interdisciplinary Studies in Pragmatics, Culture and Society**, v. 4, pp. 71-135, 2016.

WAINER, Ann Helen. **Legislação ambiental brasileira**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1971.

WODAK, R. **The discourse of politics in action: Politics as unusual**. London: Palgrave, 2009.

WODAK, R.; MEYER, M. **Methods of critical discourse analysis**. 2. ed. London: Sage, 2009a.

_____. Critical discourse analysis: History, agenda, theory and methodology. In **Methods of critical discourse analysis**. 2. ed., ed. pp. 1–33. Thousand Oaks: Sage, 2009b.

APENDICE 1

PROGRAMA GRANDES JULGAMENTOS DO STF (2011 – 2017)

2011

- Lei de Biossegurança
- Lei de Imprensa
- União Homoafetiva
- Diploma de Jornalista
- Extradicação Cesare
- Revogação da Lei de Imprensa
- Células-Tronco
- Marcha da Maconha
- Racismo contra judeus
- Investigação de paternidade
- **Importação de Pneus***
- Nomeação de concursos
- Fidelidade partidária
- Exame da Ordem
- destaca decisão sobre número de vereadores

2012

- decisão em defesa do cliente bancário
- O trabalho dos músicos em
- O princípio da insignificância na Justiça Militar
- Nepotismo
- Direito de Greve
- Lei Maria da Penha
- Lei da Ficha Limpa
- Estatuto do Torcedor
- Monopólio dos Correios
- Depositário infiel
- Feto anencéfalo
- **Terras indígenas**
- Jogos de azar
- Divisão tempo propaganda
- Liberdade provisória
- **Rinha de galos**
- Reeleição de prefeitos
- **Ação Cível Originária 79 - que discutiu a legalidade da concessão de terras públicas em Mato Grosso.**
- Prouni
- Bem de família penhorado
- Desmembramento de estados
- Constitucionalidade do CNJ
- Improbidade administrativa
- Taxa de matrícula universidades
- Cobrança assinatura básica
- Humor nas eleições

2013

- TVdigital no Brasil
- Aviso prévio proporcional
- Benefício segurado INSS
- Imunidade tributária dos Correios
- Piso nacional dos professores
- Redução de impostos
- Reincidência no crime
- Benefício social idosos
- Desistência Mandado de Segurança
- Concursos públicos
- Decisão sobre uso de algemas
- Novos partidos
- Legitimidade do MP para questionar propaganda política
- Emenda dos precatórios
- Decisão sobre condenação do Senador da República
- Lei da Anistia
- Anulação de naturalização
- Caso Goldman
- Decisão sobre perdas decorrentes de conversão salarial para URV
- Lei de Contravenções Penais
- **Decisão sobre recurso da Raposa Serra do sol**
- Decisão sobre inconstitucionalidade do voto impresso
- Combinação de leis para reduzir pena
- Extinção da punibilidade de ex-deputado federal
- Absolvição deputado federal Tiririca
- MPE pode questionar registro de candidatura
- Dosimetria da pena no tráfico
- Cobrança de imposto sobre transmissão por morte

2014

- Indenização à Varig
- Decisão que impediu progressão de regime
- Aposentadoria especial servidores
- Ação penal contra ex-presidente Collor
- Lei Geral da Copa
- A justiça militar e o crime de deserção
- Inelegibilidade do cônjuge e dissolução do casamento
- Normas que alteram número de deputados
- Fixação do salário mínimo
- Decisão sobre entidades associativas
- Legitimidade do Ministério Público
- Concurso público e Teoria do Fato
- Ação contra INSS deve ser precedida de requerimento administrativo
- Concurso público para entidades do Sistema S
- Imunidade tributária dos Correios
- Mecanismos criados a partir da EC 45
- Redução do prazo para reclamar FGTS
- **Demarcação de reservas indígenas**
- Decisões sobre Direito Eleitoral

2015

- Liberdade de expressão
- Cobrança de tributos às cooperativas
- Processos em andamento não são considerados maus antecedentes
- Medida provisória que prevê capitalização de juros
- Autorização para julgamento de governadores
- **Realização de queimadas em plantações de cana-de-açúcar**
- Incorporação de quintos para servidores públicos
- Pagamento Precatórios
- Segurança Pública e as regras da Constituição Federal
- Decisão sobre usucapião de imóveis
- Legitimidade DP para propor ação civil pública
- Fidelidade partidária
- Publicação de biografias sem autorização prévia
- Poder de investigação do MP
- Indenização nomeados por decisão judicial
- Habeas data impetrado na origem
- Princípio da insignificância para reincidentes
- STF autoriza aplicação de multas pela Guarda Municipal
- Obras em presídios
- Revisão de critérios de concurso público
- Doação de empresas privadas para campanhas
- Restrições de propaganda de bebidas alcoólicas
- Alienação Fiduciária de veículo
- Julgamento de crimes de pornografia infantil online
- Busca e apreensão em domicílio sem autorização da Justiça

2016

- Direitos fundamentais e hierarquia das Forças Armadas
- Divisão de classes no Sistema Único de Saúde
- Desincompatibilização para eleição suplementar
- Validade de medida de segurança e indulto
- Julgamento sobre prisão a partir da decisão de 2ª instância
- Receita Federal obtenção de dados bancários
- Julgamento sobre atuação de membros do MP em cargos públicos
- Licença-maternidade para adotantes
- Responsabilidade Estado na morte de detentos
- Tributação de carro importado por consumidor
- Regime de cumprimento de pena
- Uso da fosfoetanolamina sintética
- A radiação de linhas elétricas e a saúde
- Tráfico Privilegiado de entorpecentes
- Nomeação de candidatos fora das vagas previstas no edital
- Inclusão de alunos com deficiência em escolas particulares
- Bloqueio de celulares em presídios
- Tatuagens em concursos públicos
- Convite de candidatos de partidos nanicos nos debates
- Classificação indicativa
- Paternidade Biológica e Socioafetiva
- STF mantém prisão após condenação em segunda instância

- Vaquejada

- Corte no ponto de servidores públicos em greve
- Desaposentação
- Indenização para anistiado político

2017

- Cobrança fracionada em estacionamentos privados
- Doações anônimas
- Protesto de certidões de dívida ativa
- Prisão civil do depositário infiel de tributos
- Nomeação CNJ
- 13º salário e férias de prefeitos e vice-prefeitos
- Exportação ilegal de animais silvestres
- Imunidade tributária para entidades filantrópicas
- Livros eletrônicos estão livres de impostos
- Indenização presos
- STF proíbe greve para carreiras policiais
- Benefício para estrangeiros
- Cobrança universidades
- Herança Homoafetiva
- Diferença entre cônjuge e companheiro para fim sucessório
- Extravio de bagagens e atrasos de vôos
- Cotas raciais em concursos públicos
- Documentos da Ditadura
- Confisco de bens ligados ao tráfico de drogas
- **Demarcação de áreas indígenas no Xingu**
- Reconstrução de servidores temporários
- Autorização assembleia
- Renúncia PDV
- Aplicação da Lei da Ficha Limpa
- Aplicação de medidas cautelares a parlamentar
- **Proteção às terras quilombolas da Amazônia Legal**
- Reserva de Mercado
- Leis que regulamentam os estacionamentos
- Decisão que validou o programa Mais Médicos
- **Uso do amianto crisotila no Brasil**
- Decisão sobre correção monetária

* Em negrito os casos ambientais

Fonte: 26/02/2018 grandesjulgamentos - YouTube - YouTube

<https://www.youtube.com/user/grandesjulgamentos/videos?flow=grid&view=0&sort=da> 1/13

APENDICE II

ROTEIRO DE ENTREVISTAS – OPERADORES DO DIREITO

GRUPO 1 – ADVOGADOS

- 1) Já atuou em alguma causa ambiental? Qual?
- 2) Como interpreta o papel da justiça nesta demanda?
- 3) De que lado você estava? Vê um mercado nessa área?
- 4) As leis ambientais são fáceis de serem manipuladas? Quais as dificuldades?
- 5) Existe uma jurisdição ambiental? Qual o papel do operador do direito nesta jurisdição?
- 6) Como vê a atuação dos outros operadores (magistrados, promotores, procuradores e defensores) na área ambiental?
- 7) O que os operadores do direito aprendem sobre meio ambiente na academia?
- 8) Na sua visão de cidadão, o judiciário pode contribuir mais sobre as questões ambientais? Como?
- 9) Elenque quais seriam na sua opinião as três principais questões ambientais globais e locais.

GRUPO 2 – DEFENSORES

- 1) Já atuou em alguma causa ambiental? Qual?
- 2) Como interpreta o papel da justiça nesta demanda?
- 3) De que lado você estava? Vê um mercado nessa área?
- 4) As leis ambientais são fáceis de serem manipuladas? Quais as dificuldades?
- 5) Existe uma jurisdição ambiental? Qual o papel do operador do direito nesta jurisdição?
- 6) Houve alguma mudança na forma de atuação da Defensoria em Teresina, após a decisão do STF na ADIn 3943? Em caso positivo, quais foram as mudanças?
- 7) Existe alguma ACP ambiental ajuizada por meio de denúncia por parte da população?
- 8) Como vê a atuação dos outros operadores (magistrados, promotores, procuradores e defensores) na área ambiental?
- 9) O que os operadores do direito aprendem sobre meio ambiente na academia?
- 10) Na sua visão de cidadão, o judiciário pode contribuir mais sobre as questões ambientais? Como?

- 11) Elenque quais seriam na sua opinião as três principais questões ambientais globais e locais.

GRUPO 3 – PROMOTORES/PROCURADORES

- 1) Atua na área ambiental?
- 2) Como interpreta o papel da justiça nesta área?
- 3) As leis ambientais são fáceis de serem manipuladas? Quais as dificuldades?
- 4) Existe uma jurisdição ambiental? Qual o papel do operador do direito nesta jurisdição?
- 5) Como vê a atuação dos outros operadores (advogados, promotores, procuradores e defensores) na área ambiental?
- 6) O que os operadores do direito aprendem sobre meio ambiente na academia?
- 7) Considera a legislação ambiental brasileira vigente suficiente para contemplar as demandas ambientais atuais?
- 8) Na sua visão de cidadão, o judiciário pode contribuir mais sobre as questões ambientais? Como?
- 9) Elenque quais seriam na sua opinião as três principais questões ambientais globais e locais.

GRUPO 4 – MAGISTRADOS

- 1) Já atuou enquanto magistrado em alguma causa ambiental? Qual?
- 2) Como interpreta a sua atuação nesta demanda?
- 3) As leis ambientais são fáceis de serem manipuladas? Quais as dificuldades e entraves?
- 4) Existe uma jurisdição ambiental? Qual o papel do operador do direito nesta jurisdição?
- 5) Como vê a atuação dos outros operadores (advogados, promotores, procuradores e defensores) na área ambiental?
- 6) O que os operadores do direito aprendem sobre meio ambiente na academia?
- 7) Considera a legislação ambiental brasileira vigente suficiente para contemplar as demandas ambientais atuais?
- 8) Na sua visão de cidadão, o judiciário pode contribuir mais sobre as questões ambientais? Como?
- 9) Elenque quais seriam na sua opinião as três principais questões ambientais globais e locais.

APENDICE III – TRANSCRIÇÃO DAS ENTREVISTAS

Entrevista realizada com um advogado membro da Comissão de Meio Ambiente e Recursos Hídricos

Inicialmente foi perguntado sobre a atuação do advogado em demandas ambientais, ao que respondeu que nunca atuou nesta área e que no escritório em que trabalha também não existem ações nesta área; sobre o papel da justiça nas demandas ambientais, respondeu que considera extremamente importante, porque como se sabe a causa ambiental é uma bandeira não muito abraçada em nosso país, então a justiça seria um mecanismo mais efetivo de se fazer valer os direitos ambientais, uma forma de coibir e prevenir os riscos e danos que o meio ambiente vem sofrendo, e que acaba sendo o meio mais efetivo de proteger o meio ambiente; sobre a existência de um mercado nessa área, ele respondeu que existe e que está em expansão, porque hoje as empresas, os grandes empreendimentos, todos necessitam de autorizações ambientais e de se adequar a legislação ambiental, e que os advogados podem atuar nessa área, na área consultiva, de repressão de demandas, no sentido, de adequar os grandes empreendimentos e também os pequenos, que acabam sendo penalizados pelos erros dos grandes, nessa adequação a legislação ambiental; sobre as dificuldades com a legislação ambiental, respondeu que a legislação ambiental é um pouco complexa, muito técnica, e quem está lidando inicialmente, acaba ficando receoso, mas que acredita que deve ser assim, por conta da complexidade da causa, porque são muitos fatores que precisam ser explicados e acaba que a legislação tentando abarcar todo esse arcabouço de fatores, torna-se muito extensa e muito complexa; sobre o papel do operador do direito, acredita que é exatamente interpretar a legislação ambiental e tentar extrair dali o melhor possível, não só o advogado, mas todos que participam dessa jurisdição ambiental, fiscalizar, estar sempre atento, tentar contribuir para uma melhor aplicação da legislação ambiental e com a conseqüente proteção ambiental, entende que os operadores trabalham como um sistema e todos tem que contribuir para que de fato ocorra aquilo que a legislação prevê, não adianta só uma parte atuar, se as demais não se interessarem, não fiscalizarem, não fizerem a sua parte, o Ministério Público é um importante colaborador nessa área, porque ela tem autoridade e a função constitucional como fiscais da lei para isso, e na área ambiental, eles exercem bem o seu papel, com relação aos magistrados, entende que eles deveriam trabalhar mais na repressão, porque o país tem uma devastação ambiental muito grande, um descaso com a questão ambiental, e a justiça deveria ser um pouco mais rígida, mais intensa, porque sua morosidade torna a legislação ambiental ineficaz, quando a justiça vai atuar, o estrago já está feito, sobre os defensores

entende que eles tem uma atuação um pouco menor, até por conta de suas limitações operacionais; sobre o que se aprende de direito ambiental fora da academia, acaba sendo na atuação, na prática, porque as grades curriculares dos cursos de direito no Brasil, não dão a devida importância para a matéria ambiental, então ele acaba ficando um pouco de lado, e o que o operador do direito acaba aprendendo é fora da academia mesmo, na prática, na atuação, nas demandas que porventura surjam é que ele vai aprender, em cursos, nas próprias comissões, na OAB, através dos órgãos ambientais do executivo, e aí que acaba se tendo um pouco mais de aprofundamento sobre o meio ambiente; como cidadão, acredita que o judiciário pode contribuir mais ainda, sendo mais efetivo, sendo mais célere, porque a causa ambiental exige pressa, não se pode esperar vários anos por uma decisão, tem que ser rápido, tem que ser firme, até porque nessas causas, normalmente existe o conflito entre o poder econômico e o meio ambiente; sobre as principais questões ambientais locais, respondeu que inclusive pelo seu trabalho na comissão, percebe a questão da água, a região é uma região tem uma capacidade de recursos hídricos muito grande, mas que ao mesmo tempo vira as costas para sua matéria prima, uma cidade como Teresina, que está em uma bacia hidrográfica, é banhada por dois rios, muito importantes para a região, mas mesmo tempo os deixa ao relento, não trata com a devida importância, todo tempo jogando dejetos sem tratamento, ao mesmo tempo praticando desmatamento, assoreamento, construções às margens dos rios, outro aspecto citado, foi o avanço da agropecuária no interior do Estado, que acaba prejudicando muito os recursos hídricos que são muito sensíveis, tem que se ter um cuidado muito grande com eles, além disto citou a questão do aquecimento global e local, que é agravada pela questão do desmatamento, poluição, crescimento urbano desordenado, e concluiu dizendo que a causa ambiental é uma causa para ser abraçada, porque em um futuro não muito distante, deixará de ser uma questão unicamente ambiental, para se tornar uma questão de saúde pública.

Entrevista realizada com uma advogada membro da Comissão de Meio Ambiente e Recursos Hídricos da OAB/PI

A entrevista iniciou com uma conversa sobre a motivação para se tornar membro da Comissão do Meio Ambiente, ao que respondeu que escolheu esta Comissão porque na época trabalhava na Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMAM), e que escolheu uma comissão que tivesse relacionada ao seu trabalho e com seus estudos, que acabou gostando, tendo inclusive feito uma especialização em Direito Público e Privado, que abrangeu também

a área ambiental, e que gostou muito, porque se discutiu alguns problemas ambientais, como: aquecimento global, desmatamento, a educação ambiental, que não se tinha nas escolas e que se começa a implantar agora e que tudo isto lhe é muito sensível, pois se preocupa com o futuro, primeiramente por causa de seus filhos, porque quer um mundo melhor para eles, segundo pelo calor que está insuportável, em razão das atitudes do homem no meio ambiente em que vive, sem pensar nas conseqüências, e que tudo isso lhe motivou a tentar fazer alguma coisa para melhorar este campo, esta área de convívio, sobre o papel da Comissão na defesa do meio ambiente, acredita que é uma Comissão que poderia ter mais atitudes, mais iniciativas em relação à projetos, que saíssem do papel, que realmente fossem colocados em prática, porque se tem reuniões, encontros, debates, mas no final, não se chega ao objetivo que se quer, que é atingir a população, que não tem conhecimento, não valoriza o meio ambiente, destacou ainda, que não existem políticas públicas que incentivem à população, a ter uma educação nessa área, a não jogar lixo na rua, nos rios, o próprio lixo das residências em que não é feita a coleta seletiva, nem incentivada, acredita que a Comissão poderia criar projetos para se trabalhar educação ambiental a partir da educação infantil até o ensino médio, para se formar cidadãos mais conscientes, porque entende que a educação é a base de tudo, e que se a OAB conseguisse penetrar nas escolas, com metodologias específicas para cada faixa etária, acredita que melhoraria muito a questão da conscientização local; sobre sua atuação em demandas ambientais, respondeu que está atuando em uma ação ambiental como advogada, que inclusive terá uma audiência em novembro deste processo, é o caso de uma associação que contratou uma empresa para realizar um desmatamento já autorizado pela secretaria do meio ambiente do Estado e o desmatamento não foi feito conforme o estabelecido no contrato e que por isso acionou o judiciário para requerer o ressarcimento e a indenização pelos danos causados pela ação irregular, que inclusive contrataram uma bióloga, para fazer um levantamento de tudo o que foi feito, se foi conforme o contratado e autorizado pelo órgão ambiental, sobre a atuação do judiciário nessa ação específica, explicou que a ação foi interposta em uma Vara Cível, que demorou 1 ano para se fazer a citação da parte ré e a designação da audiência de conciliação conforme o rito do novo CPC, isso após inúmeras idas à Secretaria da Vara, para solicitar providencias, nesse sentido, considera que o judiciário, ainda carece de efetividade, principalmente no aspecto da celeridade dos atos processuais, deixando uma sensação de que coisa não funciona, de impunidade; perguntado sobre se vê um mercado de atuação nessa área, considera que aqui em Teresina, ainda é um campo muito restrito, que talvez fora, nos grandes centros, a coisa aconteça diferente, as pessoas valorizem

mais, tenham uma visão mais aberta, em relação ao meio ambiente, preservação e ações de sustentabilidade, justificou que não está julgando o desfazer do Piauí e do Nordeste, mas que percebe que nestes estados, a educação ambiental é pouco disseminada, não se tem políticas públicas nessa área, e que por isso não vê oportunidades de trabalho nessa área, destacou ainda que os ambientalistas tem se posicionado nas questões ambientais locais, e que por isso os órgãos públicos acabam se preocupando em realizar os empreendimentos com os estudos técnicos devidos, e que isso pode resultar em um campo de trabalho, ressaltou também que sente falta de incentivo para estudo científico na área, e acredita que isso também geraria vagas de trabalho, pesquisas no âmbito municipal e estadual, que incentivassem às diversas instituições, para que suas pesquisas fossem colocadas em prática, isso provocaria uma abertura de mercado e geração de emprego e oportunidades; que considera a legislação ambiental adequada, um pouco complexa a principio, que demanda alguns conhecimentos específicos, mas que como sua base é o direito constitucional, acaba facilitando a interpretação da lei para aplicação ao caso concreto, com relação aos outros operadores do direito, explicou que teve bastante contato com o Ministério Público durante o período em que trabalhou na SEMAM, participou de audiências públicas, e percebeu que a instituição tem uma atuação bastante específica na área, principalmente a promotoria ambiental, destacou que eles cobram bastante dos órgãos públicos, o cumprimento da lei e atuam de fato como *custus legis* efetivo nessa área, até onde é possível fazer, eles estão fazendo, disse ela, contudo percebeu que não existe um retorno das outras instituições, especialmente do poder público e do judiciário, que se viu diversas vezes em algumas situações vexatórias, diante do MP, que cobrava determinadas ações e que a resposta era sempre a falta de orçamento, e se questionava, como assim falta dinheiro? Percebe que há uma certa restrição ao meio ambiente nesse sentido, é uma área que ninguém olha, a verba para o meio ambiente é a menor entre as secretarias, e que o pouco que vem, não dá pra fazer o mínimo necessário para aquela região, para melhorar a qualidade do meio ambiente, porque o recurso quando chega é tão pouco, que é necessário fazer um sorteio de qual demanda será contemplada, e que acredita que o rateio dos recursos públicos pela prefeitura não é equilibrado, e que nessa divisão o meio ambiente sempre é prejudicado, que acredita que se os órgãos executivos e o judiciário se unissem nessa causa, se conseguissem políticas públicas mais efetivas, os resultados atuais seriam diferentes; com relação ao aprendizado na academia, acredita que a carga horária da disciplina direito ambiental é mínima, as vezes insuficiente, isso quando a instituição de ensino a oferece, e que também percebeu isso na pós-graduação, na qual a carga horária destinada ao

direito ambiental foi mínima, que acha que deveria se dar mais ênfase no assunto durante a graduação e nos cursos de pós-graduação, até para motivá-lo a buscar uma formação complementar ao concluir o curso, e que essa falta de sensibilização durante a academia, também reflete na atuação desses operadores em seus diversos campos de trabalho e na construção de uma cidadania ambiental, na sua visão de cidadã, acredita que o judiciário pode contribuir mais com a questão ambiental, primeiramente julgando estas causas com maior celeridade e efetividade, porque se tem muitas ações, mais julgados tem poucos, inclusive que quando vão ser julgados, muitas vezes a ação perdeu o objeto, não tem mais o que se fazer com relação ao dano ambiental provocado, restando tentar fazer uma compensação pelos impactos negativos causados pelo empreendimento que se tentou impedir, destacou também que esse sentimento deve ser com relação a todos os servidores do judiciário, porque não é um papel exclusivo do juiz, e que é preciso a parceria de todos os servidores, que essa demora não se aplica a casos em que os interessados sejam parentes dos juízes ou conhecido dos servidores, que nestas existe uma celeridade inclusive fora dos padrões normais, mas que quando se trata de pessoas comuns, as fases andam a passos lentos, tendo que se esperar muitas vezes 5 anos por uma decisão judicial, e que o judiciário ajudaria muito se cumprisse o que está determinado no CPC, com relação a prazos de julgamento; por último a entrevistada elencou os três problemas ambientais locais que considera mais importantes, que são: a poluição dos rios, o saneamento básico, cuja responsabilidade se fica discutindo entre as esferas, sem que ninguém faça nada de efetivo, e o aumento do aquecimento local, consequencia do desmatamento crescente para fomentar os empreendimentos urbanos residenciais.

Entrevista realizada com um advogado militante

A intenção da entrevista era sentir a percepção do operador, enquanto escritório jurídico militante na aera ambiental, como este atua neste segmento.

Iniciamos a conversa com a apresentação da minha pesquisa e em seguida o advogado falou um pouco sobre o sentido de efetividade, que neste sentido percebe que o direito do consumidor se popularizou e por isso se tornou mais efetivo que as demais legislações; que acredita que para o direito ambiental deveria ocorrer um processo semelhante, que primeiro deve haver a conscientização da população sobre este ramo do direito, a fim de aproximá-los, para que a sociedade civil se empodere, conhecendo seus direitos e assim possa cobrar ações de quem é possível cobrar e passe a exigir e reivindicar a tutela do estado dos problemas

ambientais, assim como tem feito com o direito do consumidor; comparou à legislação ambiental ao ditado popular “lei para inglês ver” se referindo ao caso da Lei Aberdeen, que foi uma lei proibindo o tráfico de escravos, mas que na prática nunca ocorreu. A expressão segundo ele reflete bem a legislação ambiental, pois foi usada para leis ou regras consideradas demagógicas e que não são cumpridas na prática; destacou também o despreparo dos gestores públicos que atuam à frente das Secretarias de Meio ambiente, que a última parque ambiental de Teresina a ser criado tem mais de 10 anos, que é essencial a existência de área verde na cidade por questões de sobrevivência; que inclusive tem vontade de expandir fisicamente seu escritório, mas que não o fez, porque precisaria desmatar a área verde que possui, e ele não tem interesse que isto ocorra; falou que seu escritório atua em diversas demandas ambientais, especialmente em razão de dois clientes importantes de seu escritório (Agespisa e Hospital São Marcos); que sempre atuou no interesse dos privados; que interpreta o judiciário muito aquém do que se espera na atuação destas demandas; não demonstram sensibilidade e nem conhecimento da legislação ambiental; que vê um grande mercado de atuação nesta área para daqui a 10 anos, inclusive segundo ele estará entre as três áreas mais demandadas; que a cidade não dispõe de advogados especialistas na área; que tem alguns projetos que envolvem a questão ambiental, especificamente a questão da água, para por em prática, considerado a oportunidade que este nicho de mercado propõe; que considera as leis ambientais muito técnicas, mas que isso não as torna difícil de serem manipuladas; que as dificuldades são relativas ao despreparo dos operadores do direito; que ainda não se tem uma jurisdição ambiental em Teresina, mas que deve ser fomentada pelos diversos operadores; que vê a atuação dos outros operadores abaixo do que se espera, dos magistrados especialmente da justiça comum, total desconhecimento das causas e da legislação, que isto melhora um pouco na esfera federal; o ministério público tanto estadual como federal, bastante atuantes, mas que também precisam de avanços, e a OAB sem qualquer tipo de atuação neste sentido; a formação acadêmica não existe, que as grades dos cursos de direito não evoluíram junto com a sociedade, que os cursos atuais se concentram exclusivamente no “direito civil” e que não há abertura para os assuntos contemporâneos e que podem representar nichos de mercado para os alunos que estão sendo formados; as três principais questões ambientais apontadas foram: a) calor/preservação do verde, b) assoreamento dos rios e c) conviver com o semi-árido.

Entrevista realizada com um Advogado militante

Iniciamos a conversa falando sobre sua atuação em demandas ambientais, ao que respondeu que já atuou em várias causas ambientais e que atua, que tem vários recursos em sede

administrativa, concernente as licenças ambientais, e que na verdade sua advocacia é bem mais preventiva do que defensiva, a título de exemplificação, explica que já atuou em causas em que foram atribuídas multas, em causas em que foram violados o leito de um rio, em causas de assessoramento de assentamentos de vilas, de bairros, elaboração de planos gestores de saneamento básico, e que a advocacia ambiental se torna mais eficiente, a medida que ela se concentre no aspecto administrativo, da prevenção; com relação ao papel do judiciário, respondeu que na verdade essa questão do direito ambiental, tem uma relação muito estreita com o direito constitucional, com o direito administrativo, que já teve algumas causas relacionadas a implantação de loteamentos urbanos, (sugeriu que fosse verificada a lei municipal sobre esse tipo de empreendimento, porque tem algumas coisas que precisam ser reformadas), que não falaria em uma justiça ambiental, mas que é preciso que se externe os fundamentalismos, que defende o meio ambiente sustentável; perguntado sobre de que lado atua nas demandas, respondeu que acredita que não teria um lado específico em causas ambientais, não colocaria assim, tem que ser ter muito discernimento, muita transparência, até porque há uma interferência econômica muito grande nestas questões, acredita que a atuação de qualquer advogado na seara ambiental, até por um princípio de respeitabilidade ao estatuto da advocacia e ao código de ética da profissão, tem que se pautar em relação ao meio ambiente, repetiu que quando fala em extirpar os fundamentalismos, quer dizer que não se pode apaixonar por isso, por causas, que simplesmente tem um discurso em cima disso, citou como exemplo que muitas vezes se está implantando uma rodovia e chega alguém reclamando que tem um “ninho de uma vespa” ou um “ninho de uma borboleta” e ai vai ser verificar e muitas vezes não se tem, que a questão de direito ambiental, está muito atrelada a engenharia, a questões técnicas; sobre a existência de um mercado, respondeu que sem dúvida há um mercado, citou como exemplo que quando vai se implantar um empreendimento imobiliário, exige-se os estudos de impactos ambientais, quando vai se implantar uma obra pública, seja um calçamento, seja uma hidrelétrica, exige-se os estudos ambientais, acha que o que não há ainda é um olhar específico, um olhar focado exatamente na questão do meio ambiente, como uma preocupação que vem desde lá dos gregos, que já atuou como procurador do Estado, durante algum tempo, foi assessor da SEMAR e que nessa época, se estudava muito a filosofia relacionada ao meio ambiente; com relação as dificuldades de trabalhar com a legislação ambiental, considera que são leis complexas, que requerem do exegeta, do interprete, uma visão segundo a expressão *dami factum, dami iuris*, dá-me os fatos, que eu lhe dou o direito, então tem que se ver os fatos, a situação, à luz do direito constitucional, à luz do

direito ambiental, à luz do direito administrativo, no que concerne as licenças, e algumas vezes no que concerne ao urbanismo, até mesmo o direito imobiliário, e ao direito civil; que acredita que a dificuldade maior em trabalhar com a legislação ambiental, é exatamente sua multidisciplinaridade, que há uma conjugação de valores, uma hierarquia de valores, que exige do interprete exatamente uma modelação, uma ponderação de interesses e valores; sobre a existência de uma jurisdição ambiental local, em certa medida existe, que na legislação ambiental existe muito conflito, citou como exemplo o caso da implantação da Suzano, haveria impactos em dois estados, em um rio que eles consideram nacional, e por isso deslocou a competência, colocou este como um dos grandes problemas de se trabalhar na área ambiental, é saber a quem compete legislar, se é ao município, ao Estado, ou a União, então se poderia dizer que existem microssistemas, que não existe especificamente uma jurisdição, que já temos alguns Estados mais adiantados, mais avançados, onde o próprio poder judiciário, criou varas para atuação específica nestas questões, os Ministérios Públicos criando departamentos específicos, as próprias procuradorias dos Estados também, mas eu não falaria propriamente que há uma jurisdição, mas há microssistemas ambientais; sobre o papel dos outros operadores, começou dizendo que precisa-se entender que o direito ambiental não é um “discurso”, não é um fundamentalismo, que percebe que muitas pessoas o desconhecem, e no direito ambiental e como no direito à educação, tem muita situação que é regulada em portaria, nas resoluções do CONAMA, então o que eu vejo é que precisa ter um amadurecimento maior, um estudo mais aprofundado por parte de todos os operadores do direito; sobre o que se aprende dentro da academia e fora sobre meio ambiente, foi explicado que uma das hipóteses da pesquisa, é que a falta de formação pode dificultar a atuação do operador, disse que sem dúvida, que algumas universidades não tem a “cadeira” específica de direito ambiental, mas que quando se estuda o direito constitucional, algumas tem a disciplina de direito constitucional estadual, e até no direito internacional, se vê o capítulo do meio ambiente, os princípios gerais do direito, acha que para que se tenha esse compromisso, para que haja esse envolvimento, não é necessário especificamente ter a disciplina de direito ambiental, até porque em algumas normas, quando se trata da esfera administrativa, você vê nas obras de direito administrativo o tratamento do assunto, a formação jurídica é heurística, infelizmente a dificuldade de aplicação do direito é que você tenta reduzir os fatos fenomênicos em normas, então nesse sentido, eu acho que precisa-se aprofundar, acredita que as universidades devam voltar-se mais ao tema, mesmo as que não oferecem a disciplina, (porque a legislação de educação lhe permite), que o façam por meio de simpósios, de

seminários, de estudos dessa situação; como cidadão acredita que o judiciário pode contribuir mais com as questões ambientais, promovendo uma maior celeridade na prestação jurisdicional, iniciativas como justiça itinerante, em campanhas de conscientização, afinal o meio ambiente tem um aspecto interessante, ele interessa a todos, à medida que eu poluo, eu estou poluindo o meio ambiente de todos também, as questões ambientais locais, de Teresina especificamente, a questão dos rios, uma cidade entre dois rios, onde as pessoas vivem de costas para os rios, não se tem nenhuma relação com o rio, quando se diz que vai jogar um lixo no mato, muitas vezes quer dizer jogar no rio, na Europa as casas que são na beira do rio, as pessoas constroem a frente para a beira do rio, aqui no Piauí, é exatamente o fundo da casa, o quintal, a cozinha, o esgoto, outra questão é o desmatamento na grande Teresina, precisa haver uma maior controle, talvez pensar uma legislação ambiental que incentive uma verticalização da cidade, Teresina seja hoje a capital com maior área estendida do nordeste, isso traz um impacto climático, um impacto ambiental muito sério muito grave, e outro aspecto é a questão da arborização, da vegetação urbana, das praças, existem alguns projetos que poderiam melhorar, deu como exemplo que se partisse do bairro mocambinho até o portal da alegria pela beira do rio, se tem condições de criar um dos maiores parques ecológicos da América Latina, e finalizou dizendo que o mais fundamental de todos é o problema da conscientização, o problema do saneamento urbano, lixões dos municípios, há 15 anos atrás, você tinha em cada município um lixão, hoje você tem dois, um na entrada outro na saída da cidade.

Entrevista realizada com Defensores do Estado do Piauí

A intenção da entrevista era sentir a percepção do operador com relação à questão ambiental e como este atua neste segmento. Iniciamos a conversa com a apresentação da minha pesquisa e em seguida o defensor falou um pouco sobre o trabalho da defensoria, que as mudanças na gestão deixaram a instituição mais organizada e mais atuante; que hoje a defensoria está dividida em núcleos de atendimento para facilitar o acompanhamento das demandas, mas que não existe um núcleo ambiental específico; que até existe formalmente, mas na prática não funciona; que se houvesse alguém com interesse neste sentido, a demanda seria contemplada pelo núcleo de tutelas coletivas; que atualmente existem 116 defensores no Estado, e destes 63 atuam na capital; que só existem 28 comarcas que contam com presença de defensores, e que as demais ficam contempladas pela defensoria itinerante que atua em conjunto com a justiça itinerante ou individualmente; que a defensoria tem propostos algumas ACPs coletivas, mas nenhuma na área ambiental; que estas foram na área de consumidor e na

proteção ao idoso; que na área ambiental, a questão que aturaram mais próxima do meio ambiente foram ações de desapropriações; que a população nunca buscou a defensoria para propositura de demandas desta natureza; que hoje 80% das ações propostas pela defensoria são da área de família, e depois consumidor; que foi instituído um núcleo de solução de conflitos por meio de conciliação e mediação, que o mesmo tem funcionado bem e com isso eles tem evitado a judicialização de diversos casos; que vê a atuação dos demais operadores na questão ambiental bem aquém do que se espera; que ainda não se presta a importância que o meio ambiente merece; sobre a formação acadêmica, respondeu que não existe formação neste sentido, e que isso acaba contribuindo para o desinteresse destes operadores enquanto estudantes, e depois como profissionais, pela questão ambiental; que as principais questões ambientais locais, seria o despejo de esgotos no Rio Poty, ocupações em área de risco; e licenciamento ambiental.

Em seguida falamos com a chefe de gabinete da defensoria pública geral, Dra. Patrícia Ferreira Monte Feitosa, que confirmou que de fato nunca houve a propositura de nenhuma questão ambiental pela defensoria, e que o caso em que atuaram que mais se aproxima do tema, foram as desapropriações provocadas pelo programa Lagoas do Norte; que foram convidados a participar de uma audiência junto à população e ao ente municipal, mas que não foi obtido qualquer tipo de conciliação na oportunidade; que considera importante que a defensoria atue nesta área também; demonstrou interesse em receber suporte técnico neste sentido para ajudar na propositura destas ações, especialmente nas áreas de saneamento básico. Na ocasião foi entregue o plano estratégico da defensoria do período de 2016 a 2020.

Entrevista realizada com um Defensor Público da União

Iniciamos a conversa o defensor relatando: que na DPU as áreas de atuação são divididos em escritórios, da seguinte forma: 02 escritórios criminais, 02 escritórios previdenciários, 3 escritórios cíveis e 01 escritório regional, que a DPU-PI conta com 8 defensores para atuar em todo o Estado, que atua no 2º escritório previdenciário, que é Defensor desde 2009, que iniciou sua carreira em Rondônia, oportunidade na qual pode atuar em algumas ações ambientais, que foi criado em 2017 um escritório de Tutelas Coletivas e Direitos Humanos na DPU, com sede em São Luís-MA, que seria este o escritório responsável pelas ações de natureza ambiental, que o escritório foi criado para atender os dois estados Maranhão e Piauí, por questões orçamentárias e de pessoal.

Questionado se já havia atuado em alguma causa ambiental, respondeu que no início de sua carreira no Estado de Rondônia, atuou em algumas ações, que versavam sobre multas

aplicadas pelo IBAMA, que a justiça não resolve estas questões, protelando-as e que em muitos casos fez as vezes de administrador, corrigindo a atuação do judiciário, que estava do lado do infrator, e que vê um mercado nessa área, especialmente voltado para o segmento ambiental/empresarial, como uma espécie de consultoria às grandes empresas nessa área. Considera as leis difíceis de serem aplicadas, difíceis de serem entendidas e com proteção excessiva sem especificar como será a atuação, causando uma insegurança jurídica.

Respondeu ainda que não houveram mudanças na forma de atuação da DPU em Teresina após a decisão do STF na ADIn 3943, mas que a decisão lhes deu mais segurança para atuar nas demandas coletivas, argumentou contudo que hoje estão sem condições de fazer, falta tempo para estudo e preparo de uma ação dessa natureza e que o quadro reduzido de defensores e a grande demanda recebida da população impedem esta ação por iniciativa própria do defensor. Que não existe nenhuma ACP ambiental ajuizada pela DPU-PI, nem por denúncia, nem por iniciativa própria, vê as atuações dos demais operadores do direito isoladas, e que assim não conseguem mudar o panorama atual, que é preciso criar um sistema jurídico que dê segurança, com definição clara dos papéis e com diálogo entre as instituições.

Com relação a formação acadêmica, respondeu que o que se aprende na academia é muito pouco, talvez insuficiente, mas que cursar a disciplina de direito ambiental, não modificaria o panorama atual dos operadores do direito, que o conteúdo de ambiental que aprendeu foi oriundo de cursos preparatórios para concursos que cobram esse conhecimento em seus editais, a exemplo da própria DPU. Com relação aos problemas ambientais, citou: os rios e lençóis freáticos, seca e desperdício de água em algumas regiões e a proteção ao patrimônio arqueológico de São Raimundo Nonato, que como cidadão acredita que para o judiciário contribuir mais com as questões ambientais, é preciso haver mais dialogo entre os atores de todas as instituições de direito e gestores do executivo.

Entrevista realizada com um Promotor da Promotoria do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado do Piauí.

A intenção da entrevista era sentir a percepção do operador com relação à questão ambiental e como este atua neste segmento.

Iniciamos a conversa com a apresentação da minha pesquisa e depois nos atemos ao roteiro. Sobre o tempo de atuação na promotoria, respondeu que está no Ministério Público desde 1994, mas que na promotoria ambiental está há quase 2 anos; que até então nunca havia estudado nada sobre direito ambiental, mas que estava gostando muito da experiência e feliz com o direito ambiental; as demandas mais freqüentes são as de poluição sonora, no que se

refere à denúncias da população; esclareceu que na sociedade civil o indivíduo ainda tem a cultura de buscar aquilo que lhe incomoda na sua individualidade, não existe ainda uma sensibilização com as questões coletivas; contudo que o MP não age apenas quando provocado, mas que tem autonomia para ao perceber alguma irregularidade ambiental investigar o caso e encaminhá-lo à justiça quando necessário; disse que ainda não há uma jurisdição ambiental em Teresina, mas considera importante, e que os operadores do direito devem estar sensíveis à causa; com relação aos outros operadores do direito, no que tange às instituições, afirmou que o judiciário ainda está muito aquém daquilo que é possível fazer, que o órgão está despreparado e não sensível às demandas desta natureza; com relação aos advogados fez uma diferenciação, porque existem os advogados privados, que vão agir em interesse de seus clientes, que na maioria das vezes serão as empresas provocadoras dos impactos, e que neste sentido, mesmo concordando que existe um dano material provocado e sendo um defensor enquanto cidadão, da causa ambiental, buscará os meios processuais e materiais cabíveis para livrar seu cliente de quaisquer imputações, ou pelo menos minimizá-las; citou um exemplo de uma situação, em que a empresa havia provocado um dano ambiental, o advogado após a audiência, disse que concordava que havia ocorrido um dano e que considerava a causa importante, mas que naquela situação, lutaria pelos interesses de seu cliente, sendo assim advocacia privada não teria como ser questionada nestas situações, posto que o direito de defesa é instituído pela Constituição, e assim as empresas tem o feito, buscando profissionais do direito especializados na área; com relação à OAB enquanto instituição, acha que ainda é ausente das questões ambientais; em seguida deu bastante ênfase ao poder executivo, que este enquanto parceiro é um ótimo cobrador do privado, mas que quando é pra ele ser cobrado, quando ele tem que cumprir as medidas, sempre busca meios, subterfúgios processuais para não fazê-lo, alega dificuldades financeiras, de pessoal entre outras, e que sendo assim seria necessário uma conscientização maior dos agentes envolvidos para a questão ambiental, destacou a morosidade e burocracia atrelada à defesa destas causas; falta de conhecimento técnico, disse que com os concursos e novos servidores, eles “oxigenaram” estas instituições, trazendo uma maior sensibilidade para as questões ambientais e que por enquanto eles estão no plano operacional, mas que quando estes chegarem aos cargos de gestão, poderemos ter avanços significativos dentro destes órgãos; com relação à formação acadêmica, disse que é zero, que quando a disciplina de direito ambiental é ofertada é sempre como optativa e que por isso sequer atrai alunos; que na época que cursou a graduação, não escolheu essa disciplina, pois tinha um entendimento do senso

comum, de que meio-ambiente se resume a “mato” e “bicho”, e fora da academia, só que atua na área é que busca essa formação; considera a legislação ambiental boa, que existe um rigor técnico, mas ela é fácil de ser manipulada e aplicada, contempla as diversas demandas ambientais, não a considera impossível de ser cumprida, ou excessivamente rigorosa, ao contrário disso, existe uma minimização da questão ambiental por parte de quem deve cumpri-la, especialmente do poder executivo; o que ele destacou é que tem pessoas com baixo grau de instrução, de compreender as proibições e os motivos delas, já que na maioria sobreviver dela; mas que pelos técnicos e operadores do direito, não vê nenhuma dificuldade de operação da legislação; que considera a legislação ambiental suficiente para contemplar as demandas ambientais atuais; considera que a principal causa da inefetividade da legislação ambiental se dá por causa do judiciário, que não dá a devida importância para este tipo de processo; e que por isso utilizam-se quase que exclusivamente dos Termos de Ajuste de Conduta (TACs) para resolver as querelas que estão sob seu patrocínio, do que do manuseio de ações jurídicas; que existe uma falta de interesse como um todo na questão ambiental por todos; que defende os procedimentos administrativos porque deseja resolver o problema e não repassar o problema adiante, que a propositura de Ações Civas Públicas (ACPs) é simplesmente uma tentativa de mostrar para a sociedade que está sendo feita alguma coisa, mas que na prática não resolve nada, posto que uma ação dessa natureza leva anos para ser julgada; que considera a Justiça comum, ainda pior que a justiça federal; porque a primeira sofre influências políticas e a segunda vem se demonstrando mais imparcial; que considera os juízes federais mais sensíveis à questão ambiental; que inclusive quando há a necessidade de propositura de ACPs, busca algum ente para compor o pólo passivo ou ativo da demanda que leve a competência de julgar a demanda para a Justiça Federal, exatamente porque acredita que lá terá mais êxito; que quando comparada às outras instituições, vê os Ministérios Públicos com atuações um pouco mais destacadas no que se refere à questão ambiental que os outros órgãos; mas que ainda precisa melhorar, principalmente no interior do estado; já que a existência de promotorias ambientais é exclusiva de Teresina; nesse sentido no interior do Estado as irregularidades ambientais são ainda maiores; que na sua opinião as três principais questões ambientais locais são: os rios e a questão da mata ciliar; o saneamento básico, e o problema de escoamento das águas pluviais na cidade/construção de galerias, com relação às questões globais, preferiu não opinar; mencionou por fim que não existe uma parceria formal entre o MPE e o MPF, mas que individualmente quando precisa-se deste tipo de atuação, ela acontece sem muitas dificuldades.

Entrevista realizada com um Procurador Federal

Iniciamos a conversa com a apresentação da minha pesquisa e em seguida o procurador falou primeiramente que considera a questão ambiental importante, mas que não está na pauta de prioridades do país; que já atuou em diversas demandas ambientais no Estado; que percebe que houve uma involução da legislação ambiental nos últimos cinco anos, ao contrário do movimento crescente que se percebeu no período pós-constituição; e neste mesmo sentido, os movimentos sociais e ONGs que atuam em defesa do meio ambiente também diminuíram, ou deixaram de aparecer; interpreta o judiciário muito aquém do que se espera dele; mas com alguns avanços nos últimos anos com o aumento de demandas neste sentido; o que acaba forçando do magistrado a busca por este conhecimento específico; que as leis ambientais são rigorosas, mas cumpríveis, contudo as exigências acabam sempre gerando um dispêndio econômico que o empresário não está disposto a pagar; e por isso as diversas irregularidades acabam se eternizando em demandas judiciais que não avançam; que considera a atuação dos outros operadores todas insuficientes, inclusive do próprio MPF; que a procuradoria local hoje não contempla um núcleo ambiental, a exemplo do que ocorre no MPE, mas que considera importante; justificou dizendo que eles recebem demandas todos os dias de outras naturezas, e que a questão ambiental acaba ficando sempre para depois, como acontece nos gabinetes do juiz, isso porque, segundo ele, estes processos não tem “donos”, a interessada é a sociedade, e esta muitas vezes sequer sabe de sua existência; e aí como não tem ninguém para reclamar, sempre vai ficando pra depois; que eles são apenas 9 procuradores no Estado; e que o Estado tem problemas ambientais distintos em seu território; as questões do litoral; as questões no centro-norte que contemplam a capital e as questões do sul do estado, principalmente o avanço na produção de grãos e o conseqüente desmatamento das áreas para esse plantio; a dificuldade de aplicação da legislação parte tanto dos investidores que sempre estão tentando “burlar” a legislação, como do judiciário, que demora anos para julgar os processos desta natureza; a legislação é suficiente, mas como ele já havia afirmado, considera que a mesma está involuindo; sobre a formação dos operadores, disse que academia não oferece qualquer tipo de suporte, que na sua formação, o tema foi discutido em uma aula na disciplina de direito constitucional; que considera importante este suporte acadêmico, talvez até para se adquirir mais adeptos à causa ambiental; que muitos só o buscam este tipo de conhecimento para realizar concursos nos quais os editais exijam este conteúdo; que as três principais questões ambientais que destaca são: a) o problema do assoreamento dos rios; inclusive citou uma ação que foi proposta pelo MPF para retirar os empreendimentos que

estão nas margens do rio Poty, que são proibidos porque são áreas de APP, para que se construa uma área de preservação ambiental naquele local; b) o saneamento básico e c) a produção de grãos no cerrado; sugeriu que deveria haver uma moratória, uma espécie de contenção no avanço desta produção, a fim de que consiga preservar o cerrado local; destacou também os graves problemas de corrupção do país, que tem tomado à pauta do judiciário como um todo, o que deve acarretar em uma morosidade ainda maior dos processos ambientais; que o problema da corrupção está irradiado nas diversas áreas, inclusive nos empreendimentos que provocam impactos ambientais; e que por isso as irregularidades ocorrem; que no dilema entre crescimento econômico x meio ambiente, o econômico tem se sobreposto e acredita que isto ainda acontecerá por algum tempo; que a falta de conscientização da população ainda é um grande problema, que é preciso uma educação ambiental mais atuante; mas que já houve avanços, citou que no caso da região sul, especificamente das áreas de preservação da serra da capivara a população tem se mostrado atuante em defesa do meio ambiente, o que pra ele é algo positivo.

Entrevista realizada com um juiz titular de uma das Varas da Fazenda Pública da Comarca de Teresina

A conversa iniciou falando sobre a temática ambiental, na qual o magistrado demonstrou pouco conhecimento/atuação, ele inclusive ressaltou que acreditava que o meio ambiente referia-se exclusivamente à natureza, e que questões culturais e de patrimônio histórico, por exemplo, não se enquadrariam neste tipo de demanda. Sendo neste momento interpelado por sua assessora, que demonstrou um melhor entendimento sobre a matéria ambiental. A princípio manifestou que não haviam processos desta natureza tramitando na Vara, mas depois começou a lembrar-se de alguns assuntos que envolveriam a questão ambiental, principalmente nas ações de desapropriação, interdito possessório e nunciação de obra nova. Nestas ele ressaltou que a questão ambiental é lembrada, mas que no caso das desapropriações, o pedido principal é de cunho indenizatório e nas outras duas, são para resguardar direitos individuais, a questão coletiva, quase que raramente é lembrada.

Destacou também a pouca quantidade de ACPs tramitando, e que nestas não há a discussão de problemas ambientais, exceto a Ação que tem como objetivo impedir alterações na ponte da Av. Frei Serafim, que segundo alegações do Ministério Público ensejará risco de danos ao meio ambiente, patrimônio histórico-cultural e elementos urbanísticos abrigados por essa via pública. O que o magistrado deixou claro que não concorda. Ele alega que hoje deve se dar mais importância as melhorias na questão de trafegabilidade da cidade, mesmo que haja

necessidade de intervenção na paisagem natural, antecipou que as árvores que serão cortadas, não são nativas, e que o município já se comprometeu em fazer a compensação ambiental, garantindo o plantio de 10 árvores novas para cada 1 que seja derrubada em outra área, neste sentido, o magistrado posicionou-se favorável a construção da ponte, sob a alegação de que os impactos ambientais já estariam contemplados e resolvidos pelo ente executor da obra.

Considera que de fato não existem demandas hoje no Estado que justifiquem a implantação de uma Vara ambiental, mas acredita que isso deverá acontecer, que a legislação ambiental, não é de difícil entendimento, nem de aplicação ao caso concreto, quando se fez necessário sua utilização, inclusive destacando que boa parte da legislação ambiental já está contemplada na Constituição e que por isso, os operadores do direito, não devem sentir dificuldade na subsunção do caso concreto às normas ambientais. Destacou também a formação que a maioria dos magistrados em atividade possui, baseada em um código civil extremamente patrimonialista, em que a propriedade era o bem supremo, inclusive superior à vida, que foi o código civil de 1916, com vigência até 2002. E que somente após a Constituição de 1988 e depois com a vigência do código civil de 2002, em 2003, é que as questões humanas e de caráter coletivo, se tornaram mais relevantes para a legislação. Neste sentido, disse o magistrado, considera difícil modificar toda uma formação cultural destes operadores que estudaram e formaram suas convicções iniciais na carreira jurídica pautada em uma legislação patrimonialista, e que talvez esta seja umas dificuldades no momento de aplicar a legislação ambiental. Além disso, destacou que na formação do operador do direito sequer o tema é contemplado pelas grades curriculares, e também a nossa própria formação cultural que não envolve a proteção ao meio ambiente. E que ele como magistrado considera difícil, se esvaziar de tudo isso, que faz parte de sua formação moral e jurídica, no momento de decidir uma demanda ambiental, e que por isso algumas vezes, parece que o meio ambiente não foi considerado.

Insistiu que esses valores devem ser inserido ainda na educação infantil, pois considera que somente na graduação, isto seria insuficiente. E que sobretudo é preciso formar cidadãos com essa percepção de proteção ambiental, antes de formar operadores do direito. Considera que ainda é preciso avançar muito na proteção ambiental, por parte de todos os grupos de operadores do direito, mas acredita que dentre os diversos grupos, o Ministério Público é quem tem uma atuação mais efetiva, mesmo a considerando insuficiente. Justificou também que o magistrado só pode agir se provocado, e que por isso muitas vezes também não é possível sua intervenção em algumas questões ambientais importantes da cidade. As questões

ambientais locais que considerou importante são: A qualidade da água dos Rios Poty e Parnaíba, a trafegabilidade/mobilidade urbana e o saneamento básico.

Entrevista realizada com um Juiz Federal da Seção Judiciária do Piauí

O entrevistado iniciou dizendo que não se sentia muito seguro para falar da temática ambiental, mas aceitou participar da entrevista. Iniciou dizendo que em sua vara já tramitaram alguns processos de natureza ambiental envolvendo casos de carvoaria, licenciamento irregular, desapropriações, mas que elas representam o mínimo quando comparado ao quantitativo total de demandas em trâmite na Vara. Que considera as normas ambientais muito técnicas, difíceis de serem aplicadas pelo magistrado no caso concreto. Que não existe uma jurisdição ambiental em Teresina, que com relação aos outros operadores do direito, vê o Ministério Público como atuante nas questões ambientais e com relação a OAB, disse que a mesma só trata da defesa dos direitos humanos, e que não percebe uma atuação na área de direito ambiental. Com relação à formação de direito ambiental, disse que não teve a disciplina na época que cursou a graduação, e que o Tribunal oferece cursos nessas áreas, mas que são cursos de curta duração e custeados pelo próprio interessado, que não existe incentivo por parte do órgão neste sentido. Não quis opinar sobre a suficiência da legislação ambiental brasileira, porque disse que não se sentia seguro. Que percebe uma certa inefetividade da legislação ambiental pela falta de valores próprios com relação ao meio ambiente, e que várias das práticas populares atuais que causam danos ao meio ambiente, como as queimadas e desmatamentos para plantio, são herança dos índios, e que por isso é mais difícil ainda de serem modificadas. As questões que considera importante são: a arborização da cidade, e a proteção dos rios. Disse inclusive que discorda que Teresina é uma cidade verde, e que as áreas verdes que existem em Teresina estão em sua maioria em espaço privado, que existe a necessidade de de fato tornar a cidade mais arborizada para melhorar o clima. Deu como exemplo que sempre almoçava em um restaurante próximo ao Shopping Rio Poty, e que até os meses de outubro conseguia deixar seu carro do lado de fora, e que após a construção do referido Shopping, nos meses de julho não conseguiu mais. Que o judiciário pode contribuir mais, com decisões mais rápidas, mas destacou, que o problema nem sempre está nas decisões singulares, que muitas vezes os juízes até concedem as liminares, mas que ao subir para os Tribunais as mesmas são cassadas. Que considera as Cortes o grande problema do judiciário.

Entrevista realizada com uma juíza federal da Seção Judiciária do Piauí

Questionada sobre as dificuldades e entraves para a efetividade da legislação ambiental, e ainda sobre o que falta para que o direito ambiental de fato aconteça, a entrevistada fez as

seguintes observações: disse que a ausência de efetividade não é exclusiva do direito ambiental, que isso acontece com todos os direitos que carecem de uma política pública para serem implementados, citou como exemplo, a saúde e a educação, e finalizou dizendo que isso acontece com todos os direitos de 2ª e 3ª geração. E que nestes casos, o direito não pode ser visto de forma binária, onde A apresenta suas razões e B seus argumentos, e o juiz decide quem tem razão e a decisão tem força executória, nestes casos o juiz sabe “o que” e o “como”. Nas decisões que versam sobre matéria ambiental, assim como as demais que envolvem uma coletividade, a questão nunca é binária, ela é estrutural, então a grande dificuldade não é discutir “o que”, mas o “como”. Como fazer a coisa acontecer, e por isso considera que estas soluções dependem de várias mãos, que devem ser compartilhadas, com todos os envolvidos, visando assim que o direito de fato aconteça. Reforçou ainda que este tipo de matéria tem outros limitadores, como a questão orçamentária (financeira) porque são políticas caras e os entes normalmente não estão dispostos a pagar para executá-las, a complexidade técnica da matéria, que demanda tempo, muitas vezes perícias, estudos técnicos que possam auxiliar o magistrado na tomada de decisão. Citou ainda, que os entes muitas vezes não estão dispostos a assumir responsabilidades e que se valem de uma distorção da “teoria da reserva do possível[1]” para justificar o que não pode ser feito. Ela relata que a teoria surgiu na Alemanha para se definir aquilo que é possível o Estado fazer, mas aqui no Brasil foi distorcida para justificar que tudo é impossível de se fazer, um verdadeiro absurdo segundo ela. Disse que falta um novo olhar sobre o direito, uma nova “filosofia do direito”, citou a teoria americana do direito estrutural, de ver a questão em toda a sua complexidade, e não apenas como uma relação bipolarizada, a exemplo do que acontece no Brasil. Reforçou que a ideia do círculo de conciliação em políticas públicas surgiu da sua percepção da demora na efetividade das decisões judiciais ou muitas vezes no seu não cumprimento, e pretende testar a utilidade e a efetividade de programas de conciliação temáticos, ou seja, que selecionam um assunto recorrente na justiça federal, a fim de solucionar os processos existentes, bem como evitar novos conflitos, de forma global, a partir de acordos quanto à política pública adotada e quanto à uniformização de procedimentos entre os entes responsáveis, no que concerne ao tema adotado. Percebeu que ao decidir interagindo com todos os atores envolvidos, oportunizando a todos colocar suas dificuldades e suas possibilidades, as questões começaram a de fato ser resolvidas, pois os entes assumem compromissos diante de sua realidade, não foi nada imposto, mas foi aquilo que ele mesmo colocou como possível de ser realizado. E neste sentido tem obtido êxito na solução dos processos que foram agrupados nesse núcleo.

Inclusive ela agora está fazendo a comparação de efetividade entre um processo que está sendo trabalhado no núcleo, com a metodologia de conciliação, e um outro, no qual ela está agindo sozinha enquanto magistrado, pautada nos argumentos das partes e em suas próprias reflexões sobre a questão. Ela pretende ao fazer a comparação, verificar o grau de efetividade do núcleo.

Este processo trata da questão da seca no interior do Estado e sobre a possibilidade de se utilizar as adutoras como solução do problema. Contudo ela designou que seja feito o estudo técnico da situação, que custou R\$ 30.000.000,00, cujo custo já foi aprovado pela União. Ela frisou que pediu a empresa que vai realizar o estudo, que seja feito uma análise do problema da seca e apontar possíveis soluções, e não apresentar as adutoras como a única solução.

Defendeu a implantação da disciplina de direito ambiental, mas que somente isso não é a solução. É preciso avançar na sensibilização para a questão, e em uma nova filosofia do direito, olhar o direito diferente. Com relação aos outros operadores, disse que o MP tem uma boa atuação, mas que se faz necessário que eles como atores e muitas vezes autores dos processos desta natureza, se coloquem com maior flexibilidade para a solução, não somente apontar o problema, mas tentar de fato resolvê-lo, serem menos impositivos e mais democráticos.

Por fim relatou que a inefetividade não só da legislação ambiental, mas como dos outros direitos sociais, muitas vezes dependem de um programa de gestão, de uma política pública, e que neste sentido não há como o magistrado impor essa construção. É preciso que os entes se mobilizem e se organizem no sentido de formalizar essas políticas e implementá-las. Neste sentido citou um projeto pioneiro criado por ela, o Programa Integrado de Conciliação de Teresina com os Rios, como uma forma de buscar regulamentar a utilização dos rios, de se criar uma política de preservação dos rios, e ao mesmo tempo integrá-los à convivência humana com o mínimo de impactos possíveis, isso como uma maneira de prevenção de possíveis problemas advindos da exploração das margens dos rios, e consequentemente de processos judiciais. Segundo ela é a dinâmica da vida se sobrepondo aos valores e bens que o ordenamento jurídico que ver resguardados. O “ser” se sobrepondo ao “dever ser”.

E disse ainda que essa inversão é agravada pelo fato de não existir um discurso uniforme e planejado entre a esfera municipal, como gestor do espaço urbano, e a esfera federal, como proprietária da área marginal.

Finalizou então dizendo que basicamente são 3 questões que dificultam a efetividade do direito ambiental: 1) a natureza técnica das normas, extrapolam o conhecimento do

magistrado; 2) a questão financeira e 3) a dependência de um plano de gestão/política pública que envolva a questão debatida.

Entrevista realizada com o juiz de uma das Varas Cíveis da Comarca de Teresina

Inicialmente foi feita uma visita no dia 27/04/2017 ao gabinete para agendar a entrevista, após conversar com o próprio juiz, este pediu que eu retornasse no dia 05/05/17, porque era uma data em que não haveriam audiências e seria melhor para conversarmos.

A intenção da entrevista era sentir a percepção do operador com relação à questão ambiental e como este atua neste segmento.

No dia 05/05, conforme designado, compareci ao gabinete para a entrevista, contudo o juiz, pediu que eu deixasse o roteiro de entrevistas com ele, e que iria respondê-lo por escrito. Que não se sentia naquele momento confortável para responder aos questionamentos (mesmo tendo sido em data por ele agendada). O magistrado assumiu a Vara em 08/05/2015, através de promoção, oriundo da Comarca de Campo Maior-PI.

Nesse sentido conversamos um pouco sobre a pesquisa, diante de seu oficial de gabinete, que também participou da conversa. Percebi inclusive que ele desejaria que o oficial de gabinete respondesse à entrevista em seu lugar, ficou insinuando que o mesmo estava estudando a matéria ambiental e que contribuiria mais (penso eu que ele entregará o questionário para o oficial responder).

Durante a conversa, o magistrado demonstrou-se alheio à questão ambiental e não muito sensível à causa, insistiu que minha conversa com ele não teria muito resultado, que eu deveria entrevistar os juízes das Varas da Fazenda Públicas. Informou que o Tribunal de Justiça ofereceu um curso de Direito ambiental, mas que ele não havia realizado ainda por falta de interesse e tempo, que na sua Vara as únicas ações que se aproximam da temática ambiental, são ações de desapropriações em áreas de risco, que para ele é difícil ponderar na relação entre crescimento econômico e meio ambiente, que considera a legislação ambiental muito exigente e que isso a torna sem efetividade, comparou-a com a época da promulgação da Constituição Federal, que institui diversos direitos e garantias, contudo muitos deles continuam apenas no plano formal do documento, assim, disse ele, é a legislação ambiental, abrange muitas garantias e grandes exigências técnicas, tantas que se torna impossível cumpri-la. Disse ainda que caso recebesse algum processo neste ramo do direito, solicitaria suporte técnico para subsidiar sua tomada de decisão no caso concreto.

[1] Surge no Direito como uma forma de limitar a atuação do Estado no âmbito da efetivação de direitos sociais e fundamentais, afastando o direito constitucional de interesse privado e prezando pelo direito da maioria.

APENDICE IV – EXTRAÇÃO DAS CATEGORIAS

Quadro 11 - Categorias Extraídas das Entrevistas

Operadores	Categorias pré-estabelecidas						Categorias Inovadoras
	Papel da justiça	Interpretação/aplicação da legislação	Atuação dos operadores	Formação acadêmica	Contribuições do judiciário	Questões ambientais	Inovações
AC 1	Mecanismo de proteção ao meio ambiente	Complexa e técnica, o que acaba dificultando sua aplicação	MP – atuante Demais operadores - aquém do esperado	Não recebeu essa formação na academia Considera importante Necessidade de buscar formação fora da academia	Com efetividade e celeridade	Água Agropecuária Aquecimento local Crescimento urbano desordenado	Efetividade como celeridade Operadores do direito como um sistema Conflito entre o econômico e o meio ambiente como limitador da atuação Meio ambiente e saúde pública
AC 2	Carece de efetividade dos atos processuais	Complexa e que exige conhecimentos técnicos do interprete, o que acaba dificultando sua aplicação	MP – atuação destacada Judiciário – atuação com descaso	Conteúdo mínimo na academia Disciplina poderia motivar os operadores do direito	Com efetividade e celeridade nos julgamentos	Poluição dos rios Saneamento básico Desmatamento	Educação ambiental Ausência de políticas públicas Efetividade como celeridade Orçamento público Atuação em cooperação pelos operadores do direito (sistêmica) Cidadania ambiental
A1	Muito aquém do esperado, não demonstra sensibilidade e conhecimento da legislação ambiental nos julgamentos	Legislação técnica, mas que isso não a torna de difícil aplicação	Abaixo do que se espera de todos, especialmente justiça estadual. MP atuação adequada OAB não atuante	As grades dos cursos de direito não evoluíram junto com sociedade Não há abertura para temas contemporâneos que representem nichos de mercado	Um judiciário melhor preparado, com conhecimento das e da legislação ambiental	Calor/preservação do verde Assoreamento dos rios Semi-árido	Efetividade – Legislação ambiental “não pegou” Popularização do direito ambiental Conscientização e educação ambiental Empoderamento da sociedade civil
A2	Que avalia que não existe uma justiça ambiental que defenda o meio ambiente sustentável	Complexa e quer requer conhecimentos de princípios constitucionais do interprete. Multidisciplinariedade da legislação ambiental	Atuação sem expressão. É preciso que entendam que o direito ambiental não é um “discurso” e um maior amadurecimento	Que está contemplada em alguns ramos do direito. Formação dos operadores através de atividades de extensão nessa área Não é requisito para o envolvimento dos operadores nestas causas.	Pode contribuir promovendo uma maior celeridade na prestação jurisdicional	Rios Desmatamento Arborização	Efetividade com ênfase na prevenção Formação jurídica heurística Efetividade como celeridade Conscientização
D1	Atuação aquém do se espera	Complexa	Em suas atuações não se prestam a importância que o meio ambiente merece	Não existe formação nessa área. Contribui para o desinteresse dos operadores.	Com celeridade no julgamento	Despejo de esgotos nos rios Ocupações em área de risco Licenciamento ambiental	

D2	O judiciário não resolve as questões ambientais, protelando-as, recaindo muitas vezes em soluções administrativas	Difícil de ser aplicada, com proteções excessivas, provoca insegurança jurídica	Atuações isoladas, e que não conseguem modificar o panorama atual	O que se aprende na academia é muito pouco, insuficiente. A inclusão da disciplina não modificaria o panorama atual dos operadores do direito	Pode contribuir mais do que o que vem fazendo. É preciso maior diálogo com os demais atores e gestores públicos	Rios e lençóis freáticos Seca e desperdício de água Proteção ao sítio arqueológico de São Raimundo Nonato	Sistema jurídico ambiental
MP 1	Inefetividade do judiciário e sem aplicar a devida importância para este tipo de processo	É adequada e com rigor técnico, mas não a considera de difícil aplicação e nem impossível de ser cumprida	Judiciário despreparado e não sensível às causas ambientais OAB ausente das questões ambientais Poder executivo despreparado tecnicamente, moroso e burocrata	Não se aprende nada na academia. A forma como é ofertada não atrai os alunos Só se busca a formação em decorrência de uma atuação prática	Com mais efetividade e maior sensibilização às questões coletivas	Rios e a mata ciliar Saneamento básico Escoamento das águas pluviais na cidade	Sociedade civil individualista Mecanismos de solução extrajudicial Inefetividade relacionada a atuação do judiciário
MP 2	Judiciário muito aquém do que se espera. Os processos coletivos são deixados de lado em todas as instituições	As leis ambientais são rigorosas, mas cumpríveis	Considera a atuação de todos os operadores insuficiente, inclusive a sua. Mas que o aumento das demandas ambientais tem forçado a busca desse conhecimento por parte destes operadores	A academia não oferece qualquer suporte para formação ambiental Considera um importante mecanismo de sensibilização à causa ambiental	Com maior eficiência e preparo técnico	Assoreamento dos rios Saneamento básico Produção de grãos no cerrado piauiense	Inefetividade relacionada ao alto custo financeiro das medidas impostas Inefetividade relacionada a morosidade do judiciário Processos de interesse coletivo são “são deixados de lado” Conscientização e educação ambiental Corrupção Poder econômico e meio ambiente
JE1	Alheia à questão ambiental	A legislação ambiental muito exigente e que isso a torna inefetiva Que apresenta tantas exigências que a torna impossível de ser cumprida	Atuação inexpressiva	Não há formação na academia A formação fora da academia não desperta o interesse	Carece de suporte técnico para esses processos		
JE2	Não existe uma vara ambiental em Teresina, mas que no futuro deve acontecer, em face da importância da temática	Considera a legislação de fácil de entendimento e de aplicação no caso concreto.	É preciso avançar muito na proteção ambiental por parte de todos os operadores do direito, mas que o MP é quem tem uma atuação mais expressiva	O direito ambiental não é contemplado isoladamente na formação do operador do direito, apenas como tópicos em outras disciplinas Também não é contemplado na formação cultural	Formar cidadãos ambientais antes de operadores do direito. Defendeu que o judiciário só age mediante provocação e por isso parece distante da causa ambiental	A qualidade da água Trafegabilidade/mobilidade urbana Saneamento básico	Formação dos magistrados patrimonialistas influencia nas atuais decisões Ausência de valores culturais ambientais Cidadania ambiental
JF1	O grande problema do	Considera as normas ambientais muito	Vê o MP como atuante nas	Que não teve formação na	Com decisões mais rápidas e	Arborização da cidade	Inefetividade da legislação ligada a falta

	judiciário está nas cortes	técnicas e difíceis de serem aplicadas pelo magistrado no caso concreto	questões ambientais e a OAB omissa, que valoriza outras temáticas que não a ambiental	época da academia. Que o tribunal oferece cursos na área, mas há incentivo para que se façam esses cursos	maior constância das decisões quando submetidas à análise coletiva dos tribunais	Proteção dos rios	de valores próprios em relação ao meio ambiente
JF2	Dar efetividade à legislação e respostas à sociedade	Que apesar da complexidade e tecnicismo das normas ambientais, a dificuldade não consiste na aplicação isolada da legislação na formulação da decisão, mas no cumprimento desta	O MP tem uma boa atuação, mas precisam de mais flexibilidade. OAB omissa	Defende a implantação da disciplina de direito ambiental, mas que somente isso não é solução.	É preciso avançar na sensibilização e um novo olhar sobre o direito ambiental	Conservação dos rios Seca no sertão	Inefetividade presente em todos os direitos difusos e coletivos Direito ambiental estrutural e não binário Limitadores da efetividade das decisões judiciais: questão orçamentária, necessidade de estudos técnicos, dependência de um plano/política pública para sua implementação Novo olhar sobre o direito ambiental Não existe um “discurso ambiental” uniforme dos operadores e gestores

Fonte: Pesquisa de Campo, 2017

APÊNDICE V – DESCRIÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO BRASILEIRO

A expressão “processo legislativo” compreende o conjunto de atos (iniciativa, emenda, votação, sanção e veto, promulgação e publicação) realizados pelos órgãos competentes na produção das leis e outras espécies normativas indicadas diretamente pela Constituição (PAULO; ALEXANDRINO, 2013).

As espécies normativas abrangidas pelo processo legislativo estão enumeradas no art. 59 da Carta da República de 1988: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

A doutrina classifica os processos legislativos quanto às formas de organização política em: a) autocrático; b) direto; c) indireto ou representativo; d) semidireto.

O processo legislativo é autocrático quando as leis são elaboradas pelo próprio governante, ficando excluída a participação dos cidadãos, seja de forma direta ou por meio de seus representantes. Processo legislativo direto é aquele em que ocorre discussão e votação das leis pelo próprio povo, diretamente. No processo legislativo indireto ou representativo, os cidadãos escolhem representantes e lhes conferem poderes para a elaboração das espécies normativas que o integram, segundo o procedimento previsto na Constituição. Por fim o processo legislativo semidireto ocorre quando a elaboração legislativa exige a concordância da vontade do órgão representativo e, também, da vontade do eleitorado, esta manifestada por meio de referendun (ou referendo popular) (PAULO; ALEXANDRINO, 2013).

Quanto ao rito e aos prazos, os processo legislativos poderão ser: a) ordinário; b) sumário; c) especiais.

O processo legislativo ordinário destina-se à elaboração das leis ordinárias, caracterizando-se pela inexistência de prazos rígidos para conclusão das diversas fases que o compõem. A maioria da legislação ambiental brasileira é composta de leis ordinárias.

O processo legislativo sumário segue as mesmas fases do processo ordinário, com a única diferença de que existem prazos para que o Congresso Nacional delibere sobre o assunto. O processo legislativo especial segue o rito diferente do estabelecido para a elaboração das leis ordinárias, como é o caso, na Constituição, dos processos especiais de elaboração das emendas à Constituição, das leis delegadas, das medidas provisórias, etc. (PAULO; ALEXANDRINO, 2013).

O processo de formação das leis ou de elaboração de emendas à Constituição revela-se suscetível de controle incidental pelo judiciário, sempre que houver possibilidade de lesão à ordem jurídico-constitucional (NOVELINO, 2010).

O controle judicial do processo legislativo somente é possível na via incidental, exercido por meio de impetração de mandado de segurança. Não se admite esse controle mediante ação direta de inconstitucionalidade, visto que o ajuizamento desta ação pressupõe uma norma pronta e acabada, já publicada, inserida no ordenamento jurídico.

Em se tratando de processo legislativo federal, o controle será exercido originariamente perante o Supremo Tribunal Federal (STF), pois cabe a esta Corte apreciar, originariamente, os atos emanados dos órgãos das Casas do Congresso Nacional (NOVELINO, 2010).

ANEXOS

Anexo 1 – Artigo Laudato Si: Uma análise da Encíclica do Papa Francisco à luz da legislação ambiental brasileira

Anexo 2 – Artigo Interpretando as decisões judiciais ambientais sob a ótica do discurso

Anexo 3 – Votos dos ministros na ADC 4066

Anexo 4 – Sentença do processo n. 12298-38.2010.4.01.4000

Anexo 5 – Atas das audiências do Circulo de Conciliação em Políticas Públicas

Sobre a autora

Ana Keuly Luz Bezerra é natural de Imperatriz/MA, nascida em 17 de agosto de 1981. Formou-se em Administração de Empresas em 2003, quando iniciou uma pós-graduação em Administração Hospitalar. Em 2009 obteve o grau de bacharel em Direito, com aprovação no exame da OAB no mesmo ano, quando também iniciou uma pós-graduação em Direito Processual Civil.



Iniciou a carreira docente em 2008 e trabalhou na Universidade Estadual do Piauí (Campus Clóvis Moura) e no Instituto Camillo Filho, e ainda na Universidade Estadual do Maranhão no Campus de Timon-MA, até ingressar no quadro efetivo de professores do Instituto Federal do Piauí em 2014.

Pelo amor a docência iniciou o Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente na turma 2012-2014, no qual desenvolveu a dissertação intitulada: Justiça Ambiental: Uma análise à luz da Constituição Federal e da sua ocorrência na cidade de Teresina-PI e em seguida o Doutorado (2015-2019) no mesmo programa, no qual desenvolveu a presente tese.

Atualmente é professora do Instituto Federal do Piauí, Campus Dirceu Arcoverde em Teresina-PI, atuando no eixo tecnológico de Gestão e Negócios.

Principais publicações:

1. BEZERRA, A. K. L.; BEZERRA, F. C. B.. A atuação da Defensoria Pública em concorrência com o Ministério Público na defesa dos direitos difusos ambientais por meio da propositura de ações civis públicas. REVISTA CIENTÍFICA DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SECÇÃO PIAUÍ, v. 1, p. 185-222, 2017.
 2. BEZERRA, A. K. L.; MOITA NETO, J. M.. A prática da justiça ambiental como mecanismo de efetividade do art. 225 da Constituição Federal. DIREITOS CULTURAIS (ONLINE), v. 11, p. 37-52, 2016.
 3. BEZERRA, A. K. L.; MOITA NETO, J. M.; SOARES, F. R. . LAUDATO SI: Uma análise da Encíclica do Papa Francisco à luz da legislação ambiental brasileira. DIREITOS CULTURAIS (ONLINE), v. 11, p. 15-38, 2016.
 4. BEZERRA, A. K. L.; MOITA NETO, J. M.. Interpretando as decisões judiciais ambientais sob a ótica do discurso. Gaia Scientia, v. 10, p. 446-461, 2016.
- BEZERRA, A. K. L.. Justiça Ambiental: Uma forma de revolução passiva da sociedade civil contra a hegemonia do sistema capitalista. Pensamento Plural, v. 15, p. 91-113, 2014.
- BEZERRA, A. K. L.; José Machado Moita Neto . Justiça ambiental: uma análise à luz da Constituição Federal. Revista Direito Ambiental e Sociedade, v. 4, p. 93-115, 2014.

Contatos:

E-mail: analuz@ifpi.edu.br

Fone: (86)98862-7591/99956-0778.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9779727227180112>

Teresina(PI), 23 de março de 2018.

“LAUDATO SI”: UMA ANÁLISE DA ENCÍCLICA DO PAPA FRANCISCO À LUZ DA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA

"LAUDATO SI": AN ANALYSIS OF FRANCISCO POPE'S ENCYCLICAL UNDER THE PERSPECTIVE OF THE BRAZILIAN ENVIRONMENTAL LEGISLATION

Ana Keuly Luz Bezerra¹
José Machado Moita Neto²
Francílio Rodrigues Soares³

Resumo: A Encíclica ambiental foi tomada como *corpus* para esta pesquisa, porque apresenta, uma peculiaridade que a distingue das outras “cartas papais”, que é a retratação e defesa em especial das populações menos favorecidas do ponto de vista econômico. Este artigo explora a análise da encíclica *Laudato Si* sob a ótica da legislação ambiental brasileira. A análise se propôs a identificar os problemas ambientais apresentados no texto papal e correlacioná-los com a legislação brasileira, a fim de se verificar se a legislação para os problemas destacados já existe e se; apesar de constatar-se a existência dos prescritivos legais, se pode afirmar sua efetividade diante da realidade atual. Ao final do estudo percebeu-se que para todos os problemas ambientais destacados pelo papa Francisco em sua Encíclica, existe legislação vigente no Brasil, e, pode-se formular o juízo de efetividade sobre as normas ambientais brasileiras, afirmando-as como inefetivas, tanto sob o aspecto da aplicação, como do aspecto do seu cumprimento.

Palavras-Chaves: Encíclica. Legislação ambiental. Efetividade

Abstract: Environmental encyclical was taken as corpus for this study, because it has a peculiarity that distinguishes it from other "papal letters," which is a retraction and defense in particular the less favored from an economic point of view. This article explores the analysis of the encyclical *Laudato Si* under the perspective of the Brazilian environmental legislation. The analysis aimed to identify the environmental problems presented in the papal text and correlate them with Brazilian law, in order to verify whether the legislation to the problems highlighted already exists and that; while noting the existence of legal prescriptive, one can affirm its effectiveness in the face of current reality. At the end of the study it was observed that for all environmental problems highlighted by Francisco pope in his encyclical, there is legislation in force in Brazil, and you can make the judgment of effectiveness on Brazilian environmental standards, claiming them as ineffective, both under the aspect of the application, as the aspect of compliance.

¹ Doutoranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela UFPI, professora do eixo de Gestão e Negócios do Instituto Federal do Piauí, Campus Angical, analuz@ifpi.edu.br.

² Possui graduação em Licenciatura Plena em Ciências - Hab. em Química pela Universidade Federal do Piauí (1982), graduação em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Piauí (1989), graduação em Licenciatura em Filosofia pela Universidade Federal do Piauí (2004), mestrado em Química pela Universidade Estadual de Campinas (1987) e doutorado em Química pela Universidade Estadual de Campinas (1994). Atualmente é professor titular da Universidade Federal do Piauí. Orienta na área de Ciências Ambientais e Química. jmoita@ufpi.edu.br.

³ Graduação em andamento em Direito, Bolsista de Iniciação Científica do CNPq. francilioinf@hotmail.com.

Keywords: Encyclical. Environmental legislation. Effectiveness

Sumário: Considerações Iniciais. 1. Método. 2 Problemas Ambientais e Legislação Correlata. 2.1 Poluição e Mudanças Climáticas. 2.2 A Questão da Água. 2.3 Perda da biodiversidade. 2.4 Deterioração da Qualidade de Vida Humana e Degradação Social. 2.5 Desigualdade Planetária. 3 Efetividade da Legislação Brasileira. Considerações Finais. Referências.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Encíclica é uma espécie de carta solene, dogmática ou doutrinária, redigida pelo papa e dirigida ao mundo católico. Mesmo que seu público alvo inicial sejam os católicos, ela repercute em todo o mundo, através da mídia.

E assim o é, porque para redigi-la o Papa utiliza-se da capilaridade da igreja católica no mundo, que lhe repassa por meio do clero de cada local, os relatos dos problemas que mais afligem cada comunidade, e que comporão o documento final, que dessa forma, necessariamente terá um caráter eminentemente global.

A Encíclica ambiental, apresenta ainda, uma peculiaridade que a distingue das outras “cartas papais”, que é a retratação e defesa em especial das populações menos favorecidas do ponto de vista econômico. Nesse sentido, tem-se destacada as situações dos países latinos e africanos, que apresentam graves problemas sociais, que acabam resultando também em problemas ambientais. Essa dedicação às populações mais pobres do globo, pode ser em parte atribuída a nacionalidade do papa, que por essa razão, sempre teve contato com a difícil realidade dos países latinos.

Assim, as palavras retratadas na Encíclica “*Laudato Si*”, redigida em sua íntegra pelo Papa Francisco, geram forte influência nas atividades ligadas à proteção do meio ambiente, e das questões sociais, não se excluindo destas, o direito. Óbvio que ninguém sofre sanção pelo seu descumprimento, mas o certo é que muitos, voluntariamente, a ela aderem, uns pela fé, outros pela confiança na fonte.

Partindo dessa premissa, o presente artigo tem como objetivo analisar as peculiaridades da Encíclica ambiental à luz da legislação Ambiental brasileira.

A Encíclica refere-se às diversos impactos ambientais que afetam as pessoas, especialmente os mais pobres, dando destaque para a poluição do ar originada pelo transporte, a descarga de substâncias que acidificam o solo e a água e uso de agrotóxicos fertilizantes.

Aborda também a questão dos resíduos, inclusive os perigosos, que afetam a vida das pessoas, além do descarte indiscriminado dos resíduos. A humanidade é chamada para refletir sobre a necessidade de mudar o estilo de vida. O derretimento das calotas polares e a destruição da floresta tropical são lembrados como risco de comprometimento da vida em sociedade.

A questão da água e perda da biodiversidade é destacada. Nesse particular faz-se menção às florestas tropicais, às espécies em extinção, aos corais oceânicos e a outras formas de vida.

Superada a questão dos recursos naturais, o Papa aponta a deterioração da qualidade de vida humana e a degradação social, mencionando as grandes cidades e as dificuldades que apresentam na área de transportes, mobilidade, espaços verdes, de modo a impedir o contato de seus habitantes com a natureza. E como os impactos ambientais atingem de forma mais intensa as populações mais pobres, configurando-se o quadro de injustiça ambiental, praticamente em todas as partes do planeta.

Enfrenta também, a Encíclica, a questão dos refugiados da miséria agravada pela degradação ambiental, desprotegidos pela ordem internacional. Nos quadros de 1 a 5, apresentam-se o resumo dos problemas ambientais destacados pela encíclica, e sua correlação com a legislação ambiental brasileira pertinente à cada temática.

1 MÉTODOS

O presente estudo adotou como *corpus* a carta papal *Laudato Si*, de autoria do Papa Francisco, especialmente o capítulo 1 que trata sobre o que está acontecendo com a nossa casa. A análise buscou identificar no texto papal, os principais problemas ambientais por ele destacados e correlacioná-los com a legislação ambiental brasileira vigente.

Ao propor essa correlação, a intenção era a de verificar o como e o quanto, o Brasil está preparado para as problemáticas enunciadas pelo Papa.

Após a leitura minuciosa do texto papal, extraiu-se as categorias de problemas ambientais por ele compreendidos, e em seguida buscou-se no acervo legislativo brasileiro, às legislações correspondentes às categorias identificadas.

Em seguida, elaborou-se um texto contemplando a categoria e a legislação específica, e de que forma ela contempla a problemática ambiental destacada.

Para ao final, concluir-se: a) existe legislação específica para todos os problemas identificados; e b) apesar de constatar-se a existência dos prescritivos legais, não pode-se afirmar sua efetividade diante da realidade atual.

2 PROBLEMAS AMBIENTAIS E LEGISLAÇÃO CORRELATA

2.1 POLUIÇÃO E MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Quadro 1 – Problemas ambientais relativos à poluição e as mudanças climáticas e a legislação pertinente.

PROBLEMAS	LEGISLAÇÃO CORRELATA
Exposição aos poluentes atmosféricos x saúde pública Poluição causada pelo transporte, fumos da indústria, descargas Poluição produzida pelo anidrido carbônico	Decreto-Lei nº 1.413/1975 Instrução Normativa 1/2005, Subsistema Nacional de Vigilância em Saúde Ambiental (SINVSA), Lei nº 6.938/1981
Acidificação do solo e da água pelos fertilizantes, inseticidas, fungicidas, pesticidas e agrotóxicos em geral	Lei nº 9.294/1996 Lei nº 9.974/2000

Poluição produzida pelos resíduos Efeito de bioacumulação nos organismos dos moradores nos entornos (lixões) x saúde pública	Lei 10.308/2001 – Rejeitos radioativos Lei nº 12.305/2010 – Política Nacional dos Resíduos Sólidos
Degradação ambiental provocada pelas mudanças climáticas Aquecimento global	Lei Nº 12.187/2009 – Política Nacional sobre mudança do clima
Desflorestamento para finalidade agrícola Perda de florestas tropicais Desmatamento	Lei nº 5.197/1967 Lei nº 6.902 /1981 Lei nº. 8.171/1991 – Política Agrícola Lei nº 9.605/1998 – Crimes Ambientais Lei nº 12.651/2012 – Código Florestal
Refugiados ambientais (emigrantes em fuga da miséria agravada pela degradação ambiental)	Lei nº 9474/1997 – Lei do refúgio
Acesso a energias limpas e renováveis	Lei nº 10.438/02 - Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – PROINFA.

Fonte: Autores, 2016.

No quadro 1, apresenta-se os problemas ambientais relativos à população e as mudanças climáticas e a legislação brasileira, pertinente. A poluição e as mudanças climáticas, estão diretamente ligadas ao modo de vida da população, e afeta às pessoas de maneiras distintas.

Com o fenômeno da globalização, o mundo vem passando por um acelerado processo de transformação. Economias globalizadas, modernização industrial, tecnologia acessível e a melhora do poder econômico das pessoas levaram ao aumento descontrolado do consumo de bens tangíveis, no entanto, as conseqüências desse pseudo “estado de bem-estar” poderão se refletir nas próximas gerações. O consumo desenfreado é o causador de vários problemas pelo mundo afora, dentre os quais, a geração de resíduos sólidos e sua inadequada disposição. Estima-se que em todo mundo sejam produzidos aproximadamente 12 milhões de toneladas de resíduos por ano, e que em 2020 alcançaremos a marca de 18 milhões de toneladas por ano (SANTOS *et. al*, 2012).

No Brasil não é diferente, pesquisas revelam que é crescente a produção de resíduos sólidos. Os dados do Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil, divulgado pela Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (ABRELPE, 2014) mostram que no Brasil, a cada dia são gerados 201.058 toneladas de resíduos sólidos urbanos (RSU), o que nas dá uma per capita de 1,228 kg de resíduo por habitante/dia.

O drama dos resíduos sólidos é de ordem mundial, e que parece muitas vezes sem solução, mesmo diante da promulgação de novas leis e políticas que tratem do tema, na prática, percebe-se que os avanços são mínimos. Nas palavras de Francisco (2015, p.p 20-21):

A terra, nossa casa, parece transformar-se cada vez mais num imenso depósito de lixo. Em muitos lugares do planeta, os idosos recordam com saudade as paisagens de outrora, que agora vêm submersas de lixo. Tanto os resíduos industriais como os produtos químicos utilizados nas cidades e nos campos podem produzir um efeito de bioacumulação nos organismos dos moradores nas áreas limítrofes, que se verifica mesmo quando é baixo o nível de presença dum elemento tóxico num lugar. Muitas vezes só se adotam medidas quando já se produziram efeitos irreversíveis na saúde das pessoas.

Outro fator que contribuiu para o atual cenário foi a ausência de políticas educacionais de base voltada para a temática que pudessem trabalhar nas crianças atitudes e consciência preservadora de forma que essas desenvolvessem hábitos saudáveis de preservação e viessem a se tornar adultos comprometidos e protetores do meio ambiente.

No Brasil em 2010, foi aprovada a lei 12.305/2010 que se tornou a principal ferramenta de regulação e criação da Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS (BRASIL, 2010). A PNRS em seus objetivos, parece ao menos no aspecto textual, contemplar todos os problemas ligados aos resíduos sólidos destacados na carta papal, senão vejamos:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional de Resíduos Sólidos:

I - proteção da saúde pública e da qualidade ambiental;

II - não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos;

III - estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;

IV - adoção, desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias limpas como forma de minimizar impactos ambientais;

V - redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos;

VI - incentivo à indústria da reciclagem, tendo em vista fomentar o uso de matérias-primas e insumos derivados de materiais recicláveis e reciclados;

VII - gestão integrada de resíduos sólidos;

VIII - articulação entre as diferentes esferas do poder público, e destas com o setor empresarial, com vistas à cooperação técnica e financeira para a gestão integrada de resíduos sólidos;

(...) grifo nosso.

Um dos maiores desafios da problemática dos resíduos sólido urbanos no Brasil, está na efetividade da PNRS. Isso se dá pela existência de fatores políticos e econômicos que estão ligados ao processo de gestão dos resíduos. Dentre os principais estão: a falta de opção tecnológica, características geográficas dos entorno das cidades e alto custo da implementação de projetos que visam o tratamento e destinação adequada dos resíduos sólidos urbanos, escassez de recursos, inaptidão técnica na gestão e tratamento de resíduos, dentre outros.

Resultado desse confronto, percebe-se uma legislação, textualmente rigorosa, atual e condizente com a problemática atual, contudo, sem força executiva frente aos gestores públicos e à própria sociedade, que dela não se apropriou.

De acordo com Francisco (2015, p.21) a resolução desta questão seria “uma maneira de contrastar a cultura do descarte que acaba por danificar o planeta inteiro, mas nota-se que os progressos neste sentido são ainda muito escassos”.

Com relação ao clima e as mudanças as quais estamos sendo submetidos década após década, também revela-se sua pertinência com os hábitos da população e a necessidade da consciência de que é preciso mudar o estilo de vida, como condição de permanência na terra.

O Brasil tem buscado a implementação de várias políticas por princípios, legislação, e por pressão externa dos outros países. Ao aderir às Convenções internacionais que tratam das mudanças climáticas e da conservação da biodiversidade, faz-se necessário, que sejam implementadas nos países signatários, políticas sociais, ambientais que visem introduzir a mudança climática em suas políticas internas.

A Lei 12.187/09 prevê que o Brasil é participe do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). Pela mesma lei o Brasil se responsabiliza pela quantificação dos créditos de carbono. Essa política tem como princípios: Prevenção, Prevenção, Desenvolvimento Sustentável e Responsabilidade Comum, porém diferenciada, que será instrumentalizada pelo Plano Nacional de Mudança Global do Clima; obrigações de reduções estabelecidas pela lei. O órgão responsável pela implementação da política é o Ministério do Meio Ambiente (MMA).

O fato é que como a produção de poluição é de ordem global, as medidas mitigadoras deverão acontecer nas mesmas proporções, a fim de que de fato possa-se ter reduções níveis das graves implicações ambientais que já afetam o mundo em razão das mudanças climáticas provocadas.

E que muito provavelmente a maior parte destes impactos recairão sobre as populações de países ditos “em desenvolvimento”, porque nestes os recursos naturais ainda são abundantes e a prioridade é a geração de renda e o crescimento econômico.

A carta papal destaca com sensibilidade a problemática das mudanças climáticas, mencionando que uma das conseqüências do descaso atual, são os refugiados ambientais.

É trágico o aumento de emigrantes em fuga da miséria agravada pela degradação ambiental, que, não sendo reconhecidos como refugiados nas

convenções internacionais, carregam o peso da sua vida abandonada sem qualquer tutela normativa. Infelizmente, verifica-se uma indiferença geral perante estas tragédias, que estão acontecendo agora mesmo em diferentes partes do mundo. A falta de reações diante destes dramas dos nossos irmãos e irmãs é um sinal da perda do sentido de responsabilidade pelos nossos semelhantes, sobre o qual se funda toda a sociedade civil (FRANCISCO, 2015, p.23)

Diante desta problemática, recentemente, no dia 12 de dezembro de 2015, foi aprovado o primeiro acordo global, convencionado pelos 195 países membros da Convenção-Quadro das Nações Unidas para Mudança Climática (UNFCCC), grupo estabelecido em 1992, para frear as emissões de gases do efeito estufa e para lidar com os impactos da mudança climática, a COP 21, a Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas, em Paris.

Os principais objetivos do acordo são: **1. Limitar o aquecimento máximo do planeta** a uma temperatura média “bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-revolução industrial”, fazendo “esforços para limitar o aumento de temperatura a 1,5°C”. Os níveis pré-industriais são referência porque se considera que eles são anteriores à interferência do homem no clima por meio de gases-estufa; e **2. Aumentar a habilidade do planeta em se adaptar aos efeitos adversos da mudança do clima** que não puderem ser evitados.

2.2 A QUESTÃO DA ÁGUA

Quadro 2 – A questão da água e a legislação pertinente.

PROBLEMAS	LEGISLAÇÃO CORRELATA
POLUIÇÃO DA ÁGUA	Lei nº. 9.433/1997 Lei nº. 9.966/2000 Lei nº. 11.445/07

Fonte: Autores, 2016.

Não se pode mencionar o meio ambiente sem falar sobre a água e todos os problemas que estão imbricados a este tema. A água é um recurso natural que não é inesgotável e se configura como um pilar imprescindível para a manutenção da vida terrestre. Considera-se tal recurso como um dos únicos que é comum a todos os seres vivos, pois faz parte do próprio desenvolvimento da civilização humana, posto que fio condutor de vários processos básicos do homem como a agricultura, a indústria e o uso domiciliar.

A primeira problemática, ao se debruçar sobre a questão, identificada pelo Papa, é a escassez de tal recurso em epígrafe, ou seja, o seu esgotamento, pois é irrealizável a sustentação do nível atual de consumo dos países e setores mais desenvolvidos, somado ao extravagante desperdício. Calcula-se que o Brasil desperdiçou, em 2011, segundo dados da IBNT (*International Benchmarking Network for Water and Sanitation Utilities*), cerca de 39% de sua água tratada antes de chegar aos consumidores. O número representa 5,8 trilhões de litros de água. Isso seria suficiente para abastecer a cidade de São Paulo por sete anos e meio, de acordo com o estudo.

Não se pode perder de vista que os índices de desperdício de água podem aumentar se levar em consideração o uso indiscriminado de água potável na agropecuária, na indústria, no abastecimento urbano e no uso equivocado domiciliar.

Percebe-se que a escassez da água está intrinsecamente ligada ao seu desperdício. Ora, a relação de causa e efeito é clara. O desperdício acentua o grau de exiguidade. Importa, também, mencionar que para alguns países a carência de água é fator limitante para o desenvolvimento. No Brasil, a ocorrência mais frequente de escassez é no Nordeste e já se podem identificar sérios problemas de abastecimento em outras regiões.

Não obstante os problemas atuais, “a disponibilidade de água manteve-se relativamente constante durante muito tempo, mas agora, em muitos lugares, a procura excede a oferta sustentável, com graves consequências a curto e longo prazo” (FRANCISCO, 2015, p.24-25). Em consequência disso, é importante explanar, brevemente, sobre a demanda por água, seguindo a orientação obtida através desta leitura.

De certo, a água, por muito tempo, foi utilizada de forma a servir a todas as necessidades humanas. Entretanto, tal uso importou num desordenamento, principalmente em grandes áreas urbanas. A demanda por água depende, dentre outros, dos padrões e costumes de uso, da renda, e da localização (se é rural ou urbana). Nesse diapasão, insta destacar que o consumo em áreas urbanas é superior ao consumo rural. Por outro lado, o setor agrícola é o maior consumidor de água. Estima-se que, no Brasil, a agricultura consome cerca de 47% de toda a água derivada das fontes.

E os setores domésticos e industriais cerca de 30% e 23% respectivamente. Ao se analisar, detidamente, a demanda por água, deve-se calcular o uso de água per capita. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a demanda por água das populações urbanas podem chegar a 1.500 litros por habitante/dia. Tais estatísticas se mostram alarmantes se se considerar que o mínimo necessário para se atender a todas as necessidades básicas do ser humano pode girar em torno de 110 litros por habitante/dia.

O uso dos recursos hídricos por cada setor pode ser classificado em consuntivo e não consuntivo. O uso consuntivo é quando, durante o uso, é retirada uma determinada quantidade de água dos mananciais e depois de utilizada, uma quantidade menor e/ou com qualidade inferior é devolvida. O uso não consuntivo é aquele que é retirada uma parte de água dos mananciais e depois de utilizada, é devolvida a estes mananciais a mesma quantidade e qualidade, ou apenas como veículo para certa atividade.

No abastecimento urbano, desconsidera-se as baixas pela rede de distribuição, o uso consuntivo pode ser considerado baixo, em torno de 10%. Todavia, no abastecimento industrial, o uso consuntivo varia conforme o setor, situando-se em torno de 20%. Na irrigação, o uso consuntivo é elevado, alcançando 90%.

As grandes cidades, que dependem de importantes reservas hídricas, estão passando por períodos de carência do recurso, como aduz a encíclica. Esta colocação do autor coloca o problema diante da necessidade de uma gestão hídrica adequada. Essa situação reflete a mesma encontrada por São Paulo, por exemplo. Após quedas sequenciais no nível das represas do Sistema Cantareira a população é castigada, pois sofre com o desabastecimento.

Sistema de Gerenciamento Ambiental e de Recursos Hídricos é formado por um conjunto de organismos que inclui agências e instalações governamentais e privadas com o fito de executar a política ambiental através de um planejamento. E a gestão de recursos hídricos se insere neste contexto baseada numa adequação administrativa da oferta da água tendo como objetivo uma operação harmônica e integrada das estruturas decorrentes dos diversos usos dado à água.

Avulta destacar, nesse sentido, que, ao instituir a Política Nacional de Recursos Hídricos, na lei nº 9.443/97, o legislador fundamentou-se na importância da água como um recurso natural dotado de valor econômico, prevendo uma gestão capaz de garantir o uso múltiplo da água, mormente em caso de escassez. Prevê, ainda, que a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Nesse sentido, para um gerenciamento eficaz, tem que se levar em consideração a heterogeneidade do País. Assim, o ideal seria uma entidade organizada por regiões tendo como foco a característica de cada lugar, cumprindo, desse modo, o que a lei determina, pois somente com uma visão estrutural do meio ambiente de cada região é que se poderá instituir uma política de gerenciamento. Esse gerenciamento deve ocorrer através de políticas estaduais que tenham incorporados tais princípios. O que ocorre, no entanto, é que nem todos os estados, cumprem com o seu papel, isto é, não dão efetividade ao que está em suas legislações ou projetos.

A política Nacional dos Recursos Hídricos prevê a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Dado o exposto, há que se controlar, através de estratégias calcadas em planos organizacionais que dêem eficiência e efetividade ao que está na lei, o uso consciente da água. A partir de uma análise da realidade brasileira, constata-se que se está muito distante do que se pede. Apesar dos esforços, há ainda, e pode ser que seja resultado de uma cultura enraizada, falta de responsabilidade no uso deste recurso. Em face dessa contingência, o Poder Público se mostra incapaz de trazer soluções eficazes. Essas premissas apontam para um futuro espinhoso, conforme salienta o texto papal:

uma maior escassez de água provocará o aumento do custo dos alimentos e de vários produtos que dependem do seu uso. Alguns estudos assinalaram o risco de sofrer uma aguda escassez de água dentro de poucas décadas, se não forem tomadas medidas urgentes (FRANCISCO, 2015, p.26).

Verifica-se que um dos objetivos da Política Nacional dos Recursos Hídricos (PNRH) é justamente assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos. Nesse sentido, a Encíclica papal destaca: “água potável e limpa constitui uma questão de primordial importância, porque é indispensável para a vida humana e para sustentar os ecossistemas terrestres e aquáticos”.

Ao mencionar a qualidade da água como um objetivo a ser alcançado, o legislador toca em aspectos pertinentes a ações que combatam a poluição da água, que estão em consonância com o texto papal:

A preservação das águas não se restringe ao uso consciente para que se possa prevenir sua escassez, coerente aos ditames da lei. Mas, visa, também, a disponibilidade à água segura e potável. Para cada uso da água são exigidos limites máximos de impurezas que a mesma pode conter, estabelecidos por organismos oficiais, que definem os padrões de qualidade dos corpos hídricos (PNRH, 2007).

O que ocorre, entretanto, é que a água disponível, mormente aos pobres, como explica o Papa, não possui uma qualidade aceitável e tem como consequência doenças causadas por microrganismos e substâncias químicas encontradas na água, demonstrando assim, a falta de efetividade da legislação vigente, no que tange à realidade brasileira.

As principais causas de deterioração das águas tem sido o despejo de elementos físicos, químicos e biológicos. De mais a mais, acabam por alcançar os lençóis freáticos, pois o controle e regulamentação são incipientes, sobretudo em áreas mais pobres. O eminente autor chama atenção para a poluição domiciliar, tão ofensiva quanto a poluição proveniente das fábricas. Tais problemas deságuam na importância do Saneamento Básico.

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), saneamento é o controle de todos os fatores do meio físico do homem, que exercem ou podem exercer efeitos nocivos sobre o bem estar físico, mental e social. A oferta do saneamento associa sistemas constituídos por uma infraestrutura física e uma estrutura educacional, legal e institucional, que abrange os serviços de abastecimento de água, coleta e distribuição de esgoto, dentre outros.

A lei nº 9.445/07 define saneamento básico como o conjunto de quatro serviços públicos: abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; drenagem urbana; e manejo de resíduos sólidos urbanos (coleta e disposição final do lixo urbano). Para tanto, estabelece diretrizes e regras para um planejamento integrado capaz de atender a todas as estas demandas.

No entanto, o saneamento básico ainda é precário no Brasil. Segundo o mapa do saneamento básico feito pelo Instituto Trata Brasil mais de 100 milhões de brasileiros não tem acesso ao serviço de coleta de esgoto e somente 39% dos esgotos do Brasil são tratados.

A Lei n. 11.445/2007 trouxe novas diretrizes nacionais e definiu o planejamento dos serviços como ferramenta básica para se alcançar o acesso universal aos serviços de saneamento básico. Assim, todos os municípios devem formular as suas políticas públicas visando à universalização, sendo o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) o instrumento de definição de estratégias e diretrizes, conforme explicita o Trata Brasil.

Apesar de inúmeros avanços trazidos por diversas legislações que cuidam, através de uma visão sistêmica, garantir os dispositivos previstos em lei, caminha-se a passos lentos, tendo em vista a urgência destes problemas.



2.3 PERDA DA BIODIVERSIDADE

Quadro 3 – A perda da biodiversidade e a legislação pertinente.

PROBLEMAS	LEGISLAÇÃO CORRELATA
Perda de florestas e bosques, de espécies Extinção de espécies Proteção dos ecossistemas marinhos, microrganismos Impactos na biodiversidade	Lei nº 13.123/2015

Fonte: Autores, 2016.

Os recursos da terra estão sendo depredados também pelo modo imediatista decorrente do sistema capitalista. Inúmeras perdas na flora e na fauna, estão sendo verificadas no dia-a-dia, muitas espécies já estão catalogadas como “em extinção”, porém muito maior do que esta, é o número de espécies que já foram extintas em todo o planeta em prol do desenvolvimento e do crescimento econômico.

Desde a chegada do homem ao mundo, reflete-se sobre a diversidade, mesmo na forma de mito. Por exemplo: Quando Deus orienta Noé a construir uma arca e nela embarcar dois animais de cada espécie, um macho e uma fêmea, a fim de que preservassem todas as espécies vivas na terra.

Posto que, desde as primeiras civilizações humanas, seja por meio da caça, seja por meio dos sistemas de cultivo, sabe-se que houveram alterações nas regiões costeiras e perda da biodiversidade destas. Logo em seguida com as expedições dos europeus para exploração de novas terras, permanecem os hábitos de destruir os recursos e as espécies encontradas nas áreas descobertas, sob o argumento, de que é preciso, abrir espaço para a vida humana.

O texto papal destaca que:

Os recursos da terra estão a ser depredados também por causa de formas imediatistas de entender a economia e a atividade comercial e produtiva. A perda de florestas e bosques implica simultaneamente a perda de espécies que poderiam constituir, no futuro, recursos extremamente importantes não só para a alimentação mas também para a cura de doenças e vários serviços. As diferentes espécies contêm genes que podem ser recursos-chave para resolver, no futuro, alguma necessidade humana ou regular algum problema ambiental (FRANCISCO, 2015, p.26).

A convenção sobre diversidade biológica trata do tema da seguinte forma:

significa a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas (Artigo 2º da Convenção sobre Diversidade Biológica).

No Brasil, foi editada neste ano a Lei da Biodiversidade nº. 13.123/15, que desonera a pesquisa e cria critérios de reastabilidade (origem dos recursos

genéticos e de conhecimento tradicional), além de criar o Fundo Nacional de Benefícios.

A edição da lei foi necessária, tendo em vista os crescentes investimentos em pesquisa e inovação no cerrado, visando aumento de produtividade de soja e outras espécies adaptáveis a este tipo de bioma, para a exportação em forma de *commodities*, além da devastação da Amazônia para fins de pecuária e outras atividades financeiras.

O bioma Amazônia é de imprescindível para manutenção do equilíbrio da biodiversidade a nível global, inclusive destacado por Francisco (2015, p.29):

Há lugares que requerem um cuidado particular pela sua enorme importância para o ecossistema mundial, ou que constituem significativas reservas de água assegurando assim outras formas de vida. Mencionemos, por exemplo, os pulmões do planeta repletos de biodiversidade que são a Amazônia e a bacia fluvial do Congo, ou os grandes lençóis freáticos e os glaciares. A importância destes lugares para o conjunto do planeta e para o futuro da humanidade não se pode ignorar. Os ecossistemas das florestas tropicais possuem uma biodiversidade de enorme complexidade, quase impossível de conhecer completamente, mas quando estas florestas são queimadas ou derrubadas para desenvolver cultivos, em poucos anos perdemos inúmeras espécies, ou tais áreas transformam-se em áridos desertos. (grifo nosso).

No Brasil, a Amazônia e o cerrado são os biomas mais atingidos atualmente pela exploração econômica, em razão de suas características ambientais que permitem um sistema de cultivo altamente produtivo, evidenciando que o sistema de proteção legal existente não cumpre com sua finalidade, ou pelo menos, não é aplicado com o rigor que se espera, dada a importância, que toda esta biodiversidade representa para o planeta.

De acordo com a carta papal:

É preciso investir muito mais na pesquisa para se entender melhor o comportamento dos ecossistemas e analisar adequadamente as diferentes variáveis de impacto de qualquer modificação importante do meio ambiente. Visto que todas as criaturas estão interligadas, deve ser reconhecido com carinho e admiração o valor de cada uma, e todos nós, seres criados, precisamos uns dos outros. Cada território detém uma parte de responsabilidade no cuidado desta família, pelo que deve fazer um inventário cuidadoso das espécies que alberga a fim de desenvolver programas e estratégias de proteção, cuidando com particular solicitude das espécies em vias de extinção (FRANCISCO, 2015, p.31)

2.4 DETERIORAÇÃO DA QUALIDADE DE VIDA HUMANA E DEGRADAÇÃO SOCIAL

Quadro 4 – Deterioração da Qualidade de Vida Humana e Degradação Social e a legislação pertinente.

PROBLEMAS	LEGISLAÇÃO CORRELATA
Crescimento desmedido urbano e problemas inerentes	Constituição Federal de 1988 Lei nº. 10.257/2001 - Estatuto da Cidade

Fonte: Autores, 2016.

O homem não vive isolado. Participa da sociedade e dela se integra para que possa se desenvolver interna e externamente. Contribui para a formação do meio e dele retira as ferramentas necessárias para a persecução de seus objetivos. Tem o “direito a viver e ser feliz e, além disso, possui uma dignidade especial”, pois agente transformador da realidade. É constituído de qualidades especiais garantidas ao longo do tempo.

As cidades estão crescendo. Tal prognóstico é percebido desde a Revolução Industrial. O êxodo é uma realidade: existem mais pessoas nos grandes centros urbanos do que nas regiões rurais. No Brasil, nos dois últimos recenseamentos efetivados nos anos de 2000 e 2010, já fora constatado que mais de 80% dos brasileiros viviam na zona urbana nas cidades e suas periferias (IBGE, 2010).

A migração desproporcional das pessoas que moram no campo para as cidades demonstra, sobretudo, um contínuo aumento de moradias informais e precárias, carentes de mínimas condições de habitabilidade, em que persiste a falta de infra-estrutura básica.

O resultado deste tipo de ocupação é a precariedade das condições de vida para todos, e a constante degradação ambiental. O Papa analisa o problema em epígrafe ao escrever sobre o “crescimento desmedido e descontrolado de muitas cidades”. Para ele, essas cidades se tornaram pouco saudáveis para viver, mormente pelo “caos urbano, problemas de transporte, poluição visual e acústica”. São problemas urbanos que afetam milhares de pessoas, pois falta um planejamento eficaz por parte do Poder Público.

De acordo com Francisco (2015, p.32) entre os componentes sociais dessa mudança global incluem-se:

os efeitos laborais de algumas inovações tecnológicas, a exclusão social, a desigualdade no fornecimento e consumo da energia e doutros serviços, a fragmentação social, o aumento da violência e o aparecimento de novas formas de agressividade social, o narcotráfico e o consumo crescente de drogas entre os mais jovens, a perda de identidade. São alguns sinais, entre outros, que mostram como o crescimento nos últimos dois séculos não significou, em todos os seus aspectos, um verdadeiro progresso integral e uma melhoria da qualidade de vida (...).

Há, neste delinear, que se ressaltar a importância de se viver com um mínimo de qualidade. A moradia, neste sentido, é ponto nevrálgico. Não é à toa

que a Constituição da Federal Brasileira consagra, em seu artigo 6º, como direito social, a moradia.

Todas as pessoas têm o direito humano de uma moradia segura e confortável localizada em um ambiente saudável que garanta a qualidade de vida. O direito a uma moradia adequada está intimamente ligado aos outros direitos humanos.

O artigo 182 da Constituição Federal estabeleceu que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, definindo que o instrumento básico dessa política é o plano diretor.

Assim, a lei tem o fito de estabelecer, através de regras bem estruturadas, o ordenamento dos espaços urbanos levando em consideração todos os aspectos inerentes à fruição de uma vida com qualidade. Este controle é feito pelo Plano Diretor, obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes; é instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Na mesma esteira trabalha o Estatuto da Cidade que regula os artigos 182 e 183 da Constituição estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

A lei visa o planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Entretanto, a despeito dos diversos dispositivos, é constatada a ingerência dos setores organizacionais urbanos no que diz respeito ao próprio controle urbano. Não há, em diversos centros urbanos, uma justaposição do crescimento de suas cidades e a qualidade de vida perseguida pela lei.

Assim, demonstra o Papa: “há bairros que, embora construídos recentemente, apresentam-se congestionados e desordenados, sem espaços verdes suficientes” (FRANCISCO, 2015, p.31). Isso revela que, a despeito de uma legislação avançada, tal problema ainda persiste.

Vai de encontro, flagrantemente, ao instrumento de política urbana previsto em lei, qual seja o de planejar as regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões. Inviabiliza, também, a circulação das pessoas na própria cidade. Isso afeta, de modo direto a vida secular. Ora, numa cidade em que não se pode vislumbrar uma mobilidade eficaz, não se pode, ao seu turno, vislumbrar uma fruição de direitos.

A sustentabilidade ambiental, dentro destes aspectos, é severamente prejudicada, pois ao lado da falta de um planejamento urbanístico está a falta de cuidado adequado com a preservação do meio ambiente.

Neste contexto, insere-se, a importância de preservar o verde de forma permanente nas áreas urbanas. As Áreas de Preservação Permanente (APPs) foram instituídas pelo Código Florestal e consistem em espaços territoriais legalmente protegidos, ambientalmente frágeis e vulneráveis, podendo ser públicas ou privadas, urbanas ou rurais, cobertas ou não por vegetação nativa.

Tal previsão responde à afirmação de Francisco (2015, p. 31): “Não é conveniente para os habitantes deste planeta viver cada vez mais submersos de cimento, asfalto, vidro e metais, privados do contato físico com a natureza”.

Prevê ainda o art. 25 do Código Florestal, que o poder público municipal contará, para o estabelecimento de áreas verdes urbanas, com os seguintes instrumentos: o estabelecimento de exigência de áreas verdes nos loteamentos, empreendimentos comerciais e na implantação de infraestrutura; e aplicação em áreas verdes de recursos oriundos da compensação ambiental.

A manutenção das APPs em meio urbano possibilita, de acordo com o Ministério do Meio Ambiente, a valorização da paisagem e do patrimônio natural e construído (de valor ecológico, histórico, cultural, paisagístico e turístico).

Esses espaços exercem, do mesmo modo, funções sociais e educativas relacionadas com a oferta de campos esportivos, áreas de lazer e recreação, oportunidades de encontro, contato com os elementos da natureza e educação ambiental (voltada para a sua conservação), proporcionando uma maior qualidade de vida às populações urbanas, que representam 84,4% da população do país.

Noutro giro, compõe a esta categoria, que trabalha a degradação humana em seus diversos aspectos, a exclusão social, a desigualdade e o aumento da violência. A República Federativa do Brasil tem como objetivo fundamental construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Assim, existe uma garantia no âmbito constitucional de uma formação equânime no desenvolvimento das pessoas. Quaisquer entraves que se coloquem à frente deste desenvolvimento significa um desrespeito patente aos preceitos constitucionais.

A ocorrência dos problemas rubricados anteriormente são sinais que mostram como o crescimento nos últimos dois séculos não significou, em todos os aspectos, um verdadeiro progresso integral e uma melhoria da qualidade de vida. Alguns destes sinais são ao mesmo tempo sintomas de uma verdadeira degradação social, de uma silenciosa ruptura dos vínculos de integração e comunhão social.

2.5 DESIGUALDADE PLANETÁRIA

Quadro 5 – Desigualdade planetária e a legislação pertinente

PROBLEMAS	LEGISLAÇÃO CORRELATA
Injustiça ambiental (os efeitos mais graves de todas as agressões ambientais recaem sobre as pessoas mais pobres).	Princípios da Justiça Ambiental
Desequilíbrio na distribuição da população pelo território	Decreto Federal nº 6.040/2007

Fonte: Autores, 2016.

A crise ambiental global se assenta em 04 pilares: 1) População crescente (Teoria de Malthus) que precisa se alimentar; 2) Produção de alimentos – modelo agropecuário altamente impactante, escassez de recursos hídricos, conflitos ambientais envolvendo água (possível 3ª Guerra Mundial); 3) Matriz energética – demanda-se uso de energia para todas as atividades em decorrência da tecnologia.

Alto consumo de energia elétrica e do petróleo; e 4) Produção de resíduos – sociedade de consumo/corriger as distorções de consumo excessivo.

No art. 225 da CF está garantido o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Como podemos diante de uma sociedade em crise, exigir condições de dignidade?

A garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é de todos. E quem são “todos”? A expressão engloba as futuras gerações, pois é um direito transgeracional, é um direito e um dever fundamental manter os recursos naturais para garantir a dignidade das pessoas e das futuras gerações.

Este tema “meio ambiente ecologicamente equilibrado” é tratado quase como um mantra nas decisões do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme se verifica no trabalho de Bezerra; Moita Neto (2014).

No plano ético e moral, todos, também inclui as outras espécies de vida, que não a humana. A carta da terra produzida na ECO92, assegura que toda a comunidade biótica, tem direito à vida.

Essa sociedade de risco em que se vive, é consequência do processo de industrialização desde o século XVIII, com o desenvolvimento da tecnologia fez alcançar patamares nunca imaginados. O processo de industrialização compromete o significado da “vida”. Hoje é a produtividade que prevalece. Temos que ser produtores e consumidores para ser reconhecidos como cidadão. O progresso tecnológico é visto como processo de emancipação do ser humano. Mas cabe um questionamento, que tipo de vida se quer no futuro?

O direito ambiental em grande parte, é dependente da ética e de reflexões éticas sobre as temáticas ambientais. Destaque-se também a justiça ambiental ou socioambiental, necessária para que possamos nos fazer valer dos recursos ambientais para vivermos uma vida com qualidade e com dignidade e respeito.

O desequilíbrio dos oceanos, da fauna e flora. Tudo isso faz concluir que, nosso nível de industrialização compromete a vida. Por essa razão, o fundamento ético no mundo jurídico é eminente, a ética tem que ser o pilar dos debates ambientais. É preciso desenvolver a sociedade sem comprometer a sustentabilidade ambiental.

Nas palavras de Francisco (2015, p. 34):

a falta de contato físico e de encontro, às vezes favorecida pela fragmentação das nossas cidades, ajuda a cauterizar a consciência e a ignorar parte da realidade em análises tendenciosas. Isto, às vezes, coexiste com um discurso «verde». Mas, hoje, não podemos deixar de reconhecer que *uma verdadeira abordagem ecológica sempre se torna uma abordagem social*, que deve integrar a justiça nos debates sobre o meio ambiente, para ouvir *tanto o clamor da terra como o clamor dos pobres*.

Hans Jonas filósofo alemão, fala da “ética da responsabilidade”, somos responsáveis pela vida no planeta. A sociedade de risco é uma ameaça a dignidade da vida humana. A civilização tecnológica requer uma abordagem ética da ciência. Posto que somos responsáveis pelo conhecimento que geramos.

A justiça é o grande objetivo e valor do direito. Os limites dos ecossistemas e os riscos globais, tem que ser avaliados nos debates jurídicos, como forma de contenção no uso que fazemos da natureza. E a fim de se evitar o processo de marginalização ambiental, no qual as populações mais miseráveis, se

estabelecem nos locais mais degradados, sem condições de dignidade da pessoa humana.

Essa situação evoca uma perspectiva equitativa, de justa distribuição dos recursos e serviços ambientais entre todos, acesso e uso dos recursos naturais, respeitando os limites impostos pelos ecossistemas globais. Acesso e utilização, justa, equitativa e ponderada a todos, assegurando a continuidade da vida com dignidade e a sadia qualidade do meio ambiente. Conforme diz Francisco (2015, p.37) “é preciso revigorar a consciência de que somos uma única família humana. Não há fronteiras nem barreiras políticas ou sociais que permitam isolar-nos e, por isso mesmo, também não há espaço para a globalização da indiferença”.

3 EFETIVIDADE DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

No Brasil a Constituição Federal de 1988, estabeleceu expressamente que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Não obstante reconhecer a importância de todos os princípios, dedicar-se-á a tratar do princípio da eficiência, que guarda relação com a proposta de estudo realizada.

O princípio da eficiência foi inserido no texto constitucional pela EC nº. 19/98, passando a expressamente vincular e nortear a administração pública. Este princípio exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, sua aplicação orienta e serve de fundamento para a construção de uma concepção de administração pública gerencial (ALEXANDRINO; PAULO, 2009).

Conforme lembra Mello (2009), a eficiência não pode ser concebida senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência pode justificar a arbitrariedade. Nessa linha, pergunta-se, se o princípio da eficiência deve permear todas as atividades estatais, inclusive a judiciária, o que falta para que se obtenha a “eficiência” da legislação ambiental vigente?

A análise aqui esboçada, demonstrou claramente, que o Brasil, dispõe de uma legislação ambiental inovadora, moderna, atualizada e com previsibilidade para os diversos problemas ambientais provocados por ação antrópica ou não. Contudo, mesmo tendo conhecimento do permissivo legal, não se observa sua prática diante da realidade e nas situações, nas quais a legislação contempla.

Seja por simples desconhecimento dessa legislação pela sociedade, seja pelo descaso dos gestores para com ela, ou seja pela sua má interpretação e aplicação no caso concreto pelos operadores do direito, o que se verifica é a completa falta de efetividade de todos os meios legais de proteção ao meio ambiente.

Em Direito, o termo eficácia pode ser compreendido em dois sentidos. Como fenômeno puramente normativo, é a aptidão da norma jurídica para gerar efeitos no mundo jurídico. Como ensina Pontes de Miranda, "eficácia jurídica é a que se produz no mundo do direito como decorrência dos fatos jurídicos e não a mudança que atua nas relações jurídicas".

Há, todavia, um segundo sentido, como ensina Zavascki (1994, p.294): "A norma será tanto mais eficaz quanto maior for a aproximação e a atração que o plano da normatividade puder exercer sobre o plano da realidade”.

De acordo com Coelho (2007) a amplitude de aplicabilidade e de aplicação de uma norma mede-se por sua eficácia jurídica e por sua efetividade: efetividade no plano de seu real cumprimento e eficiência no plano de atingimento de suas finalidades.

Ainda de acordo com Coelho (2007), um importante aspecto da análise da efetividade de uma norma é, se a mesma atinge pelo menos parcialmente a finalidade para a qual foi criada, considerando-a assim, eficiente, o que não a torna efetiva, nem significa que ela satisfaça plenamente a sua finalidade, mas uma simples aplicação positiva do dispositivo legal.

Coelho (2007) afirma que uma norma será efetiva caso seja efetivamente cumprida e aplicada e caso suas finalidades - individuais e contextuais - sejam predominantemente atingidas, ao passo que uma norma será inefetiva quando não for cumprida e aplicada ou quando suas finalidades - individuais e contextuais - predominantemente não sejam atingidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação ambiental brasileira contempla todos os problemas ambientais apontados no texto papal, contudo, tomando como base a correlação realizada no presente estudo, pode-se formular o juízo de efetividade sobre as normas ambientais brasileiras, afirmando-as como inefetivas, tanto sob o aspecto da aplicação, como do aspecto do seu cumprimento.

De acordo com o Papa em seu texto, preocupa a fraqueza da reação política internacional. A submissão da política à tecnologia e à finança demonstrase na falência das cimeiras mundiais sobre o meio ambiente. Há demasiados interesses particulares e, com muita facilidade, o interesse econômico chega a prevalecer sobre o bem comum e manipular a informação para não ver afetados os seus projetos.

Aqui no Brasil, se o texto Papal ainda não sensibilizou os aplicadores da legislação ambiental, com certeza, já sensibilizou a igreja católica, representada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil(CNBB), que escolheu como tema para a Campanha da Fraternidade de 2016: “Casa comum, nossa responsabilidade” e como lema: “Quero ver o direito brotar como fonte e correr a justiça qual riacho que não seca”.

De acordo com o Texto Base (2016), a Campanha da Fraternidade deste ano tem como objetivo geral “**assegurar** o direito ao saneamento básico para todas as pessoas e empenharmo-nos, à luz da fé, por políticas públicas e atitudes responsáveis que garantam a integridade e o futuro de nossa Casa Comum”.

O abastecimento de água potável, o esgoto sanitário, a limpeza urbana, o manejo de resíduos sólidos, o controle de meios transmissores de doenças e a drenagem de águas pluviais são medidas necessárias para que todas as pessoas possam ter saúde e vida dignas.

Por isso, há que se ter em mente que “justiça ambiental” é parte integrante da “justiça social” (TEXTO BASE CF, 2016).

Por fim, o Papa destaca ainda a limitação da igreja sobre estes debates, mas afirma que basta, porém, olhar a realidade com sinceridade, para ver que há uma grande deterioração da nossa casa comum. A esperança convida-nos a

reconhecer que sempre há uma saída, sempre podemos mudar de rumo, sempre podemos fazer alguma coisa para resolver os problemas.

Talvez um novo olhar lançado pelos operadores do direito na aplicação da legislação ambiental, não seja a única solução para os problemas ambientais, mas já será um primeiro passo para a garantia de um meio ambiente equilibrado às presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE LIMPEZA PÚBLICA E RESÍDUOS ESPECIAIS (ABRELPE). **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2014**. São Paulo: Abrelpe, 2014.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 17.ed. São Paulo: Editora Método, 2009.

BEZERRA, Ana Keuly L.; MOITA NETO, José Machado. Justiça ambiental: uma análise à luz da Constituição Federal. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, Vol. 4, n. 2, 2014, p. 93-115. Disponível em: < <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/1940/2254>>. Acesso em 22 fev. 2016.

BRASIL. **Lei nº. 5.197, de 03 de janeiro de 1967**. Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L5197.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.413, de 31 de julho de 1975**. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del1413.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. **Lei nº. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. **Lei nº. 6.902, de 27 de abril de 1981**. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6902.htm>. Acesso em 20 fev. de 2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Institui a Política Agrícola. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8171.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 9.294, de 15 de julho de 1996. Dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9294.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9433.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9605.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 9.966, de 28 de abril de 2000. Dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9966.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 9.974, de 06 de junho de 2000. Altera a Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9974.htm> . Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 10.438, de 26 de abril de 2002. Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 5.655, de 20 de maio de 1971, nº 5.899, de 5 de julho de 1973, nº 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10438.htm. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 11.445, de 05 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Decreto nº. 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/12187.htm. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/12305.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 10.308, de 20 de novembro de 2011. Dispõe sobre a seleção de locais, a construção, o licenciamento, a operação, a fiscalização, os custos, a indenização, a responsabilidade civil e as garantias referentes aos depósitos de rejeitos radioativos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10308.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em 22 fev. de 2016.

BRASIL. Lei nº. 13.123, de 20 de maio de 2015. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea *j* do Artigo 8, a alínea *c* do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória nº 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13123.htm. Acesso em 22 fev. de 2016.

COELHO, Edihernes Marques. Reflexões sobre vigência e validade, eficácia, efetividade e eficiência. **Boletim Jurídico**, ed.233, n. 1817, jun/2007. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1817>. Acesso em 22 fev. 2016.

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. **Texto base da campanha da fraternidade**, 2016.

FRANCISCO. *Laudato sí*: sobre o cuidado da nossa casa comum. Documentos do Magistério. Paulus: São Paulo, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de direito privado**. 4.ed. Revista dos Tribunais, 1974, Tomo I, p. 4, 16/17.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. **Princípios da justiça ambiental**: breve explicação. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 16 maio 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.53442&seo=1>>. Acesso em: 22 fev. 2016.

SANTANA, Eduardo et. al. **Padrões de qualidade do ar**: experiência comparada Brasil, EUA e União Européia. São Paulo: Instituto de Energia e Meio Ambiente, 2012.

SANTOS, Maria Cecília Loschiavo; DIAS, Sylmara; LOPES Francelino. **Resíduos sólidos urbanos e seus impactos socioambientais**, São Paulo 2012, IEE - USP



ZAVASCKI, Teori Albino. Eficácia social da prestação jurisdicional.
Revista de Informação Legislativa, v. 31, n. 122, p. 291-296, abr./jun.1994.

Recebido em 22 de fevereiro de 2016

Aceito em 03 de novembro de 2016

<http://dx.doi.org/10.21707/ga.v10.n04a35>

INTERPRETANDO AS DECISÕES JUDICIAIS AMBIENTAIS SOB A ÓTICA DO DISCURSO

ANA KEULY LUZ BEZERRA¹ & JOSÉ MACHADO MOITA NETO^{1*}

¹ Universidade Federal do Piauí. Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA. Teresina, Piauí, Brasil.

* E-mail: jose.machado.moita.neto@gmail.com

Recebido em 30 de novembro de 2016. Aceito em 16 de dezembro de 2016. Publicado em 19 de dezembro de 2016.

RESUMO – O Acesso a Justiça se transformou em dos mais importantes direitos fundamentais na contemporaneidade. Há muito o juiz deixou de ser mero reproduzidor de leis e condutor passivo do instrumento processual, próprio do Estado Liberal, passando a ser um solucionador de conflitos – uma demanda hodierna capaz de manter a coesão social, bem como a estabilização das expectativas através de suas decisões. O presente estudo tem como objetivo conhecer a ideologia dos magistrados a partir da análise de discurso crítica de sentenças em processos de natureza ambiental. A metodologia utilizada foi a análise de discurso a partir das categorias formuladas por Fairclough (2004). A partir da análise realizada foi possível identificar que mesmo atuando em demandas de natureza semelhantes os magistrados posicionaram-se distintamente, uns apresentando mais profundamente suas ideologias e outros menos.

PALAVRAS CHAVE: DISCURSO. DECISÕES JUDICIAIS. MEIO AMBIENTE

INTERPRETING ENVIRONMENTAL JUDICIAL DECISIONS FROM A DISCOURSE PERSPECTIVE

ABSTRACT – The Access to Justice has become the most important fundamental rights in the contemporary world. Long the judge ceased to be mere reproductive laws and passive driver procedural instrument, Liberal State itself, becoming a resolver of conflicts - one today's demand to maintain social cohesion as well as the stabilization of expectations through their decisions. This study aims to know the ideology of judges from the critical discourse of sentences in environmental processes analysis. The methodology used was discourse analysis from the categories formulated by Fairclough (2004). From the analysis performed it was possible to identify that even acting in similar nature demands magistrates positioned distinctly, each presenting further their ideologies, some less.

KEY WORDS: DISCOURSE. JUDICIAL DECISIONS. ENVIRONMENT.

INTERPRETANDO LAS DECISIONES JUDICIALES AMBIENTALES BAJO LA ÓPTICA DEL DISCURSO

RESUMEN – El acceso a la justicia se ha convertido en los derechos fundamentales más importantes en el mundo contemporáneo. Durante mucho tiempo el juez dejó de ser meras leyes reproductivas y el conductor pasivo instrumento procesal, propio Estado liberal, convirtiéndose en un dispositivo de resolución de conflictos - la demanda de uno hoy para mantener la cohesión social, así como la estabilización de las expectativas a través de su decisiones. Este estudio tiene como objetivo conocer la ideología de los jueces del discurso crítico de sentencias en procesos de análisis ambiental. La metodología utilizada fue el análisis del discurso de las categorías formuladas por Fairclough (2004). A partir del análisis realizado fue posible identificar que incluso actuando de la misma naturaleza exige magistrados posicionado claramente, presentando además cada uno de sus ideologías, otros menos.

PALABRAS CLAVE: DISCURSO. LAS DECISIONES JUDICIALES. MEDIO AMBIENTE.

INTRODUÇÃO

As decisões judiciais possuem grande repercussão social. É a expressão última do Direito e tem o condão de solucionar conflitos trazendo a paz social, fim precípuo do Judiciário. Isto é o que dizem os manuais do direito processual, mas exatamente o que dizem os juízes em suas decisões? O que dizem com os seus textos? O que dizem para além dos seus textos? O que revela e o que esconde cada sentença ou acórdão?

A Teoria da Análise do Discurso e seus métodos tem um papel fundamental nesta pesquisa. No instante em que tais decisões ultrapassam o campo meramente jurídico e escondem fatores que levaram tais juízes a decidirem de uma forma ou outra. A utilização de técnicas capazes de identificar o que há de subjetivo em cada texto, interpretando sua linguagem através de suas decisões. O intuito é trabalhar, lançando mão da metodologia e dos conceitos desenvolvidos por Norman Fairclough ao analisar o discurso, a linguagem. A tríade linguagem-ideologia-discurso compõe um todo exemplificativo daquilo que se quer perquirir na construção dos textos jurídicos. A celeuma não se encerra numa aparente antinomia dos dispositivos jurídicos.

Não há um procedimento fixo para se aplicara a técnica da análise do discurso. “As pessoas abordam-na de diferentes maneiras, de acordo com a natureza específica do projeto e conforme suas respectivas visões de discurso” (FAIRCLOUGH, 2004, p. 275). Norman propõe uma técnica de análise do discurso voltada para as questões da vida social. As diversas facetas são definidas pelas formas particulares de prática social e suas relações com a estrutura social.

Num primeiro momento, Fairclough (2004) aponta para a importância de se estabelecer um projeto. Ele chama de empreendimento interdisciplinar. Aquilo que se quer pesquisar. Mais precisamente seria o objeto da pesquisa. Neste artigo, o projeto interdisciplinar a ser objeto de pesquisa é a incongruência nos entendimentos dos magistrados federais em casos análogos. A repercussão que tais julgados geram e o risco da insegurança jurídica refletida na imprevisibilidade das decisões jurídicas.

REVISÃO DE LITERATURA

A Análise do Discurso pode ser usada para qualquer tipo de assunto, em qualquer tipo de discurso e em qualquer tipo de meio (modalidade de discurso), utilizando-se uma variedade metodológica na abordagem, embora um determinado analista ou grupo de analistas prefiram concentrar em uma ou outra categoria, de acordo com as suas próprias predileções. O estudo vai além do sentido da frase, da palavra fechada em si mesma, desaguando no contexto social onde o texto foi desenvolvido. A Análise do Discurso enfatiza a maneira pela qual a linguagem está implicada em questões como o poder e ideologia. Esses dois pilares determinam como a linguagem é usada, o efeito que tem e como isso reflete e serve aos interesses, posições, perspectivas e valores daqueles que a usam.

Existe uma confluência, no próprio discurso, entre a língua e a ideologia. “A linguagem está materializada na ideologia como a ideologia se manifesta na língua” (ORLANDI, 2001, p. 16). A autora trabalha, então, a tríade linguagem-discurso-ideologia. Isso fica bem claro, pois é possível reconhecer a ideologia através da linguagem. Estão interligadas e refletidas através do discurso posto. “Consequentemente, o discurso é o lugar em que se pode observar essa relação entre língua e ideologia compreendendo-se como a língua produz sentidos por/para sujeitos” (ORLANDI, 2001, p.17).

Norman Fairclough (2004) acredita que o discurso é pautado tanto pela linguística, e isso significa um debruçar sobre o texto, quanto pelos aspectos da vida social. Para esse último, é importante que se tenha conhecimento das teorias sociais para dar embasamento a uma análise contundente. Assim, a abordagem para a análise linguística dos textos está sempre orientada para o caráter social. Ora,

o sentido não existe em si, mas é determinado pelas posições ideológicas colocadas em jogo no processo sócio-histórico em que as palavras são produzidas. As palavras mudam de sentido segundo as posições daqueles que a empregam” (ORLANDI, 2001, p. 42).

E, de fato, as questões sociais, políticas, ideológicas, bem como as relações de poder, são construídas e refletidas no discurso. Ou seja, as ideologias presentes em um discurso são diretamente construídas e influenciadas pelo contexto político-social em que o autor está inserido. Para Norman (2004), há uma necessidade de desenvolver abordagens para análise de texto através de um diálogo transdisciplinar com perspectivas sobre a linguagem e do discurso dentro da teoria social e de investigação, a fim de desenvolver uma capacidade para analisar textos como elementos em processos sociais. São esses elementos que permitem a análise do discurso.

Análise de Discurso Crítica (ADC) é um “movimento de pesquisa interdisciplinar de orientação-problema, submetido a uma variedade de abordagens, cada um com diferentes modelos teóricos, métodos de pesquisa e agenda”(FAIRCLOUGH et al. 2011, p. 357). O movimento pode ser melhor descrito como uma vagarosa rede de grupo de estudiosos, que começou na década de 1980, na Grã-Bretanha e na Europa Ocidental, e, desde então, floresceu em um conjunto internacional de abordagens que explora as relações entre o uso da linguagem, e seus produtores e consumidores, e os contextos sociais e políticos, estruturas e práticas em que ocorre (WAUGH et al. 2016).

Ao se estudar o discurso, é enfatizado a maneira pela qual a linguagem está implicada em questões como o poder e a ideologia que determinam como a linguagem é usada, o efeito que tem, e como ela se reflete, e faz avançar os interesses, posições, perspectivas e valores daqueles que estão no poder. Um ponto de vista da ADC é que, o discurso perpetua padrões sociais como dominação, discriminação, a exploração, a desumanização, naturalização, (direção ideológica) do “senso comum” a menos que os seus efeitos geralmente ocultos, sejam expostos, de modo que a consciência, resistência, emancipação, e ação social possam trazer a mudança social e a justiça social (WAUGH et al. 2016).

Assim, ADC é tipicamente “normativa”, na medida em que julga o que é certo e o que é errado e “aborda erros sociais em seus aspectos discursivos e as possíveis formas de corrigir ou atenuá-los” (FAIRCLOUGH, 2010b, p. 11).

A princípio, ADC pode ser usada para qualquer tipo de assunto, em qualquer tipo de discurso, em qualquer tipo de meio (modalidade de discurso), usando uma variedade de tipos de metodologias - embora um determinado analista de ADC ou grupo de analistas prefiram se concentrar em uma categoria, de acordo com as suas próprias predileções.

Com estas ressalvas em mente, pode-se dizer que muitos dos tópicos que a ADC ocupa, incluem o injusto ou tendencioso tratamento de pessoas com base em diferenças (por exemplo, religião, raça, sexo, nacionalidade/estatuto de cidadania, e os estereótipos); a relação entre linguagem, ideologia, poder e mudança social; e o uso relacionado da linguagem por grupos para ganhar poder, permanecer no poder, ou oprimir grupos minoritários; bem como a globalização, nacionalismo, a linguagem de planejamento/política e a pedagogia, incluindo a análise de materiais pedagógicos e documentos de política (WAUGH et al, 2016).

Há cinco abordagens comuns para a ADC que apresentaremos neste estudo, que tem um número de características em comum. Por exemplo, elas são problema/problema orientado, interdisciplinar e eclética, e todas elas compartilham um interesse na desmistificação de ideologias e poder através da investigação semiótica e sistemática de dados (WODAK; MEYER, 2009b).

“A crença de que questões sociais e políticas são construídas e refletidas no discurso, e que as relações de poder são negociadas e realizadas por meio do discurso” (PALTRIDGE, 2012, p. 187-188).

De acordo com Blackledge (2011, p.617), “A vida social pode ser vista como redes de diversas práticas sociais, incluindo econômico, político, cultural, familiar, e assim por diante. Práticas sociais são mais ou menos, formas sociais estáveis de atividade, que sempre, ou quase sempre, incluem discurso”.

Diante disso, a maioria dos tipos de ADC procuram “desmistificar discursos decifrando as ideologias” (WODAK, 2009, p. 234) que é a proposta do presente estudo ao se analisar o discurso captado das sentenças emitidas pelos juízes federais de 1º grau, para fazer perguntas sobre a forma específica que as propriedades discursivas são implantadas e reproduzidas na dominação social.

As abordagens de ADC também tentam definir quais interesses estão sendo representados, por exemplo, que atores sociais, grupos ou instituições têm o poder de convencer, dominar, ou controlar os outros e para que fins. O seu poder social é visto como uma fonte de controle, uma base de poder de um acesso privilegiado aos recursos sociais escassos, tais como poder, dinheiro, *status*, fama, conhecimento, informação, linguagem e formas específicas de discurso, incluindo especialmente o discurso público; integração nas leis, regras, normas, hábitos e consenso; e o acesso às formas de inculcar crenças sobre o mundo através do discurso e comunicação (WAUGH et. al., 2016).

A primeira destas abordagens é a **Dialético-Relacional (ADR)** de Norman Fairclough. Para Fairclough (2009, p. 162-163), “discurso” tem dois sentidos interligados: (1) “o idioma associado a um campo social específico ou prática (por exemplo, ‘política discurso’),” e (2) “uma forma de interpretar aspectos do mundo associados a uma perspectiva social particular (por exemplo, um “discurso neoliberal da globalização”).

De acordo com Wodak e Meyer (2009b, p. 27), na abordagem dialético-relacional, Fairclough:

incide sobre o conflito social na tradição marxista e tenta detectar suas manifestações linguísticas no discurso, em elementos específicos de dominação, diferença e resistência Ele entende CDA como a análise das relações dialéticas entre semiótica (incluindo idioma) e outros elementos da prática social Sua abordagem oscila de CDA entre um foco na estrutura e foco em ação.

De acordo com Fairclough (2009), o valor da abordagem dialético-relacional encontra-se na sua capacidade de dar sentido aos dados de diferentes perspectivas, a fim de se chegar a uma abordagem de pesquisa mais poderosa. Além disso, a análise dialético-relacional permite às pessoas ver através das “relações dialéticas complexas entre semiótica e elementos não-semióticos que constituem as condições sociais, políticas e econômicas de suas vidas “algo que a maioria das pessoas não são capazes de fazer (FAIRCLOUGH, 2009, p. 183).

A segunda abordagem da ADC é a **Sócio-Cognitiva** de Teun van Dijk. Em sua abordagem sócio-cognitiva (VAN DIJK, 2009b, p. 64), enfatiza a “importância fundamental do estudo da cognição (e não apenas da sociedade) na análise crítica do discurso, comunicação e interação e “a interface sociocognitiva fascinante do discurso, com os processos mentais, a interação discursiva e a sociedade” (VAN DIJK, 2009b, p. 65).

Nesta abordagem, o discurso é um fenômeno social multidimensional que pode ser um objeto linguístico, uma ação, uma forma de interação social, uma prática social, uma representação mental, um evento ou atividade interacional ou comunicativa, um produto cultural, ou mesmo uma mercadoria que pode ser comprada e vendida (VAN DIJK, 2009b, p. 66-67).

A Abordagem Histórico-discursiva de Ruth Wodak é caracterizada por dez princípios, considerados os mais importantes, da seguinte maneira:

(1) é interdisciplinar, (2) é um problema orientado, (3) várias teorias e métodos são combinadas, (4) a pesquisa incorpora trabalho de campo e etnografia, (5) a pesquisa se move de forma recursiva entre a teoria e dados empíricos, (6) vários gêneros e espaços públicos, bem como intertextual e relações interdiscursivas são estudadas, (7) o contexto histórico é tomado em conta na interpretação de textos e discursos, (8) categorias e ferramentas não são fixas uma vez por todas (9), “grandes teorias” são usados como uma base, mas “teorias intermediárias” também podem dar uma base teórica, e (10) a aplicação de resultados e a comunicação deles ao público é importante (REISIGL; WODAK, 2009, p. p5-96).

A AHD geralmente se concentra na política, no desenvolvimento de um quadro para o discurso político, e os analistas certificam-se para não se perder em “labirintos teóricos”, mas em vez disso tentar desenvolver ferramentas conceituais que são adequadas para os problemas sociais específicos (WODAK; MEYER, 2009b, p. 26). Esta abordagem também adota noções de van Dijk apresentando o “eu positivo” e “outro negativo”, mas não enfatiza a manipulação de cima para baixo das “elites” pelas massas de pessoas comuns, nem o conflito do sócio-cognitismo.

Um elemento final, mas altamente importante da abordagem da Wodak, o que diferencia o sua de muitos adeptos do ADC, é a inclusão da “perspectiva de dentro” (uma abordagem etnográfica) para examinar as maneiras pelas quais as minorias ou imigrantes, na verdade, são vítimas de discriminação racial nas sociedades de hoje (KRZYZYANOWSKI; WODAK, 2009). Uma maneira de como se fazer isso, é através da realização de grupos focais em que são discutidos temas relevantes sobre o assunto em questão.

Theo van Leeuwen, apresenta a **Abordagem dos Atores Sociais (AAS)** para ADC, “baseada na ideia de que os discursos são recontextualizações de práticas sociais” (Van Leeuwen 2009, p. 148), influenciado por uma ampla gama de teorias sociológicas e linguísticas que utilizam fontes de Malinowski para Parsons, com Bernstein e Bourdieu (WODAK; MEYER, 2009b).

De acordo com Van Leeuwen, (2008, p. 25):

Em AAS, a análise centra-se em categorias sociológicas (tais como “nomeação” ou “agência”) em vez de categorias linguísticas, tais como “substantivos” ou “sentença passiva” e ao examinar uma gama de fenômenos linguísticos e retóricos, os elementos examinados estão ligados através do conceito de “atores sociais”, em vez de linguística conceitos como “grupos nominais”.

Van Leeuwen (2008) oferta um inventário expansivo das maneiras pelas quais podemos classificar as pessoas e os efeitos ideológicos que estas classificações podem ter.

A abordagem da **Análise Dispositiva** de Siegfried Jäger e Florentino Maier, é, em essência, Análise de Discurso Crítica baseada na teoria do discurso de Michel Foucault (Jäger e Maier 2009). Muitos dos que praticam ADC reconhecem implicitamente ou explicitamente a influência da teoria do discurso de Foucault sobre ADC.

Desde o início, invariavelmente, Fairclough (1992a) cita Foucault; mas poucos realmente aplicam o trabalho de Foucault na análise de discurso ao invés disso eles “colocam a perspectiva de Foucault para o trabalho” (FAIRCLOUGH, 1992a, p. 38), como acontece na abordagem da análise dispositiva.

A abordagem da Análise Dispositiva (JÄGER MAIER, 2009) é orientada para as ciências culturais e de todas as abordagens aqui apresentadas, é a menos focada nas estruturas gramatical/linguística características de um texto (nível micro) e mais focado no nível macro, “grande categorias, identificados com igualmente grandes pedaços de texto frequentemente desconstruídos” (THREADGOLD, 2003).

Para Jäger; Maier (2009, p. 34-35), a análise do discurso e sua extensão, a análise dispositiva, “visam identificar os conhecimentos contidos nos discursos e dispositivos e como esses conhecimentos são firmemente ligados às relações de poder em poder/conhecimento complexos”.

Além disso, o dispositivo contribui para a análise do discurso, insistindo no movimento de análise para além do domínio exclusivo da linguagem, para a análise dos elementos não linguísticos.

Como Foucault (1980, p. 194) explica, “o dispositivo é um conjunto completamente heterogêneo que consiste em discursos, instituições, formas arquitetônicas, decisões regulatórias, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, filosóficos, morais e proposições filantrópicas, em suma, o dito, tanto quanto, (ou até menos do que) o não dito”.

Embora a ADC ofereça aplicações potenciais substanciais em uma ampla variedade de contextos, recebeu sua cota de críticas. Embora não se possa cobrir a extensa crítica da ADC em sua totalidade nesta abordagem teórica, apresenta-se brevemente as principais questões apontadas pelos críticos.

A primeira conforme Breeze (2011) inclui deficiências metodológicas/teóricas, alegam o fato da ADC muitas vezes não conseguir levar em conta o contexto, num sentido, a segunda citada por Widdowson (1998) faz menção ao excesso de confiança na opinião do analista de um texto de possível significado que aponta para a necessidade de inclusão de discussão com os produtores e leitores de textos.

Além disso, ADC tem sido criticada por ser “muito linguística,” e colocar “um preço muito alto em análise linguístico-textual, mais especificamente na linguística sistêmico-funcionais”, excluindo outras escolas críticas que olham para a linguagem (BLOMMAERT, 2005).

Outra grande desvantagem da ADC, de acordo com Blommaert (2005), é que a ADC depende dos discursos disponíveis, e não há, portanto, nenhuma maneira de analisar o discurso que está ausente.

A ADC também foi acusada de se concentrar demais no negativo, em vez de contribuir para trazer soluções reais para fazer as mudanças necessárias no mundo, sendo eurocêntrica e prestando pouca atenção “as possibilidades da existência de outros conceitos culturais, teoria e

abordagens, e de suas próprias limitações culturais” (SHI-XU, 2012) e segundo Billig (2008, p. 783) “não ser reflexiva o suficiente para se ter certeza de que o uso próprio pelos analistas não é marcado, ou mesmo corrompido, por esses fatores ideológicos que eles procuram identificar na linguagem dos outros”.

Segundo Waugh et al. (2016), em resposta a esta crítica de várias camadas à ADC, os estudiosos têm redefinido a ADC, incorporando novos quadros e uma mudança de foco analítico. Mesmo considerando a relevância das críticas apontadas para a técnica da ADC, considera-se a sua aplicação adequada para a proposta de se compreender o pensamento do judiciário por meio da análise das decisões judiciais proferidas.

MATERIAL E MÉTODOS

Inicialmente é importante estabelecer um *corpus* para a pesquisa do discurso. Refere-se na seleção de dados a serem coletados e utilizados. “A natureza dos dados requeridos variarão de acordo com o projeto e as questões de pesquisa” (FAIRCLOUGH, 2004, p. 277).

O *corpus* deste estudo foram as sentenças prolatadas pelos juízes federais que atuam nas seções judiciárias dos Tribunais Regionais Federais do país, em processos que tenham por objeto litígio de natureza ambiental, quais sejam eles: Processo 0003947-44.2012.4.01.3600 da Seção Judiciária do Mato Grosso, Processo 18026-35.2011.4.01.3903 da Seção Judiciária do Pará, Processo 0011368-96.2008.4.05.8100 da Seção Judiciária do Ceará e Processo 5005509-18.2014.4.04.7005 da Seção Judiciária do Paraná. Através da leitura da sentença e da percepção de todos os aspectos que circundam a situação de fato, foi possível extrair outros sentidos do texto.

A partir daí, a pesquisa se aprofunda tendo como guia três categorias: a) a análise de práticas discursivas; b) análise dos textos; c) análise da prática social. Dentre estes aspectos a intertextualidade se concentra no sentido de que o texto não está só, ele está inserido na constituição de sujeitos no texto.

Para que os textos façam sentido, o intérprete tem de achar modos de combinar os diversos elementos do texto em um todo coerente. Para Fairclough (2004), o conceito de coerência é o centro de muitas explicações sobre interpretação. Por isso, mostra-se uma lente imprescindível para a análise destes julgados. A coerência leva em consideração, também, fatores como a ideologia e a construção do autor dentro do próprio texto.

Todas estas proposições contribuem para a construção do *ethos* e possibilitam reconhecer identidades sociais na amostra. O discurso dos juízes demonstram muito mais do que dizem, isso é fato. Esse “não-dizer” incorpora, segundo Orlandi (2001), a noção do interdiscurso, a de ideologia, a de formação discursiva. Há sempre algo ali no que foi dito. “O posto (o dito) traz consigo necessariamente esse pressuposto (não dito, mas presente)” (ORLANDI, 2001, p. 82).

No presente estudo não houve a necessidade de transcrição do discurso, tendo em vista que os mesmos já se encontram na forma textual (sentença), disponibilizada nos sítios dos Tribunais Regionais Federais, por meio de consulta pública.

O estudo analisou 04 decisões judiciais, com as seguintes características: Todas são Ações Civis Públicas, de competência da Justiça Federal e que tem por objeto matéria ambiental. Selecionou-se uma decisão de cada região da justiça federal, para verificar se existem divergências

quanto ao modo de pensar e decidir dos juízes. Dessa forma, os discursos analisados estão dispostos no quadro 1.

As decisões que foram analisadas estão divididas em 3 partes: I – Relatório (nesta seção, o magistrado faz o resumo do processo, elencando as razões e argumentos de ambas as partes, mencionando os documentos que foram anexados aos autos e as decisões preliminares que antecederam a sentença); II – Fundamentação (nesta seção, é onde o magistrado de fato se posiciona e elenca as razões fáticas e jurídicas para sua decisão); e III – Dispositivo (nesta seção, o magistrado declara o resultado do processo).

Para análise do discurso, foi considerado apenas o item II das decisões, que se constitui na sua fundamentação, posto que o que se deseja analisar é o discurso do magistrado, e nesta seção, é onde o livre convencimento do magistrado está explícito.

Delimitado o corpus do estudo e as amostras do corpus que foram analisadas, aplicou-se as três dimensões da análise: (1) análise das práticas discursivas; (2) análise dos textos e (3) análise da prática social da qual o discurso é uma parte.

Quadro 1 – Decisões analisadas

Processo	Autor	Réu	Objeto
0003947-44.2012.4.01.3600- Seção Judiciária Mato Grosso – 1ª Região (D1)	Ministério Público do Estado De Mato Grosso, Ministério Público Federal	Companhia Hidrelétrica Teles Pires, Empresa de Pesquisa Energética - Epe, Instituto Brasileiro Do Meio Ambiente E Dos Rec. Nat. Renovaveis-Ibama, Uniao Federal	a suspensão do licenciamento da Usina Hidrelétrica (UHE) Teles Pires até que se realize a consulta livre, prévia e informada aos povos indígenas Kayabi, Munduruku e Apiaká, afetados pela obra.
18026-35.2011.4.01.3903 Seção Judiciária do Pará – 1ª Região (D2)	Ministério Público Federal	Norte Energia S/A E Ibama	Suspender a eficácia da licença de instalação 795/2011, concedida em favor da UHE Belo Monte pelo IBAMA e declarar a nulidade da referida licença
0011368-96.2008.4.05.8100 Seção Judiciária do Ceará – 5ª Região (D3)	Ministério Público Federal, Ibama E União Federal.	Restaurante Villas Do Cumbuco.	A demolição e recomposição da área construída em face da ocupação irregular de área de praia por parte do réu

5005509-
18.2014.404.7005
Seção Judiciária do
Paraná – 4ª Região
(D4)

Ministério
Público
Federal

Agência Nacional Do
Petróleo, Gás Natural E
Biocombustíveis – Anp,
Bayar Empreendimentos
E Participacoes Ltda;
Companhia Paranaense De
Energia – Copel; Cowan
Petroleo E Gas S.A.; Petra
Energia S/A; Petróleo
Brasileiro S/A – Petrobrás;
Tucumann Engenharia E
Empreendimentos Ltda

a) que a ré ANP faça constar a existência da presente ação nos contratos de concessão celebrados com as demais integrantes do pólo passivo; **b)** que a ré ANP disponibilize a íntegra dos contratos firmados com as demais integrantes do pólo passivo nos mencionados sítios; **c)** suspender, de forma imediata, os efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações em relação à disponibilização de blocos para exploração de gás de xisto com o uso da técnica de fraturamento hidráulico no setor SPAR-CS da Bacia do Rio Paraná; **d)** a condenação das rés na obrigação de não fazer consistente em não assinar os contratos de concessão dos blocos localizados dentro da faixa de fronteira; **e)** a anulação dos atos administrativos que culminaram com a irregular concessão do gás de xisto na Bacia do Rio Paraná, assim como de seus efeitos; **g)** a condenação da ANP na obrigação de reparação de danos extrapatrimoniais coletivos.

Fonte: Tribunal Regional Federal, 2016.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Análise do Discurso se justifica pela intenção de se entender os aspectos inerentes contidos na linguagem, no texto. Vai além. Muitas vezes é preciso ir além para entender os Juízes quiseram dizer verdadeiramente. Não é matéria fácil. Como se percebe, o discurso não está claramente

demarcado. As respostas não são uníssonas em relação aos Princípios e nem a aplicação destes e nem na interpretação. A ideologia, as incoerências, a ausência de um discurso claro e demarcado, o malabarismo hermenêutico revelam, através da Análise do Discurso, o desalinhamento jurídico e técnico em relação aos conflitos no âmbito do Meio Ambiente, portanto, caro a própria Democracia e o Estado de Direito.

CATEGORIAS DE ANÁLISE DA PRÁTICA DISCURSIVA

a) Interdiscursividade: neste item procurou-se especificar os tipos de discurso que estão delineados na amostra discursiva sob análise e como isso é feito.

b) Intertextualidade manifesta: o que está representado no discurso analisado dizem respeito apenas a aspectos do contexto e estilo, não se percebe um significado ideacional.

c) Dimensões do Texto: Aqui se descrevem as propriedades organizacionais gerais das interações, das quais dependem o funcionamento regular e o controle das interações e em que nível.

d) Prática Social: Neste item se pretende determinar a natureza da prática social da qual a prática discursiva é uma parte, constituindo-se na base para explicar por que a prática discursiva é como é; e os efeitos da prática discursiva sobre a prática social.

Quadro 2 - Análise da Decisão 1

Interdiscursividade

O discurso aqui analisado é composto da transcrição de diversos dispositivos legais/normativos, bem como de decisões de outros magistrados, especialmente da magistrada que proferiu a decisão liminar do processo em apreço. O discurso é formal, técnico e pouco revela da subjetividade daquele que o redigiu. O magistrado é cauteloso, no desvelar da fundamentação de sua decisão, e demasiadamente técnico em seus argumentos, e nos pontos nos quais ele poderia apresentar seu livre convencimento acerca da matéria, ele limita-se a concordar com a magistrada que o antecedeu no processo, quando da análise do pedido liminar, fazendo menção expressa a esta em diversos trechos da amostra selecionada, não revelando assim claramente sua posição quanto à matéria apreciada. A leitura do texto requer uma base técnica legal sobre o tema, mesmo para os leitores da área jurídica, especialmente pelo tamanho do texto (89 páginas), em razão da repetição de argumentos e excessivas transcrições de dispositivos legais, que lhe compõem. O texto é assinado por um único magistrado, contudo, sabe-se que ele valeu-se do discurso (texto) da magistrada que lhe antecedeu no processo, fazendo inclusive menção expressa a este texto, bem como da equipe de assessoria jurídica, que institucionalmente é disponível a todos os magistrados. Neste sentido, podemos dizer que existe uma polifonia evidente no discurso analisado.

Intertextualidade manifesta

O discurso do magistrado não está claramente demarcado, pois está traduzido nos fundamentos da decisão da magistrada que lhe antecedeu no processo. O magistrado prolator do discurso, nos momentos em que deveria se pronunciar, apresentar o seu discurso, da seguinte forma: "(...) valendo-me do quanto já exposto na decisão que concedeu a medida liminar pleiteada (...)", ou seja, o seu discurso está contido no discurso do texto da decisão anterior. As pressuposições observadas no texto são técnicas, e limitam-se a transcrever dispositivos ou decisões já proferidas em casos semelhantes.

Dimensões do Texto

O texto está estruturado como um modo de argumentação, valendo-se, de dispositivos legais e decisões de outros magistrados, intercaladas com o posicionamento do juiz. É redigido em linguagem técnica e formal, polida, entendível àqueles que pertencem ao meio jurídico. O *Ethos* do magistrado, é de difícil identificação, uma vez que como já mencionado, o mesmo nas oportunidades em que é possível um posicionamento “livre”, se vale ora do discurso da magistrada que lhe antecedeu no processo, ora dos argumentos dos autores da ação.

A concordância plena com a antecessora é sua posição subjetiva. Ele apenas se esconde.

Prática Social

O discurso analisado trata de direitos de indígenas e seus valores culturais em relação aos recursos hídricos que serão utilizados. Direitos estes tutelados pelos autores do processo, que valem-se do texto constitucional para assegurar à população atingida danos iminentes e irreversíveis para sua qualidade de vida e seu patrimônio cultural.

O desenrolar do processo contudo, demonstra claramente que as estruturas sociais e hierárquicas das instituições jurídicas, tornaram o direito das populações indígenas apesar de assegurado por três magistrados, ineficaz, uma demonstração clara da prevalência dos interesses econômicos sobre as questões ambientais. Isso porque, ao analisar o pedido liminar pleiteado na ação proposta, a primeira magistrada que analisou o processo deferiu a medida determinando a suspensão do licenciamento da Usina Hidrelétrica (UHE) Teles pires, parte ré no presente processo. A ré diante da decisão interpôs recurso à 2ª instância, o qual ao ser analisado pelo relator responsável manteve a decisão juíza de 1ª instância. Novamente insatisfeita com a decisão do recurso, interpôs novo recurso diretamente ao Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que suspendeu a eficácia da medida liminar até o julgamento do processo. O magistrado então proferiu a sentença no processo, confirmando a medida liminar anteriormente proferida, contudo a parte ré interpôs recurso de apelação para reformar a sentença, que foi remetido novamente para a 2ª instância. O caso é que este recurso, atribui efeito suspensivo a sentença, que torna-se sem eficácia até o julgamento do recurso. Neste caso então, apesar de ter três decisões suspendendo o licenciamento e as atividades de funcionamento da UHE, esta continua com suas atividades degradantes e provocando impactos do empreendimento no modo de vida dos povos indígenas afetados. Desta forma, não sabe-se se ao final do processo, com julgamento do processo no mesmo sentido das decisões anteriores, os impactos provocados poderão ser reversíveis, ou mesmo se ainda será possível fazer qualquer coisa diante do fato consumado.

Fica evidente neste caso, que em que pese um discurso moralista a favor do meio ambiente, um discurso formal por meio de decisões jurídicas proferidas, o que se viu na verdade, foram artimanhas jurídicas de ordem processual, que prevaleceram sobre o direito material, que é o bem jurídico de fato tutelado. Mais uma vez, é a prevalência do interesse econômico de uns, sobre o patrimônio ambiental de todos!

Fonte: Autores, 2016.

Quadro 3 – Análise da Decisão 2

Interdiscursividade

O discurso aqui analisado é composto da transcrição de documentos emitidos pelas partes réis, ofícios, pareceres, etc. não há menção a dispositivos legais ou jurisprudência. O discurso pouco revela da subjetividade daquele que o redigiu. O magistrado atribui extremo valor probante aos documentos emitidos pelas réis, revelando assim claramente sua posição quanto à matéria apreciada. O texto traz também excessivas transcrições de trechos de pareceres e ofícios, que lhe compõem.

Intertextualidade manifesta

O discurso do magistrado está claramente demarcado, pois está substanciado nos documentos trazidos pelas réis ao processo. O magistrado prolator do discurso, nos momentos em que deveria se pronunciar, apresentar o seu discurso, transcreve trechos dos memorandos, ofícios, atas de reuniões e pareceres apresentados pelas réis, ou seja, o seu discurso está contido no discurso do texto dos documentos anexados ao processo. As pressuposições observadas no texto são técnicas, e limitam-se a transcrever os argumentos de defesa das réis.

Dimensões do texto

O texto está estruturado como um modo de argumentação, valendo-se, de diversos documentos apresentados pelas partes (pareceres, memorandos, ofícios, atas, etc.), intercalados com o posicionamento do magistrado. É redigido em linguagem técnica e formal, polida, entendível àqueles que pertencem ao meio jurídico. Importa mencionar, que mesmo, com a apresentação de documentos tanto pela parte ré, como pela parte autora, o *Ethos* do magistrado é perceptível e está sedimentado unicamente nos argumentos e documentos da defesa, que foram prontamente acolhidos pelo magistrado, sem muitas indagações ou questionamentos, mesmo com as contraposições trazidas parte autora.

Prática Social

O discurso analisado trata de direitos de indígenas, espeleologia e qualidade da água. Direitos estes tutelados pelos autores do processo, que valem-se do texto constitucional para assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a não ocorrência de danos irreversíveis.

Contudo o magistrado, valeu-se em sua decisão apenas dos documentos apresentados pelos réus, inclusive reproduzindo trechos destes documentos em diversos momentos de seu discurso. Tomou-os como verdade absoluta, inquestionável e julgou improcedente a ação, sob o argumento de que a parte autora não conseguiu provar suas alegações. Em alguns momentos também vale-se da decisão de outros magistrados em outros processos de objetos semelhantes. No final o magistrado deixa claro em seu discurso, que no conflito meio ambiente x desenvolvimento econômico, prevalece o último. Vale aqui transcrever um trecho de seu discurso, no qual fica evidente sua posição desenvolvimentista: “o desenvolvimento econômico **absolutamente necessário** para assegurar a milhões de brasileiros uma existência digna, **deverá resguardar, na medida do possível**, não só os recursos naturais renováveis e não-renováveis, mas igualmente populações atingidas direta ou indiretamente **pelas atividades econômicas necessárias ao crescimento da economia**”. (grifo nosso). Fica evidente neste caso, um discurso predominantemente desenvolvimentista/capitalista, considerando-o inclusive como absolutamente necessário, enquanto com relação ao meio ambiente, o mesmo deverá ser resguardado na medida do possível, ou seja, considerou a ordem econômica absoluta e o meio ambiente relativo.

Fonte: Autores, 2016.

Quadro 4 - Análise da Decisão 3

Interdiscursividade

O discurso aqui analisado é composto de fundamentos legais, especialmente os dispositivos constitucionais que tratam do Meio Ambiente. O discurso revela a subjetividade do magistrado, que utiliza-se de jurisprudências de outros TRFs e do STJ. Menciona ainda o dano ambiental e a responsabilidade ambiental subjetiva, entendendo que não é necessário apreciar subjetivamente a conduta do poluidor, bastando que se demonstre a ocorrência do dano efetivo, para ensejar seu dever de indenizar ou recompor o dano. O texto tem leitura agradável e simples. O texto é sucinto e objetivo, demonstrando com clareza o posicionamento do magistrado sobre o objeto da lide.

Intertextualidade manifesta

O discurso do magistrado está claramente demarcado, pois está traduzido nos fundamentos do texto constitucional. O magistrado prolator do discurso, apresenta seus argumentos e ponderações acerca responsabilidade ambiental subjetiva, e entende que é necessária a reparação do dano ambiental, decorrentes da ação ou omissão do agente, e que a ocorrência do dano efetivo nesses casos, gera o dever de indenizar ou recompor o dano. As pressuposições observadas no texto são técnicas, e bem fundamentadas no bojo dos dispositivos constitucionais apresentados.

Dimensões do Texto

O texto está estruturado como um modo de argumentação, valendo-se, especialmente dos dispositivos constitucionais e jurisprudência de outros TRFs e do STJ, intercalados com o posicionamento do magistrado. É redigido em linguagem técnica e formal, polida, entendível a qualquer público. O *Ethos* do magistrado é perceptível e está sedimentado em seus argumentos sobre a responsabilidade ambiental subjetiva e a necessidade de reparação dos danos, quando de sua ocorrência, pela ação ou omissão do agente.

Prática Social

O discurso analisado trata de ocupação irregular de área de praia. Direitos estes tutelados pelos autores do processo, que valem-se do texto constitucional para assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a não ocorrência de danos irreversíveis nestas áreas.

O magistrado, valeu-se em sua decisão de dispositivos constitucionais e jurisprudências sobre o tema. Argumenta sobre a responsabilidade ambiental subjetiva do poluidor, bastando que se demonstre a ocorrência do dano efetivo. Nesse sentido transcreve entendimento do STJ para condenar o réu a reparação dos danos ambientais, demolindo ou aterrando todas as construções feitas de forma irregular, em atenção ao princípio do poluidor-pagador.

O juiz também teve o cuidado de apreciar a antecipação de tutela apenas pela ocasião da sentença, para que assim, pudesse atribuir ao recurso de apelação o efeito apenas devolutivo, e desta forma, a decisão em sede de antecipação de tutela tivesse efeito imediato.

Fica evidente neste caso, um discurso pró-meio ambiente, inclusive cauteloso sob o aspecto processual, visando atribuir eficácia a sua decisão.

Fonte: Autores, 2016.

Quadro 5 - Análise da Decisão 4

Interdiscursividade

Também como em D3, o discurso aqui analisado é composto de fundamentos legais, especialmente os dispositivos constitucionais que tratam do Meio Ambiente. O discurso revela muito da subjetividade do magistrado, e do seu posicionamento pessoal quanto à causa. Menciona ainda uma preocupação com o meio ambiente, mas faz a ressalva de que nenhum direito fundamental é absoluto. O texto tem leitura agradável e simples. E faz o contraponto entre meio ambiente e o desenvolvimento da ordem econômica. O texto é sucinto e objetivo, demonstrando com clareza o posicionamento do magistrado sobre o objeto da lide.

Intertextualidade manifesta

O discurso do magistrado está claramente demarcado, pois está traduzido nos fundamentos do texto constitucional e em princípios do direito ambiental. O magistrado prolator do discurso, apresenta seus argumentos e ponderações acerca da relativização dos direitos fundamentais, e diz que deve se buscar uma aplicação simultânea dos mesmos, e faz um contraponto entre meio ambiente e o desenvolvimento de ordem econômica. As pressuposições observadas no texto são técnicas, e bem fundamentadas no bojo dos dispositivos constitucionais, em princípios do direito ambiental e legislação infra-constitucional apresentados.

Dimensões do Texto

O texto está estruturado como um modo de argumentação, valendo-se, especialmente dos dispositivos constitucionais, princípios do direito ambiental, jurisprudência e legislação infra-constitucional, intercalados com o posicionamento do magistrado. É redigido em linguagem técnica e formal, polida, entendível a qualquer público. O *Ethos* do magistrado é perceptível e está sedimentado em seus argumentos de relativização dos direitos fundamentais, e sua aplicação simultânea, fazendo um contraponto entre meio ambiente e o desenvolvimento da ordem econômica. Destaca que em que pese o art. 225 da CF trazer a preocupação com o meio ambiente, a própria Carta Magna também assegura o desenvolvimento econômico, e que por isso é necessário um certo equilíbrio na aplicação dos dispositivos, quando do confronto entre meio ambiente e desenvolvimento econômico.

Prática Social

O discurso analisado trata da concessão de blocos para exploração de gás xisto com o uso da técnica de fraturamento hidráulico no setor SPAR-CS do Rio Paraná.

O magistrado, valeu-se em sua decisão de dispositivos constitucionais, jurisprudências, princípios do direito ambiental e legislação infra-constitucional sobre o tema. Argumenta sobre a preocupação com o meio ambiente e a garantia ao desenvolvimento econômico, extraídos da Constituição.

Atenta para o fato de que nenhum direito fundamental tem contorno absoluto e faz um contraponto entre meio ambiente e o desenvolvimento econômico, a partir do princípio da proporcionalidade/ sopesamento dos mesmos, buscando uma aplicação simultânea. Também destaca o princípio da concordância prática e da necessidade de um processo hermenêutico constitucional.

Explica o princípio do desenvolvimento econômico e ao contrário do que aconteceu no discurso de D2, aqui percebe-se um posicionamento mais voltado para a proteção ambiental do que para a ordem econômica.

Por fim, defere o pedido liminar para suspender as licitações e contratos para exploração do gás de xisto, enquanto não forem realizados estudos técnicos que demonstrem a viabilidade ou não do uso da técnica de fraturamento hidráulico, com prévia regulamentação do CONAMA e na realização e publicidade da AAAS.

Fica evidente neste caso, um discurso pró-meio ambiente, mas não extremista, um discurso de ponderação entre os interesses da ordem econômica e o meio ambiente, deixando prevalecer àquele que na ocasião demonstrar-se mais suscetível de danos irreversíveis.

Fonte: Autores, 2016.

Ao se fazer a leitura das sentenças, é perceptível a presença de aspectos intrigantes no texto muito mais do que realmente foi dito. Essa característica é acentuada pela discrepância e o uso das técnicas interpretativas das leis. Obviamente que cada Juiz traz consigo uma gama ideológica própria que rege suas relações, que comanda o seu modo de ver o mundo e reflete em suas decisões. Não se quer demonstrar aqui que as ideologias devam ser as mesmas. Mas as consequências que isso traz devem ser observadas com sensatez. Nessa formulação do *ethos*, aplicado a este modelo, visa-se entender quais fatores contribuem para o entendimento do Magistrado em se tratando de algumas questões, mormente das Ambientais. Noutro giro, somam-se a isso os efeitos ideológicos e políticos do discurso. Inclui-se, portanto, os sistemas de conhecimento e regras, as relações sociais e as identidades sociais.

É possível focalizar todos os efeitos práticos do discurso dos Juízes. Estas questões controversas e o modo como são solucionadas demonstram um desacordo lógico. Outra técnica utilizada pela análise do discurso permite, também, esclarecer o que está por trás do texto. O contexto social, no momento do discurso, que também o influencia.

CONCLUSÃO

Aplicou-se ao corpus em questão que são decisões judiciais em matéria ambiental, quatro categorias de análise de discurso a partir da base teórica de Fairclough (2004). A intertextualidade que se concentra na constituição dos sujeitos do texto, nas quatro decisões foi possível a percepção destes sujeitos e o *ethos* de cada magistrado; a interdiscursividade também ficou evidente ao se perceber discursos de outros magistrados dentro dos discursos analisados; com relação a dimensão do texto na maioria das sentenças percebeu-se a coerência dos discursos, e a percepção da ideologia de cada magistrado; e por fim na prática social foi possível focalizar os efeitos práticos do discurso dos juízes.

A partir da análise para além do que está escrito, foi possível identificar outros sentidos para as sentenças emitidas pelos magistrados, e percebeu-se a partir de uma análise geral que estes ainda são bastante conservadores ao decidirem sobre celeumas envolvendo o meio ambiente. Essa postura revela um problema fundamental na atualidade.

A falta do conhecimento técnico e dos fatores que circundam o meio ambiente para além da Legislação, podem ser fatores que contribuem para decisões descabidas emitidas pelos magistrados e tudo isso resulta na instalação de um desequilíbrio das relações jurídicas que influencia a vida cotidiana dos cidadãos.

As incertezas sobre o agir do judiciário por meio de prolação de sentenças, geram instabilidade afetando a Segurança Jurídica, princípio corolário do Estado Democrático.

REFERÊNCIAS

- FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Coord. trad. rev. técnica e pref. I. Magalhães. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- ORLANDI, Eni P. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 12.ed. Campinas: Pontes Editores, 2015.
- TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL – 1ª REGIÃO. **Consulta processual**. Disponível em: http://processual.trf1.gov.br/consultaProcessual/processo.php?proc=00039474420124013600&secao=MT&pg=1&trf1_captcha_id=121474947b2e9ba1a4c23c83eafe5252&trf1_captcha=wb-d3&enviar=Pesquisar. Acesso em 30 de out. 2016.
- VAN DIJK, T. A. **Discourse and knowledge**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014b.
- VAN LEEUWEN, T. Discourse as the recontextualization of social practice: A guide. **Methods of Critical Discourse Analysis 2**, pp.144–161, 2009.
- WAUGH Linda R., et. al. Critical discourse analysis: definition, approaches, relation to pragmatics, critique, and trends. In **Interdisciplinary Studies in Pragmatics, Culture and Society**, v. 4, pp. 71-135, 2016.
- WIDDOWSON, H. 1998. The theory and practice of critical discourse analysis. **Applied Linguistics**, 19 (1): 136–151, 1998.
- WODAK, R. **The discourse of politics in action: Politics as unusual**. London: Palgrave, 2009.

24/08/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.066 DISTRITO FEDERAL

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO:

1. A pretensão de inconstitucionalidade: a questão do amianto em face de princípios constitucionais e de direitos fundamentais

Rememoro, no início deste voto, **a grave advertência** do saudoso Ministro LUIZ GALLOTTI sobre o alto significado das decisões a serem tomadas por esta Corte, **ênfatizando** que este processo, **no qual se busca** a preservação de direitos fundamentais da coletividade e da classe trabalhadora, **refere-se a um daqueles casos emblemáticos** em que o Supremo Tribunal Federal, **ao proferir** o seu julgamento, **poderá ser, ele próprio**, *“julgado pela Nação”* (RTJ 63/299, 312) e, em particular, **pelos cidadãos e trabalhadores desta República**.

A pretensão de inconstitucionalidade, ora submetida ao julgamento desta Corte, **busca a declaração de invalidade jurídico-constitucional do art. 2º** da Lei nº 9.055, de 01/06/1995 – **que permite** a exploração, **bem assim a utilização industrial e a comercialização do amianto crisotila** (asbesto branco) –, **em razão** de as fibras de amianto, **independentemente** de seu tipo ou origem geológica, **serem cancerígenas e causadoras** de outras graves patologias, **algumas das quais caracterizadas por sua letalidade**.

Sustenta-se, por tal motivo, **que a regra legal em questão transgrediria princípios estruturantes que dão suporte** ao Estado Democrático de Direito (CE, art. 1º), **como o valor social do trabalho** (inciso IV) e **a dignidade da pessoa humana** (inciso III), **além de ofender** – segundo se alega – **direitos**

ADI 4066 / DF

impregnados de caráter fundamental, como a defesa do meio ambiente (CF, art. 225) e a proteção à saúde (CF, art. 196).

É importante destacar que o projeto de lei **que se converteu** na Lei nº 9.055/95 **determinava, em sua formulação original, a substituição progressiva** da produção e da comercialização dos produtos que continham amianto, **além de proibir, sem qualquer exceção,** a extração dessa substância mineral em todo o território brasileiro, **valendo reproduzir, por relevante, fragmento da justificativa** de referida proposição legislativa:

“O asbesto/amianto provoca uma fibrose pulmonar irreversível e progressiva conhecida como asbestose, além de ser responsável por provocar câncer de pulmão e do trato gastrointestinal, bem como um tumor específico chamado mesotelioma, que pode atacar tanto a pleura como o peritônio, membranas que recobrem o pulmão e intestino, respectivamente, tanto de trabalhadores expostos, como de seus familiares e de moradores vizinhos às fábricas, que utilizam esta fibra.

.....
Pelas razões expostas apresentamos este projeto de lei com o objetivo de proteger a saúde da população, em particular a dos trabalhadores e de suas famílias, uma vez que as fibras de asbesto/amianto que aderem às vestimentas dos trabalhadores aumentam os riscos para o seus familiares.

Já o prazo de quatro anos possibilitará a substituição do asbesto/amianto por fibras alternativas, como vem ocorrendo em outros países, garantindo assim o desenvolvimento da atividade econômica, bem como mantendo os postos de trabalho.

Pela relevância da matéria, oferecemos este projeto de lei para a apreciação dos nobres deputados, para que possamos melhorar as condições de saúde dos trabalhadores, de suas famílias e da população como decorrência.” (grifei)

ADI 4066 / DF

Esse projeto de lei, no entanto, em sua tramitação, veio a sofrer substancial alteração, que o afastou, por completo, da generosa ideia inicial que lhe inspirara a formulação, **resultando** em diploma legislativo – a Lei nº 9.055/95 – **totalmente divorciado** das diretrizes que refletiam, no plano interno, as preocupações da comunidade internacional **provocadas pelo alto grau de nocividade do uso, ainda que controlado, do amianto.**

2. A utilização ou exposição ao amianto, inclusive do tipo crisotila, como fator de vulneração ao direito fundamental do trabalhador à preservação de sua saúde

O fato indiscutível é que a exposição ao amianto crisotila **provoca riscos elevados** que dão causa à asbestose, ao câncer pulmonar e ao mesotelioma da pleura, do peritônio e do pericárdio, **tornando evidente, em face de sua lesividade, o descumprimento, pelo Estado brasileiro, dos deveres** que a Constituição da República lhe impõe, **notadamente quando estabelece** a necessidade de adoção de programas destinados à redução dos riscos inerentes ao trabalho, **por meio** de normas de saúde, higiene e segurança (**CF**, art. 7º, XXII), **que se têm revelado, no entanto, insuficientes** à consecução dos fins definidos em referido texto constitucional, **além de resultar desse inaceitável inadimplemento estatal o comprometimento** dos direitos fundamentais à proteção da saúde **e** à defesa do meio ambiente.

A Constituição da República, ao dispor sobre o amparo e a tutela da saúde, erigindo-a à condição de direito social básico, **impõe** ao Poder Público **o dever** de protegê-la, **garantindo ao trabalhador, no âmbito de um efetivo programa social, a redução** dos riscos inerentes ao trabalho.

O direito à saúde, nesse particular contexto, representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. **É que o direito público subjetivo**

ADI 4066 / DF

à saúde **qualifica-se** como prerrogativa jurídica **indisponível** assegurada à **generalidade** das pessoas pela **própria** Constituição da República (art. 196). **Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável,** o Poder Público, **a quem incumbe formular – e implementar –** políticas sociais e econômicas **idôneas** que visem **não só a garantir** aos cidadãos (e aos trabalhadores em geral) o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar, **como, também, a assegurar-lhes** a redução do risco de doenças e de outros agravos, **tal como proclama, em tom imperativo,** a Lei Fundamental do País.

Cabe enfatizar que o Poder Público, **qualquer** que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, **não pode mostrar-se indiferente** ao problema da saúde da população, **sob pena** de incidir, *ainda que por censurável omissão*, em **grave** comportamento inconstitucional.

A interpretação dos direitos fundamentais, **especialmente** daqueles de índole social, **não pode transformá-los em promessas constitucionais inconsequentes, sob pena** de o Poder Público, **fraudando** justas expectativas nele depositadas pela coletividade, **substituir, de maneira ilegítima,** o cumprimento de **seu** impostergável dever, **por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina** a própria Lei Fundamental do Estado.

O diploma legislativo ora em análise, ao não viabilizar a concretização dos direitos fundamentais a que anteriormente me referi, claramente incide em transgressão ao princípio *que veda a proteção jurídico-social deficiente ou insuficiente*, **assim descumprindo** valores constitucionais **que não podem deixar** de ser observados, **seja no plano** do respeito à dignidade humana, **seja no âmbito** da defesa da saúde, **seja, ainda, na esfera** da proteção ao meio ambiente, **cuja noção conceitual, por ser ampla, abrange, inclusive, o meio ambiente laboral ou do trabalho.**

ADI 4066 / DF

A eminente Senhora Ministra ROSA WEBER, no **primoroso voto que proferiu, destacou** que “*A posição oficial inequívoca da Organização Mundial da Saúde – OMS, a autoridade em saúde no âmbito do sistema das Nações Unidas, externada em 1998 no Critério de Saúde Ambiental nº 203 – Amianto Crisotila –, em 2006 no documento ‘Elimination of asbestos-related diseases’ (‘Eliminação de doenças relacionadas ao asbesto’), bem assim em Resoluções da Assembleia Geral de 2005, 2007 e 2013, é a de que: (a) todos os tipos de amianto causam câncer no ser humano, não tendo sido identificado nenhum limite para o risco carcinogênico do crisotila; (b) o aumento do risco de desenvolvimento de câncer tem sido observado mesmo em populações submetidas a níveis muito baixos de exposição; (c) o meio mais eficiente de eliminar as doenças relacionadas ao mineral é eliminar o uso de todos os tipos de asbesto” (grifei).*

São tão graves as consequências, quando não letais, **provocadas** pelo uso, ainda que controlado, do amianto, **inclusive** o crisotila, **que a exploração econômica** desse mineral, **tal como revelado** pela eminente Relatora, “(...) **já foi proibida** em mais de 50 países, **incluindo** todos os Estados-membros da União Europeia, **que o fez** em 1999, **mediante a Diretiva 1999/77/CE, com efeitos a partir de 2005. Aquele bloco econômico** hoje se ocupa em delinear estratégias de erradicação do amianto que está presente nas construções, bem assim do amianto que entra no espaço europeu incorporado, como impureza, a produtos e materiais” (grifei).

Vale registrar, neste ponto, **que o Canadá fez instaurar** contra a República Francesa, **por suposta** transgressão às regras do “*fair trade practice*”, **processo** perante a Organização Mundial do Comércio (OMC), **pelo fato** de a França **haver editado** legislação **vedando** a importação, a comercialização e a utilização de amianto, **bem assim** de produtos que o contêm.

ADI 4066 / DF

Ao relembrar esse episódio, a eminente Ministra ROSA WEBER, em seu brilhante voto, **assinalou** que “(...) o Órgão de Apelação da OMC **decidiu** que a proibição implementada pela França **não é inconsistente** com nenhuma obrigação assumida pela Comunidade Europeia em acordos celebrados no âmbito da OMC. **Na sua visão**, a medida proibitiva em questão, **não configurando discriminação arbitrária ou injustificada, tampouco restrição disfarçada** ao comércio internacional, **está amparada** pelo Artigo XX do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT, **que autoriza** medidas restritivas ao comércio **que sejam ‘necessárias para proteger a vida ou a saúde humana’**. A medida tampouco foi tida como inconsistente com o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e o Acordo Sobre Barreiras Técnicas ao Comércio” (grifei).

O Brasil, no entanto, **é lamentável dizê-lo**, parece **não querer cumprir**, no plano interno, **os seus deveres constitucionais em tema de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente**, revelando, ainda, **aparente desinteresse em conferir efetividade** aos compromissos **que assumiu** perante a comunidade internacional **quando subscreveu importantes convenções, como a Convenção de Basiléia (que dispõe sobre o controle de movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito), além daqueles atos celebrados no âmbito da Organização Internacional do Trabalho (OIT), como a Convenção 139 (sobre prevenção e controle de riscos profissionais causados por substâncias ou agentes cancerígenos) e a Convenção 162 (sobre a utilização do amianto com segurança).**

3. **A exposição às fibras de amianto em face do direito subjetivo do trabalhador à efetiva proteção de sua saúde**

Vê-se, portanto, **que incide** sobre o Poder Público, **quer** em função de seus encargos constitucionais, **quer** em razão de seus compromissos internacionais, **a gravíssima obrigação de tornar efetivas as prestações de saúde, incumbindo-lhe promover, em favor das pessoas e das comunidades,**

ADI 4066 / DF

medidas – preventivas e de recuperação – que, **fundadas em políticas públicas idôneas, tenham por finalidade viabilizar e dar concreção** ao que prescreve, em seu art. 196, a Constituição da República e, também, ao que estabelecem as convenções internacionais de que o Brasil é signatário.

O sentido de fundamentalidade do direito à saúde – que representa, no contexto da evolução histórica dos direitos básicos da pessoa humana, **uma das expressões** mais relevantes das liberdades reais ou concretas – **impõe** ao Poder Público **um dever de prestação positiva** que **somente** se terá por cumprido, pelas instâncias governamentais, **quando estas adotarem** providências destinadas a promover, em plenitude, a **satisfação efetiva** da determinação **ordenada** pelo texto constitucional.

Constata-se, desse modo, que, mais do que a simples positivação dos direitos sociais – que traduz **estágio necessário** ao processo de sua afirmação constitucional e **que atua como pressuposto indispensável** à sua eficácia jurídica (JOSÉ AFONSO DA SILVA, “Poder Constituinte e Poder Popular”, p. 199, itens ns. 20/21, 2000, Malheiros) –, **recai sobre o Estado um inafastável vínculo institucional** consistente em atribuir **real efetividade** a tais prerrogativas básicas, **em ordem a permitir às pessoas, inclusive aos trabalhadores, que tenham acesso** a um sistema organizado de garantias instrumentalmente associado à **realização, por parte das entidades governamentais, da tarefa** que lhes impôs a **própria** Constituição.

Não basta, portanto, que o Estado meramente proclame o reconhecimento formal de um direito. **Torna-se essencial** que, **para além da simples declaração constitucional** desse direito, **seja ele integralmente respeitado e plenamente garantido, especialmente** naqueles casos em que o direito – **como o direito à saúde** – **qualifique-se** como prerrogativa jurídica que **legitima** o cidadão (e o trabalhador) a exigir do Estado a **implementação** de prestações positivas **impostas** pelo próprio ordenamento constitucional.

ADI 4066 / DF

Cumpre também assinalar que a essencialidade do direito à saúde fez com que o legislador constituinte qualificasse, como prestações de relevância pública, as ações e serviços de saúde (CF, art. 197), **em ordem a legitimar a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário naquelas hipóteses em que os órgãos estatais, *anomalamente*, **deixassem de respeitar** o mandamento constitucional, **frustrando-lhe**, *arbitrariamente*, **a eficácia jurídico-social**, **seja** por intolerável omissão, **seja** por qualquer outra inaceitável modalidade de comportamento governamental **desviante**.**

Em uma palavra: a legislação federal ora em exame mostra-se **incompatível** com valores básicos e direitos fundamentais **consagrados** por nossa ordem constitucional, **pois não dispensa tutela adequada e proteção suficiente** ao direito à saúde, **entre outras** prerrogativas essenciais **titularizadas** pela coletividade e pela generalidade das pessoas e trabalhadores, **a revelar situação configuradora de inconstitucionalidade por omissão**, **resultante da falta ou da realização incompleta e imperfeita** de um programa social **que deveria ter sido efetivamente assumido** (e implementado) pelo Estado.

Cabe não desconhecer, no ponto, **a própria jurisprudência** do Supremo Tribunal Federal que, *por mais de uma vez*, **já censurou** a inércia governamental **na implementação** de cláusulas **fundadas** no texto da Constituição, **notadamente** quando se tratava do descumprimento, *por inatividade do Estado*, **de direitos fundamentais** de índole social:

“(...) **A omissão** do Estado – **que deixa de cumprir**, em maior ou em menor extensão, **a imposição** ditada pelo texto constitucional – **qualifica-se** como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, **mediante inércia**, o Poder Público **também desrespeita** a Constituição, **também compromete** a eficácia da declaração constitucional de direitos **e também impede**, por ausência de medidas concretizadoras, **a própria aplicabilidade** dos postulados e princípios da Lei Fundamental.

ADI 4066 / DF

– As situações configuradoras de omissão inconstitucional, ainda que se cuide de omissão parcial, refletem comportamento estatal que deve ser repellido, pois a inércia do Estado – além de gerar a erosão da própria consciência constitucional – qualifica-se, perigosamente, como um dos processos informais de mudança ilegítima da Constituição, expondo-se, por isso mesmo, à censura do Poder Judiciário. Precedentes: RTJ 162/877-879, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO.

O DESPREZO ESTATAL POR UMA CONSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA REVELA-SE INCOMPATÍVEL COM O SENTIMENTO CONSTITUCIONAL RESULTANTE DA VOLUNTÁRIA ADESÃO POPULAR À AUTORIDADE NORMATIVA DA LEI FUNDAMENTAL.

– A violação negativa do texto constitucional, resultante da situação de inatividade do Poder Público – que deixa de cumprir ou se abstém de prestar o que lhe ordena a Lei Fundamental – representa, notadamente em tema de direitos e liberdades de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), um inaceitável processo de desrespeito à Constituição, o que deforma a vontade soberana do poder constituinte e que traduz conduta estatal incompatível com o valor ético-jurídico do sentimento constitucional, cuja prevalência, no âmbito da coletividade, revela-se fator capaz de atribuir, ao Estatuto Político, o necessário e indispensável coeficiente de legitimidade social. (...).”

(ADI 1.442/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

4. A questão da proteção insuficiente e o descumprimento, por inércia legiferante, da Constituição

O fato indiscutível, Senhora Presidente, claramente perceptível em nossa experiência institucional, reside na circunstância de que – não

ADI 4066 / DF

obstante a existência de comandos constitucionais **veiculando ordens de legislar** para efeito de **viabilizar** o exercício e a fruição de direitos pelo cidadão, **inclusive pelo próprio trabalhador, como o direito à saúde** (CF, art. 196) **e o direito à redução** dos riscos de doenças e de outros agravos **inerentes** ao trabalho (CF, art. 7º, inciso XXII, c/c o art. 196) –, **o Poder Público tem se mantido inerte** na formulação de legislação **necessária** à aplicabilidade de **certas** cláusulas constitucionais cuja executoriedade **depende**, essencialmente, da “*interpositio legislatoris*”, **assim obstando, de modo ilegítimo e por inércia legiferante, o acesso** das pessoas às prerrogativas de ordem jurídico-social.

E é, precisamente, o que ocorre na espécie ora em exame, **pois** a União Federal **deixou de editar** legislação **que conferisse proteção suficiente e adequada** à saúde do trabalhador **exposto às fibras de amianto, transgredindo**, gravemente, **ao proceder de modo incompleto e imperfeito** no plano legislativo, **os direitos fundamentais** que a ordem constitucional **reconhece e estende** às pessoas em geral, **inclusive à classe trabalhadora, como o direito à preservação da integridade da saúde e da incolumidade do meio ambiente.**

Impende enfatizar, desde logo, **bem por isso, que as omissões inconstitucionais** dos Poderes do Estado **não podem ser toleradas, eis que o desprestígio da Constituição – resultante da inércia** de órgãos meramente constituídos – **representa um dos mais tormentosos aspectos do processo de desvalorização funcional** da Lei Fundamental da República, **ao mesmo tempo** em que **estimula, gravemente, a erosão** da consciência constitucional, **evidenciando, desse modo, o inaceitável desprezo** dos direitos básicos e das liberdades públicas pelo aparelho estatal.

Essa repulsa à inércia governamental **no adimplemento de imposições legiferantes** estabelecidas no texto constitucional **tem sido posta em destaque** pelo magistério da doutrina (ANNA CÂNDIDA DA CUNHA FERRAZ, “**Processos Informais de Mudança da Constituição**”,

ADI 4066 / DF

p. 217/218, 1986, Max Limonad), **eis que** – como bem **adverte** o eminente Professor JOSÉ AFONSO DA SILVA (“**Aplicabilidade das Normas Constitucionais**”, p. 226, item I, nº 4, 6ª ed., 2002, Malheiros) – **não basta** “*ter uma Constituição promulgada e formalmente vigente; impende atuá-la, completando-lhe a eficácia para que seja totalmente cumprida” (grifei).*

Nem se diga que o Supremo Tribunal Federal, **ao neutralizar, em sede jurisdicional, situações lesivas** aos cidadãos, *como sucede na espécie, geradas pela omissão do poder estatal no desempenho de atividade concretizadora de normas constitucionais instituidoras de direitos e prerrogativas fundamentais, estaria interferindo em domínio estranho à sua atuação.*

Na realidade, esta Corte Suprema, **ao assim agir, desempenha função** que a Constituição lhe cometeu, **em ordem a impedir**, mediante resposta jurisdicional **que traduz ato de legítima e significativa reação jurídico-institucional autorizada** pela própria Carta Política, **o desprestígio da Lei Fundamental da República.**

A omissão normativa da União Federal, **no caso, ainda que parcial, deixando de editar** legislação que **efetivamente dispense, de modo amplo e adequado, amparo ao trabalhador, caracteriza** típica (e *anômala*) hipótese reveladora **de um incompreensível estado de mora do legislador, não obstante** os princípios constitucionais **atingidos pela inércia estatal, provocando prejuízos evidentes ao trabalhador exposto às fibras de amianto e vulnerando, com esse comportamento negativo, o princípio que veda a proteção insuficiente.**

Vê-se, a partir dos fundamentos que venho de expor, que a ilegitimidade constitucional do art. 2º da Lei nº 9.055/95 **também pode ser examinada sob a perspectiva da inconstitucionalidade por omissão, embora suficientemente demonstrado** pela eminente Relatora **que referida norma legal incide em violação positiva da Constituição.**

ADI 4066 / DF

Não se pode desconhecer que o Poder Público *também transgride* a autoridade superior da Constituição *quando deixa de fazer* aquilo **que ela determina** (omissão total) **ou quando realiza, de maneira incompleta, o que estabelece** o texto constitucional (omissão parcial).

A omissão do Estado – **que deixa de cumprir**, em maior *ou* em menor extensão, **a imposição** ditada pelo texto constitucional – **qualifica-se** como comportamento *revestido* da maior gravidade político-jurídica, **eis que, mediante inércia**, o Poder Público *também desrespeita* a Constituição, *também ofende* direitos que nela se fundam *e também impede*, por ausência (**ou** insuficiência) de medidas concretizadoras, *a própria aplicabilidade* dos postulados da Lei Fundamental, *tal como tem advertido* o Supremo Tribunal Federal:

“DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO – MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO.

– O *desrespeito* à Constituição **tanto** pode ocorrer mediante *ação* estatal **quanto** mediante *inércia* governamental. A situação de inconstitucionalidade **pode derivar** de um **comportamento ativo** do Poder Público, **que age ou edita** normas **em desacordo** com o que dispõe a Constituição, **ofendendo-lhe**, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. **Essa conduta estatal**, que importa em um **‘facere’** (atuação positiva), **gera** a inconstitucionalidade **por ação**.

– **Se** o Estado **deixar de adotar** as medidas **necessárias** à realização concreta dos preceitos da Constituição, **em ordem a torná-los efetivos**, operantes e exeqüíveis, **abstendo-se**, em conseqüência, **de cumprir o dever de prestação** que a Constituição lhe impôs, **incidirá em violação negativa** do texto constitucional. Desse **‘non facere’** ou **‘non praestare’**, resultará a inconstitucionalidade **por omissão**, que pode ser **total**, quando é **nenhuma** a providência adotada, **ou parcial**, quando é **insuficiente** a medida efetivada pelo Poder Público. (...).”

(ADI 1.458-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

ADI 4066 / DF

Vê-se, pois, que, **na tipologia das situações inconstitucionais, inclui-se, também**, aquela que deriva do descumprimento, por inércia estatal, de norma impositiva **de determinado** comportamento **atribuído** ao Poder Público **pela própria** Constituição.

As situações configuradoras de omissão inconstitucional – *ainda que se cuide de omissão parcial* derivada **da insuficiente concretização**, pelo Poder Público, do conteúdo material da norma impositiva fundada na Carta Política – **refletem** comportamento estatal *que deve ser repellido*, **pois a inércia** do Estado qualifica-se, *perigosamente*, como um dos processos *deformadores da Constituição*, **expondo-se, por isso mesmo, à censura** do magistério doutrinário (ANNA CÂNDIDA DA CUNHA FERRAZ, “Processos Informais de Mudança da Constituição”, p. 230/232, item n. 5, 1986, Max Limonad; JORGE MIRANDA, “Manual de Direito Constitucional”, tomo II/406 e 409, 2ª ed., 1988, Coimbra Editora; J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, “Fundamentos da Constituição”, p. 46, item n. 2.3.4, 1991, Coimbra Editora).

O fato inquestionável é um só: a inércia estatal em tornar efetivas as imposições constitucionais **traduz inaceitável gesto de desprezo** pela Constituição **e configura** comportamento que revela **um incompreensível sentimento de despreço** pela autoridade, pelo valor **e** pelo alto significado **de que se reveste** a Constituição da República.

Nada mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente **ou, então, com o intuito de apenas** executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem **convenientes** aos desígnios dos governantes, **em detrimento** dos interesses maiores dos cidadãos.

A percepção da gravidade e das consequências lesivas **derivadas do gesto infiel** do Poder Público **que transgride, por omissão ou por insatisfatória concretização, os encargos** de que se tornou depositário **por**

ADI 4066 / DF

efeito de expressa determinação constitucional **foi revelada**, entre nós, já no período monárquico, em lúcido magistério, por PIMENTA BUENO (“Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império”, p. 45, reedição do Ministério da Justiça, 1958) e **reafirmada** por eminentes autores contemporâneos, **em lições que acentuam o desvalor jurídico do comportamento estatal omissivo**, como se vê, p. e.x., em JOSÉ AFONSO DA SILVA (“Aplicabilidade das Normas Constitucionais”, p. 224, item n. 4, 8ª ed., 2012, Malheiros):

“Não basta, com efeito, ter uma constituição promulgada e formalmente vigente; impende atuá-la, completando-lhe a eficácia, para que seja totalmente cumprida (...).” (grifei)

É por essa razão que J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA (“Fundamentos da Constituição”, p. 46, item n. 2.3.4, 1991, Coimbra Editora), **analisando a força normativa da Constituição – e assinalando** que a eficácia preponderante e subordinante de suas cláusulas **impede o reconhecimento** de situações inconstitucionais –, **acentuam**, na perspectiva da inquestionável preeminência normativa da Carta Política, **o que se segue**:

“(...) tanto se viola a Lei fundamental quando as acções estaduais não estão em conformidade com as suas normas e princípios, como quando os preceitos constitucionais não são ‘actuados’, dinamizados ou concretizados pelos órgãos que constitucionalmente estão vinculados a fornecerem-lhes operatividade prática.

A Constituição impõe-se normativamente, não só quando há uma acção inconstitucional (fazer o que ela proíbe), mas também quando existe uma omissão inconstitucional (não fazer o que ela impõe que seja feito).” (grifei)

ADI 4066 / DF

Essa mesma visão reflete-se no magistério de ANNA CÂNDIDA DA CUNHA FERRAZ (“**Processos Informais de Mudança da Constituição**”, p. 230/232, item n. 5, 1986, Max Limonad):

“A inércia caracteriza-se pela não aplicação intencional, provisória mas prolongada, das disposições constitucionais pelos poderes incumbidos de lhes dar cumprimento e execução.

Configura inegável processo de mudança constitucional; embora não altere a letra constitucional, altera-lhe o alcance, na medida em que paralisa a aplicação constitucional. Tal paralisação, não desejada ou prevista pelo constituinte, é de ser tida como inconstitucional.

Afeta, também, o sentido da Constituição.

Destinada esta à aplicação efetiva, qualquer obstáculo que se lhe anteponha desvirtua sua finalidade, resultando numa inconstitucionalidade (...). Por outro lado, indiretamente, a inércia dá causa à ocorrência de outros processos de mutação constitucional. O distanciamento, no tempo, entre a elaboração constitucional e a sua efetiva aplicação, sofre, inexoravelmente, a influência das transformações sociais diuturnas e constantes, de tal sorte que, após uma prolongada dilatação na aplicação do texto, é provável que esta, quando se efetivar, dê à Constituição sentido e significado diversos daqueles acolhidos no momento da formação da norma fundamental.

Como modalidade de mutação constitucional, a inércia é processo pernicioso, que acarreta conseqüências desastrosas à vida constitucional dos Estados.

De um lado, porque, ao contrário dos demais processos de mutação constitucional, raramente busca adaptar a Constituição à realidade. Na maioria das vezes, serve como instrumento exatamente para evitar tal adaptação.

De outro lado, porque a inércia arrasta consigo a descrença na Constituição.” (grifei)

ADI 4066 / DF

Desse modo, e ante a irrecusável supremacia da Carta Política, revela-se essencial impedir o desprestígio da própria Constituição, seja por ação, seja por omissão dos órgãos, instituições e autoridades da República.

Cabe referir, no ponto, em face de sua inquestionável atualidade, a autorizada lição de PONTES DE MIRANDA (“Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda n. 1, de 1969”, tomo I/15-16, 2ª ed., 1970, RT), cujo magistério contém grave advertência, que por ninguém pode ser ignorada:

“Nada mais perigoso do que fazer-se Constituição sem o propósito de cumpri-la. Ou de só se cumprir nos princípios de que se precisa, ou se entende devam ser cumpridos – o que é pior (...). No momento, sob a Constituição que, bem ou mal, está feita, o que nos incumbe, a nós, dirigentes, juízes e intérpretes, é cumpri-la. Só assim saberemos a que serviu e a que não serviu, nem serve. Se a nada serviu em alguns pontos, que se emende, se reveja. Se em algum ponto a nada serve – que se corte nesse pedaço inútil. Se a algum bem público desserve, que pronto se elimine. Mas, sem a cumprir, nada saberemos. Nada sabendo, nada poderemos fazer que mereça crédito. Não a cumprir é estrangulá-la ao nascer.” (grifei)

É preciso proclamar que as Constituições consubstanciam ordens normativas cuja eficácia, autoridade e valor não podem ser afetados ou inibidos pela voluntária inação ou por ação insuficiente das instituições estatais. Não se pode tolerar que os órgãos do Poder Público, descumprindo, por inércia e omissão, o dever de emanção normativa que lhes foi imposto, infrinjam, com esse comportamento negativo, a própria autoridade da Constituição e afetem, em consequência, o conteúdo eficaz dos preceitos que compõem a estrutura normativa da Lei Maior.

O fato irrecusável é um só: o desprestígio da Constituição – por inércia de órgãos meramente constituídos – representa um dos mais graves aspectos da patologia constitucional, pois reflete inaceitável desprezo, por parte das

ADI 4066 / DF

instituições governamentais, da autoridade suprema da Lei Fundamental do Estado.

Essa constatação, feita por KARL LOEWENSTEIN (“Teoria de la Constitución”, p. 222, 1983, Ariel, Barcelona), **coloca em pauta o fenômeno da erosão da consciência constitucional, motivado** pela instauração, no âmbito do Estado, de um preocupante processo de desvalorização funcional da Constituição escrita, **como já ressaltado**, pelo Supremo Tribunal Federal, **em diversos julgamentos, como resulta** de decisão **consubstanciada** em acórdão assim ementado:

“A TRANSGRESSÃO DA ORDEM CONSTITUCIONAL PODE CONSUMAR-SE MEDIANTE AÇÃO (VIOLAÇÃO POSITIVA) OU MEDIANTE OMISSÃO (VIOLAÇÃO NEGATIVA).

– O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, seja quando este vem a fazer o que o estatuto constitucional não lhe permite, seja, ainda, quando vem a editar normas em desacordo, formal ou material, com o que dispõe a Constituição. Essa conduta estatal, que importa em um ‘facere’ (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.

– Se o Estado, no entanto, deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, abstendo-se, em conseqüência, de cumprir o dever de prestação que a própria Carta Política lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Deste ‘non facere’ ou ‘non praestare’ resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total (quando é nenhuma a providência adotada) ou parcial (quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público). Entendimento prevalecente na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: RTJ 162/877-879, Rel. Min. CELSO DE MELLO (Pleno).

– A omissão do Estado – que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional –

ADI 4066 / DF

qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência (ou insuficiência) de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.

DESCUMPRIMENTO DE IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL LEGIFERANTE E DESVALORIZAÇÃO FUNCIONAL DA CONSTITUIÇÃO ESCRITA.

– O Poder Público – quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de legislar, imposto em cláusula constitucional, de caráter mandatório – infringe, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional (ADI 1.484-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

– A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos. (...).”

(RTJ 183/818-819, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

Nem se diga que o Supremo Tribunal Federal, ao colmatar uma evidente (e lesiva) omissão inconstitucional do aparelho de Estado, estar-se-ia transformando em anômalo legislador.

É que, ao suprir lacunas normativas provocadas por injustificável inércia do Estado, esta Suprema Corte nada mais faz senão desempenhar o papel a ela outorgado pela própria Constituição da República,

ADI 4066 / DF

valendo-se, para tanto, de instrumento que, concebido pela Assembleia Nacional Constituinte, foi por esta instituído com a precípua finalidade de impedir que a inércia governamental, como a registrada no caso ora em exame, culminasse por degradar a autoridade e a supremacia da Lei Fundamental.

Todos esses fundamentos que venho de expor autorizam-me a reconhecer, na espécie, além da violação positiva referida pela eminente Relatora, também a existência de situação de evidente inércia estatal, ainda que incompleta ou parcial, inteiramente imputável à União Federal, o que me permite constatar a configuração, no caso, de ofensa ao postulado que veda a proteção insuficiente, considerado o tratamento normativo que a regra legal ora questionada dispensou ao trabalhador, ao deixar de estabelecer medidas e salvaguardas **indispensáveis à defesa de sua saúde, **em decorrência** da (*absurda*) exposição às fibras de amianto.**

5. A dignidade da pessoa humana: fundamento essencial da ordem republicana e democrática do Estado brasileiro

O que efetivamente está em jogo neste processo, Senhora Presidente, **para além** da controvérsia jurídica, **é, em última análise, a proteção da vida** de trabalhadores **e a necessária defesa** da integridade de seu **inalienável direito** à preservação da saúde, **eis que constituem, ambos (vida e saúde), valores inestimáveis, impregnados de irrecusável essencialidade, e que, por isso mesmo, não podem** ser desconsiderados, **muito menos desprezados**, pelo aparelho de Estado e pelas instituições da República.

É por tal razão que também entendo que a pretensão de inconstitucionalidade ora em julgamento **encontra** *suporte legitimador* **no princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, que representa** –

ADI 4066 / DF

considerada a centralidade desse postulado essencial (CF, art. 1º, III) – **significativo** vetor interpretativo, *verdadeiro valor-fonte* que conforma e inspira **todo** o ordenamento constitucional **vigente** em nosso País **e que traduz**, *de modo expressivo*, **um dos fundamentos** em que se assenta, *entre nós*, a ordem republicana e democrática **consagrada** pelo sistema de direito constitucional positivo, **tal como tem reconhecido** a jurisprudência **desta** Suprema Corte, **cujas decisões**, *no ponto*, **refletem**, *com precisão*, **o próprio** magistério da doutrina (JOSÉ AFONSO DA SILVA, “Poder Constituinte e Poder Popular”, p. 146, 2000, Malheiros; RODRIGO DA CUNHA PEREIRA, “Afeto, Ética, Família e o Novo Código Civil Brasileiro”, p. 106, 2006, Del Rey; INGO WOLFANG SARLET, “Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988”, p. 45, 2002, Livraria dos Advogados; IMMANUEL KANT, “Fundamentação da Metafísica dos Costumes e Outros Escritos”, 2004, Martin Claret; LUIZ ANTONIO RIZZATTO NUNES, “O Princípio Constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência”, 2002, Saraiva; LUIZ EDSON FACHIN, “Questões do Direito Civil Brasileiro Contemporâneo”, 2008, Renovar, v.g.).

6. *Amianto e ofensa ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, inclusive ao meio ambiente laboral ou do trabalho*

Há a considerar, *ainda*, **outro aspecto** que se revela apto a legitimar a caracterização, **quanto à regra legal** ora questionada, **do vício de inconstitucionalidade**, pois o conteúdo material do preceito normativo em causa **também vulnera** a cláusula **inscrita** no art. 225 da Constituição da República, que, **ao consagrar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**, **oferece significativa resposta** aos desafios resultantes dos problemas **que afetam** as sociedades contemporâneas.

ADI 4066 / DF

Todos sabemos que os preceitos inscritos no art. 225 da Carta Política traduzem, na concreção de seu alcance, a consagração constitucional, em nosso sistema de direito positivo, de uma das mais expressivas prerrogativas asseguradas às formações sociais contemporâneas.

Essa prerrogativa, que se qualifica por seu caráter de metaindividualidade, consiste no reconhecimento de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Trata-se, consoante já o proclamou o Supremo Tribunal Federal (RTJ 158/205-206, Rel. Min. CELSO DE MELLO), com apoio em douta lição expendida por CELSO LAFER (“A reconstrução dos Direitos Humanos”, p. 131/132, 1988, Companhia das Letras), de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste, de modo subjetivamente indeterminado, a todo o gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação – que incumbe ao Estado e à própria coletividade (PAULO AFFONSO LEME MACHADO, “Direito Ambiental Brasileiro”, p. 121/123, item n. 3.1, 13ª ed., 2005, Malheiros) – de defendê-lo e de preservá-lo em benefício das presentes e futuras gerações, evitando-se, desse modo, que irrompam, no seio da comunhão social, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade na proteção da integridade desse bem essencial de uso comum de todos quantos compõem o grupo social.

Vale referir, Senhora Presidente, neste ponto, até mesmo em face da justa preocupação revelada pelos povos e pela comunidade internacional em tema de direitos humanos, que estes, em seu processo de afirmação e consolidação, comportam diversos níveis de compreensão e de abordagem, que permitem distingui-los em ordens, dimensões ou fases sucessivas resultantes de sua evolução histórica.

ADI 4066 / DF

Nesse contexto, e tal como enfatizado por esta Suprema Corte (RTJ 164/158-161), **impende destacar**, na linha desse processo evolutivo, **os direitos de primeira geração** (direitos civis e políticos), **que compreendem** as liberdades clássicas, negativas ou formais, **e que realçam o princípio da liberdade**.

Os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), de outro lado, **identificam-se** com as liberdades positivas, reais ou concretas, **pondo em relevo**, sob tal perspectiva, **o princípio da igualdade**.

Cabe assinalar, Senhora Presidente, **que os direitos de terceira geração (ou de novíssima dimensão)**, **que materializam poderes de titularidade coletiva** atribuídos, genericamente e de modo difuso, **a todos** os integrantes dos agrupamentos sociais, **consagram o princípio da solidariedade e constituem**, por isso mesmo, **ao lado** dos denominados direitos **de quarta geração** (como o direito ao desenvolvimento e o direito à paz), **um momento importante** no processo de expansão e reconhecimento dos direitos humanos, **qualificados estes, enquanto valores fundamentais indisponíveis**, como prerrogativas impregnadas de uma natureza essencialmente inexaurível, **consoante proclama** autorizado magistério doutrinário (CELSO LAFER, “Desafios: ética e política”, p. 239, 1995, Siciliano).

Cumprе rememorar, bem por isso, **na linha** do que vem de ser afirmado, **a precisa lição** ministrada por PAULO BONAVIDES (“Curso de Direito Constitucional”, p. 481, item n. 5, 4ª ed., 1993, Malheiros), **que confere** particular ênfase, **dentre** os direitos **de terceira geração (ou de novíssima dimensão)**, **ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado**:

“Com efeito, um novo pólo jurídico de alforria do homem se acrescenta historicamente aos da liberdade e da igualdade. Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da

ADI 4066 / DF

terceira geração tendem a cristalizar-se neste fim de século enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. Os publicistas e juristas já os enumeram com familiaridade, assinalando-lhes o caráter fascinante de coroamento de uma evolução de trezentos anos na esteira da concretização dos direitos fundamentais. Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.” (grifei)

A preocupação com a preservação do meio ambiente – que hoje transcende o plano das presentes gerações, **para também atuar em favor das gerações futuras** (PAULO AFFONSO LEME MACHADO, “Direito Ambiental Brasileiro”, p. 123/124, item n. 3.2, 13ª ed., 2005, Malheiros) – **tem constituído**, por isso mesmo, **objeto de regulações normativas e de proclamações jurídicas**, que, **ultrapassando a província meramente doméstica do direito nacional de cada Estado soberano, projetam-se no plano das declarações internacionais, que refletem, em sua expressão concreta, o compromisso** das Nações **com o indeclinável respeito** a esse direito fundamental que assiste **a toda** a Humanidade.

A questão do meio ambiente, hoje, especialmente em função da Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente (1972) e das conclusões da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio/92), **passou a compor um dos tópicos mais expressivos da nova agenda internacional** (GERALDO EULÁLIO DO NASCIMENTO E SILVA, “Direito Ambiental Internacional”, 2ª ed., 2002, Thex Editora), **particularmente** no ponto em que se reconheceu **ao gênero humano** o direito fundamental à liberdade, à igualdade e **ao gozo de condições de vida adequada**, em ambiente, **inclusive de caráter laboral, que**

ADI 4066 / DF

lhe permita desenvolver todas as suas potencialidades em clima de dignidade e de bem-estar.

Extremamente valioso, sob o aspecto ora referido, o douto magistério expendido por JOSÉ AFONSO DA SILVA (“Direito Ambiental Constitucional”, p. 69/70, item n. 7, 4ª ed./2ª tir., 2003, Malheiros):

“A ‘Declaração de Estocolmo’ abriu caminho para que as Constituições supervenientes reconhecessem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um ‘direito fundamental’ entre os direitos sociais do Homem, com sua característica de ‘direitos a serem realizados’ e ‘direitos a não serem perturbados.

.....
O que é importante (...) é que se tenha a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do Homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Cumpre compreender que ele é um fator preponderante, que há de estar acima de quaisquer outras considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas, a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente. É que a tutela da qualidade do meio ambiente é instrumental no sentido de que, através dela, o que se protege é um valor maior: ‘a qualidade da vida.’” (grifei)

Dentro desse contexto, Senhora Presidente, emerge, com nitidez, a ideia de que o meio ambiente constitui patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido pelos organismos sociais e pelas instituições estatais, qualificando-se como encargo irrenunciável que se impõe – sempre em benefício das presentes e das futuras gerações – tanto ao Poder Público quanto à coletividade em si mesma considerada (MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, “Polícia do Meio Ambiente”, “in” Revista Forense 317/179, 181; LUÍS ROBERTO BARROSO, “A

ADI 4066 / DF

proteção do meio ambiente na Constituição brasileira”, “in” Revista Forense 317/161, 167-168, v.g.).

Na **realidade**, Senhora Presidente, **o direito à integridade** do meio ambiente **constitui** prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, **refletindo**, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, **a expressão significativa** de um poder deferido, **não ao indivíduo** identificado em sua singularidade, **mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, atribuído** à própria coletividade social.

O reconhecimento desse direito de titularidade coletiva, tal como se qualifica o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, **constitui**, portanto, **especialmente** em sua interconexão com o direito à vida e à saúde, **como precedentemente enfatizado, uma realidade a que não mais se mostram alheios ou insensíveis** os ordenamentos positivos **consagrados** pelos sistemas jurídicos nacionais **e, também**, as formulações normativas proclamadas no plano internacional, **como assinalado** por autores eminentes (JOSÉ FRANCISCO REZEK, “Direito Internacional Público”, p. 223/224, item n. 132, 1989, Saraiva; JOSÉ AFONSO DA SILVA, “Direito Ambiental Constitucional”, p. 46/57 e 58/70, 4ª ed./2ª tir., 2003, Malheiros, v.g.).

7. **Os princípios ambientais da prevenção e da precaução qualificam-se como valores impregnados de estatura constitucional**

É de destacar-se, também, que a União Federal, ao editar a legislação em referência, longe de adequar-se ao postulado da prevenção, que se mostra aplicável a situações apoiadas na existência de certeza científica quanto à nocividade do uso ou do emprego de determinadas substâncias, **transgrediu-o frontalmente.**

ADI 4066 / DF

E mesmo que os impactos **resultantes** da utilização do amianto **fossem incertos ou, até mesmo, desconhecidos, ainda assim** o diploma normativo em causa **mostrar-se-ia inquinado de inconstitucionalidade, na medida em que desautorizado**, quanto ao seu conteúdo, **pelo postulado da precaução, que tem assento constitucional e cuja noção conceitual, como sabemos e tal como relembrado pelo eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, foi definida pelo Princípio 15** da Declaração do Rio (ECO/92), assim enunciado: **“Para que o ambiente seja protegido, serão aplicadas pelos Estados, de acordo com as suas capacidades, medidas preventivas. Onde existam ameaças de riscos sérios ou irreversíveis não será utilizada a falta de certeza científica total como razão para o aditamento de medidas eficazes em termos de custo para evitar a degradação ambiental”** (grifei).

É certo que declarações internacionais **formuladas em momentos que antecederam** a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (Rio/92) **já haviam consagrado** essa ideia, **ainda que sob designação diversa (como “precautionary approach” ou “anticipatory environmental protection”)**, **segundo observa** GERALDO EULÁLIO DO NASCIMENTO E SILVA (“Direito Ambiental Internacional”, p. 55/57, 2ª ed., 2002, Thex Editora), **que se refere, p. ex., entre outros** documentos, à *Convenção de Bamako* (Mali, 1991), à *Plataforma de Tlatelolco sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento* (1991) e às *Conferências Internacionais sobre Proteção do Mar do Norte* (1984, 1987 e 1990).

A importância fundamental desse princípio de Direito Ambiental – a que já se referia a Carta Mundial da Natureza (Princípio 11, “b”), adotada em 1982 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, conforme registram ÉDIS MILARÉ e JOANA SETZER (“Aplicação do Princípio da Precaução em Áreas de Incerteza Científica: Exposição a campos eletromagnéticos

ADI 4066 / DF

gerados por estações de radiobase”, “in” Revista de Direito Ambiental, vol. 41/7-25, 10, 2006) – evidencia-se ante a circunstância de que diversos outros documentos internacionais, tais como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e a Convenção sobre Diversidade Biológica, também vieram a contemplar esse postulado essencial, que CRISTIANE DERANI (“Direito Ambiental Econômico”, p. 169, item n. 1.3, 2ª ed., 2001, Max Limonad) qualifica como a “essência do direito ambiental”, sempre com a finalidade de evitar, de neutralizar ou de minimizar situações de risco potencial à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente.

Essa mesma compreensão em torno do tema em referência é revelada em valioso estudo da lavra de GUILHERME JOSÉ PURVIN DE FIGUEIREDO (“Direito Ambiental e a Saúde dos Trabalhadores”, 2000, LTr):

“O princípio da prevenção e precaução, basilar do Direito Ambiental, aplica-se integralmente ao meio ambiente de trabalho, não se podendo ter como lícita a exposição dos trabalhadores ao risco de uma doença com o único fim de potencializar a capacidade produtiva de uma empresa. Cada vez que se revele um perigo para a saúde do profissional, deverá o empregador reduzir até o limite máximo oferecido pela tecnologia os males provocados ao trabalhador. Quando, porém, os incômodos forem de tal monta a ponto de minar a saúde do trabalhador, havendo um conflito entre a exigência produtiva e o direito à saúde, este último deverá prevalecer, pois o direito subjetivo à integridade física e à vida constitui um consectário do princípio da dignidade humana.”
(grifei)

ÉDIS MILARÉ, em sua conhecida obra “Direito do Ambiente”, p. 263/266, itens ns. 4.2.4 e 4.2.4.2, 10ª ed., 2015, RT), após referir-se ao caráter basilar do princípio da precaução, que se destina, segundo a lição por ele ministrada, “a gerir riscos ou impactos desconhecidos”, no que se distingue do postulado da prevenção, que “trata de riscos ou impactos já conhecidos pela ciência”, expende análise esclarecedora sobre o sentido e a

ADI 4066 / DF

finalidade dessa fundamental diretriz **que rege e informa** o Direito Ambiental:

“A invocação do princípio da precaução é uma decisão a ser tomada quando a informação científica é insuficiente, inconclusiva ou incerta e haja indicações de que os possíveis efeitos sobre o ambiente, a saúde das pessoas ou dos animais ou a proteção vegetal possam ser potencialmente perigosos e incompatíveis com o nível de proteção escolhido.

A bem ver, tal princípio enfrenta a incerteza dos saberes científicos em si mesmos. Sua aplicação observa argumentos de ordem hipotética, situados no campo das possibilidades, e não necessariamente de posicionamentos científicos claros e conclusivos. Procura instituir procedimentos capazes de embasar uma decisão racional na fase de incertezas e controvérsias, de forma a diminuir os custos da experimentação. É recorrente sua invocação, por exemplo, quando se discutem questões como o aquecimento global, a engenharia genética e os organismos geneticamente modificados, a clonagem, a exposição a campos eletromagnéticos gerados por estações de radiobase.

.....

(...) Vale dizer, a incerteza científica milita em favor do ambiente, carreando-se ao interessado o ônus de provar que as intervenções pretendidas não trarão consequências indesejadas ao meio considerado (...).

.....

Anote-se, por fim, que a omissão na adoção de medidas de precaução, em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível, foi considerada pela Lei nº 9.605/1998 (Lei dos Crimes Ambientais) como circunstância capaz de sujeitar o infrator a reprimenda mais severa, idêntica à do crime de poluição qualificado pelo resultado (art. 54, § 3º).” (grifei)

Vê-se, portanto, que, mesmo se incertos, no plano da pesquisa científica, os impactos nocivos do amianto crisotila, ainda assim tornar-se-ia legítimo

ADI 4066 / DF

(e inteiramente adequado) **invocar-se**, no caso, **em detrimento** do diploma legislativo ora questionado, **o princípio da precaução, que traduz importante** consequência e relevante *instrumento de proteção ao direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado*.

A Constituição da República, ao dispor sobre a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por ela própria reconhecido como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (CF, art. 225, “caput”), **instituiu, entre nós, verdadeiro “Estado de Direito Ambiental” fundado** em bases constitucionais, **em que o princípio da precaução (tanto quanto o da prevenção) desempenha papel de fundamental importância, consoante assinalam** eminentes doutrinadores (ANA FLAVIA BARROS, “Princípio da Precaução”, 2004, Del Rey; PAULO AFFONSO LEME MACHADO, “Direito Ambiental Brasileiro”, p. 94/117, item n. 6, 22ª ed., 2014, Malheiros; FREDERICO AUGUSTO DI TRINTADE AMADO, “Direito Ambiental Esquemático”, p. 41/44, item n. 5.3, 2ª ed., 2011, Método; PAULO DE BESSA ANTUNES, “Direito Ambiental”, p. 30/48, itens ns. 3.2.5 a 3.2.5.6, 14ª ed., 2012, Atlas, v.g.).

Com efeito, e mesmo que se apresentasse insuficiente a certeza científica quanto à nocividade do uso controlado do amianto crisotila, **ainda assim – é importante insistir – o princípio da precaução, que tem suporte em nosso ordenamento interno (CF, art. 225, § 1º, V, e Lei nº 11.105/2005, art. 1º, “caput”) e, também, em declarações internacionais (como a Agenda 21, Princípio 15, que resultou da Conferência do Rio/92), incidirá, como advertem doutrina e jurisprudência, sempre que houver probabilidade de concretização de dano em consequência de atividade identificada por sua potencialidade lesiva.**

Caso tal ocorra, impor-se-á, então, ao Poder Público, com apoio em referido postulado, **a adoção de medidas de índole cautelar destinadas** a preservar a incolumidade do meio ambiente e a proteger, *desse modo*, a integridade da vida e da saúde humanas.

ADI 4066 / DF

Dá a clara advertência constante de doutíssima manifestação que o eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI **expôs** no julgamento **da ADI 3.510/DF e, também, neste** processo, **na qual destacou, com absoluta propriedade, a dupla vocação do princípio da precaução, destinado não só a proteger** o meio ambiente, **mas, também, a amparar** a preservação da saúde e da vida das pessoas em geral:

“7. O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO NO CAMPO DA SAÚDE PÚBLICA

Quando se cogita da preservação da vida numa escala mais ampla, ou seja, no plano coletivo, não apenas nacional, mas inclusive planetário, vem à baila o chamado ‘princípio da precaução’, que hoje norteia as condutas de todos aqueles que atuam no campo da proteção do meio ambiente e da saúde pública. (...).

O princípio da precaução foi explicitado, de forma pioneira, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, da qual resultou a Agenda 21, que, em seu item 15, estabeleceu que, diante de uma ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas viáveis para prevenir a degradação ambiental.

.....
Dentre os principais elementos que integram tal princípio figuram: i) a precaução diante de incertezas científicas; ii) a exploração de alternativas a ações potencialmente prejudiciais, inclusive a da não-ação; iii) a transferência do ônus da prova aos seus proponentes, e não às vítimas ou possíveis vítimas; e iv) o emprego de processos democráticos de decisão e acompanhamento dessas ações, com destaque para o direito subjetivo ao consentimento informado.

Esse novo paradigma emerge da constatação de que a evolução científica traz consigo riscos imprevisíveis, os quais estão a exigir uma reformulação das práticas e procedimentos tradicionalmente adotados nesse campo. Isso porque, como registra

ADI 4066 / DF

Cristiane Derani, é preciso ‘considerar não só o risco de determinada atividade, como também os riscos futuros decorrentes de empreendimentos humanos, os quais nossa compreensão e o atual estágio de desenvolvimento da ciência jamais conseguem captar em toda densidade’.” (grifei)

Vale relembrar, neste ponto, por oportuno, **o julgamento plenário**, pelo Supremo Tribunal Federal, **da ADPF 101/DF**, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, **quando** esta Corte Suprema, **ao decidir** controvérsia envolvendo a importação de pneus usados, **repeliu** tal possibilidade, **apoiando-se**, para tanto, **tal como sucede** no caso ora em exame, **nos princípios constitucionais** que regem e conformam **o exercício legítimo** da atividade empresarial **em face dos postulados maiores** que privilegiam **a defesa** do meio ambiente **e**, também, **a proteção** da saúde pública, **como se vê do seguinte fragmento da ementa consubstanciadora** de referido julgado:

“4. Princípios constitucionais (art. 225) a) do desenvolvimento sustentável e b) da equidade e responsabilidade intergeracional.

Meio ambiente ecologicamente equilibrado: preservação para a geração atual e para as gerações futuras. Desenvolvimento sustentável: crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras.

Atendimento ao princípio da precaução, acolhido constitucionalmente, harmonizado com os demais princípios da ordem social e econômica.

5. Direito à saúde: o depósito de pneus ao ar livre, inexorável com a falta de utilização dos pneus inservíveis, fomentado pela importação é fator de disseminação de doenças tropicais.

Legitimidade e razoabilidade da atuação estatal preventiva, prudente e precavida, na adoção de políticas públicas que evitem causas do aumento de doenças graves ou contagiosas.

ADI 4066 / DF

Direito à saúde: bem não patrimonial, cuja tutela se impõe de forma inibitória, preventiva, impedindo-se atos de importação de pneus usados, idêntico procedimento adotado pelos Estados desenvolvidos, que deles se livram. (...).” (grifei)

Compreendo, pelas razões expostas, *com vênia* aos que pensam em sentido contrário, e **considerando**, ainda, o magistério doutrinário por mim invocado, **além do precedente** acima referido (ADPF 101/DF), que a eminente Relatora *bem resolveu a controvérsia constitucional ora submetida ao exame desta Suprema Corte, pois* os elementos produzidos nestes autos **justificam**, a partir do ordenamento positivo doméstico e das convenções internacionais, **a incidência**, no caso, **do princípio da precaução**, cuja consagração, *repita-se*, foi reconhecida na **Declaração do Rio de Janeiro (1992) adotada** na ECO/92, **que representou**, naquele particular momento histórico, **marco significativo** no processo de transição e, sobretudo, de evolução **do postulado da prevenção, então reconhecido** pela Declaração de Estocolmo (1972), *para o princípio da precaução*.

Entendo, na perspectiva dessa importantíssima evolução, **que questões que envolvam e comprometam o meio ambiente e a saúde pública não podem subordinar-se a interesses de índole corporativa ou de caráter econômico, pois**, segundo o postulado da precaução, “as pessoas e o seu ambiente devem ter em seu favor o benefício da dúvida, quando haja incerteza sobre se uma dada ação os vai prejudicar”, **vale dizer, se dúvida houver** a propósito da nocividade ou periculosidade de um dado elemento **ou** de certa atividade, **não haverá solução outra senão a de decidir-se favoravelmente** à preservação do meio ambiente (“*in dubio pro securitate*”).

Vê-se, daí, que a preocupação tanto com a intangibilidade da saúde e da vida humanas quanto com a preservação da incolumidade do meio ambiente não só representa dado relevante **consagrado** em declarações

ADI 4066 / DF

internacionais, **mas também resulta** da própria compreensão que o Supremo Tribunal Federal **tem revelado** em diversos julgamentos, nos quais esse tema vem sendo alçado à condição de direito eminente e fundamental reconhecido às formações sociais e às pessoas em geral.

Tenho para mim, bem por isso, **que o postulado da precaução atua**, no contexto ora em exame, como claro fator de deslegitimação do diploma legislativo em causa, que, **de modo incompatível com a Constituição, desconsiderou** a nocividade **real** do uso, mesmo controlado, do amianto crisotila.

8. A atividade econômica não pode ser exercida em conflito com os princípios constitucionais destinados a tornar efetiva a proteção ao meio ambiente

São esses os motivos que têm levado o Supremo Tribunal Federal a **consagrar**, em seu magistério jurisprudencial, **o reconhecimento** do direito de todos à integridade do meio ambiente **e** a competência de cada um dos entes políticos **que compõem** a estrutura institucional da Federação em nosso País, **cabendo acentuar** que, na sensível área da proteção ambiental, os interesses corporativos dos organismos empresariais **devem estar necessariamente subordinados aos valores que conferem precedência à preservação da integridade do meio ambiente** (CF, art. 170, inciso VI), **como esta Corte Suprema já teve o ensejo de advertir:**

“(...) A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.

– A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, **ainda** mais se se tiver

ADI 4066 / DF

presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, entre 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. **Doutrina.**

Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural.

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA.

– O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (...).”

(ADI 3.540-MC/DE, Rel. Min. CELSO DE MELLO, **Pleno**)

ADI 4066 / DF

Atento à circunstância de que existe *um permanente estado de tensão entre* o imperativo de desenvolvimento nacional (CF, art. 3º, II), *de um lado,* e a necessidade de preservação da integridade do meio ambiente (CF, art. 225), *de outro,* torna-se essencial reconhecer que a superação desse antagonismo, que opõe valores constitucionais relevantes, dependerá *da ponderação concreta, em cada caso ocorrente,* dos interesses e direitos postos em situação de conflito, em ordem a harmonizá-los e a impedir que se aniquilem reciprocamente, tendo-se como vetor interpretativo, para efeito da obtenção de um mais justo e perfeito equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, o princípio do desenvolvimento sustentável, tal como formulado em conferências internacionais (a “Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992”, “p. ex.”) e reconhecido em valiosos estudos doutrinários que lhe destacam o caráter eminentemente constitucional (CELSO ANTÔNIO PACHECO FIORILLO, “Curso de Direito Ambiental Brasileiro”, p. 27/30, item n. 2, 6ª ed., 2005, Saraiva; LUÍS PAULO SIRVINSKAS, “Manual de Direito Ambiental”, p. 34, item n. 6.2, 2ª ed., 2003, Saraiva; MARCELO ABELHA RODRIGUES, “Elementos de Direito Ambiental – Parte Geral”, p. 170/172, item n. 4.3, 2ª ed., 2005, RT; NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO, “Proteção Jurídica do Meio Ambiente”, p. 57/64, item n. 6, 2003, Del Rey, v.g.).

Isso significa, portanto, Senhora Presidente, que a superação dos antagonismos existentes entre princípios e valores constitucionais há de resultar da utilização de critérios que permitam ao Poder Público (e aos magistrados e Tribunais) ponderar e avaliar, “*hic et nunc*”, em função de determinado contexto e sob uma perspectiva axiológica concreta, qual deva ser o direito a preponderar no caso, considerada a situação de conflito ocorrente, desde que, no entanto – tal como adverte o magistério da doutrina na análise da delicadíssima questão pertinente ao tema da colisão de direitos (DANIEL SARMENTO, “A Ponderação de Interesses na Constituição Federal” p. 193/203, “Conclusão”, itens ns. 1 e 2, 2000, Lumen Juris; LUÍS ROBERTO BARROSO, “Temas de Direito

ADI 4066 / DF

Constitucional", p. 363/366, 2001, Renovar; JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, "Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976", p. 220/224, item n. 2, 1987, Almedina; J. J. GOMES CANOTILHO, "Direito Constitucional", p. 661, item n. 3, 5ª ed., 1991, Almedina; EDILSON PEREIRA DE FARIAS, "Colisão de Direitos", p. 94/101, item n. 8.3, 1996, Fabris Editor; WILSON ANTÔNIO STEINMETZ, "Colisão de Direitos Fundamentais e Princípio da Proporcionalidade", p. 139/172, 2001, Livraria do Advogado Editora; SUZANA DE TOLEDO BARROS, "O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Leis Restritivas de Direitos Fundamentais", p. 216, "Conclusão", 2ª ed., 2000, Brasília Jurídica, v.g.) –, **a utilização do método da ponderação de bens e interesses não importe em esvaziamento do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, entre os quais avulta, por sua significativa importância, o direito à preservação do meio ambiente.**

Essa asserção torna certo, portanto, que a incolumidade do meio ambiente – *é importante insistir* – **não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente – tal como adverte PAULO DE BESSA ANTUNES ("Direito Ambiental", p. 63, item n. 2.1, 7ª ed., 2004, Lumen Juris) – que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, entre 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, consoante ressalta o magistério doutrinário (CELSON ANTÔNIO PACHECO FIORILLO, "Curso de Direito Ambiental Brasileiro", p. 20/23, item n. 4, 6ª ed., 2005, Saraiva; JOSÉ AFONSO DA SILVA, "Direito Ambiental Constitucional", p. 21/24, itens ns. 2 e 3, 4ª ed./2ª tir., 2003, Malheiros; JOSÉ ROBERTO MARQUES, "Meio Ambiente Urbano", p. 42/54, item n. 4. 2005, Forense Universitária, v.g.).**

ADI 4066 / DF

9. O princípio que veda o retrocesso social não permite que se suprimam ou que se reduzam os níveis de concretização já alcançados em tema de direitos sociais

Há a considerar, ainda, um **outro** postulado que, **também desrespeitado** pela legislação em referência, **autoriza** a formulação, quanto a ela, **do pertinente** juízo de inconstitucionalidade.

Refiro-me ao princípio da proibição do retrocesso, que, **em tema de direitos fundamentais de caráter social**, **impede que sejam desconstituídas** as conquistas **já alcançadas** pelo cidadão **ou** pela formação social em que ele vive, **consoante adverte autorizado magistério doutrinário** (GILMAR FERREIRA MENDES, INOCÊNCIO MÁRTIRES COELHO e PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, “**Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**”, p. 127/128, 1ª ed./2ª tir., 2002, Brasília Jurídica; J. J. GOMES CANOTILHO, “**Direito Constitucional e Teoria da Constituição**”, p. 320/322, item n. 03, 1998, Almedina; ANDREAS JOACHIM KRELL, “**Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha**”, p. 40, 2002, Fabris Editor; INGO W. SARLET, “**Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988**”, v.g.).

Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social **traduz**, no processo de sua concretização, **verdadeira dimensão negativa** pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional (**como** o direito à saúde, p. ex.), **impedindo**, em consequência, **que os níveis** de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos **ou** suprimidos pelo Estado, **exceto** na hipótese – de todo inócua na espécie – **em que políticas compensatórias** venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais.

ADI 4066 / DF

Lapidar, sob todos os aspectos, o magistério de J. J. GOMES CANOTILHO, cuja lição, a propósito do tema, estimula reflexões por ele a seguir expostas (“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 320/321, item n. 3, 1998, Almedina):

“O princípio da democracia econômica e social aponta para a proibição de retrocesso social.

A *idéia* aqui expressa também tem sido designada como proibição de ‘contra-revolução social’ ou da ‘evolução reaccionária’. **Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e económicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo. A ‘proibição de retrocesso social’ nada pode fazer contra as recessões e crises económicas (reversibilidade fáctica), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da protecção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito económico, social e cultural, e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana. O reconhecimento desta protecção de direitos prestacionais de propriedade, subjectivamente adquiridos, constitui um limite jurídico do legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e as expectativas subjectivamente alicerçadas. A violação no núcleo essencial efectivado justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras da chamada justiça social. Assim, por ex., será inconstitucional uma lei que extinga o direito a subsídio de desemprego ou pretenda alargar desproporcionadamente o tempo de serviço necessário para a aquisição do direito à reforma (...). De qualquer modo, mesmo que se afirme sem reservas a liberdade de conformação do legislador nas leis sociais, as eventuais modificações destas leis devem observar os princípios do Estado de direito vinculativos da actividade legislativa e o núcleo essencial dos**

ADI 4066 / DF

*direitos sociais. **O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado** através de medidas legislativas ('lei da segurança social', 'lei do subsídio de desemprego', 'lei do serviço de saúde') **deve considerar-se constitucionalmente garantido**, sendo inconstitucionais **quaisquer** medidas estaduais que, **sem a criação de outros** esquemas alternativos ou compensatórios, **se traduzam**, na prática, **numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação'** pura e simples **desse núcleo essencial. A liberdade de conformação do legislador e inerente auto-reversibilidade têm como limite o núcleo essencial já realizado.**" (grifei)*

Bem por isso, o Tribunal Constitucional português (Acórdão nº 39/84), ao invocar a cláusula da proibição do retrocesso, reconheceu a inconstitucionalidade de ato estatal que revogara garantias já conquistadas em tema de direitos prestacionais de natureza social, vindo a proferir decisão assim resumida pelo ilustre Relator da causa, Conselheiro VITAL MOREIRA, em douto voto de que extraiu o seguinte fragmento ("Acórdãos do Tribunal Constitucional", vol. 3/95-131, 117-118, 1984, Imprensa Nacional, Lisboa):

"Que o Estado não dê a devida realização às tarefas constitucionais, concretas e determinadas, que lhe estão cometidas, isso só poderá ser objecto de censura constitucional em sede de inconstitucionalidade por omissão. Mas quando desfaz o que já havia sido realizado para cumprir essa tarefa, e com isso atinge uma garantia de um direito fundamental, então a censura constitucional já se coloca no plano da própria inconstitucionalidade por acção.

Se a Constituição impõe ao Estado a realização de uma determinada tarefa – a criação de uma certa instituição, uma determinada alteração na ordem jurídica –, então, quando ela seja levada a cabo, o resultado passa a ter a protecção directa da Constituição. O Estado não pode voltar atrás, não pode

ADI 4066 / DF

descumprir o que cumpriu, não pode tornar a colocar-se na situação de devedor. (...) Se o fizesse, incorreria em violação positiva (...) da Constituição.

.....
Em grande medida, os direitos sociais traduzem-se para o Estado em obrigação de fazer, sobretudo de criar certas instituições públicas (sistema escolar, sistema de segurança social, etc.). Enquanto elas não forem criadas, a Constituição só pode fundamentar exigências para que se criem; mas após terem sido criadas, a Constituição passa a proteger a sua existência, como se já existissem à data da Constituição. As tarefas constitucionais impostas ao Estado em sede de direitos fundamentais no sentido de criar certas instituições ou serviços não o obrigam apenas a criá-los, obrigam-no também a não aboli-los uma vez criados.

Quer isto dizer que, a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional deste deixa de consistir (ou deixar de consistir apenas) numa obrigação positiva, para se transformar (ou passar também a ser) numa obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a actuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social.

Este enfoque dos direitos sociais faz hoje parte integrante da concepção deles a teoria constitucional, mesmo lá onde é escasso o elenco constitucional de direitos sociais e onde, portanto, eles têm de ser extraídos de cláusulas gerais, como a cláusula do 'Estado social'." (grifei)

10. O Poder Judiciário, em tema de direitos humanos (como se qualificam os direitos sociais), há de fazer incidir, em sua atividade hermenêutica, o critério da norma mais favorável

Entendo, finalmente, que, reconhecida a inconstitucionalidade da norma legal ora questionada, e para que não subsista situação caracterizadora de "vacuum legis", justificar-se-á a aplicação imediata da

ADI 4066 / DF

cláusulas **definidoras** de direitos e garantias dos trabalhadores **inscritas** nas convenções internacionais **celebradas** pelo Brasil no âmbito da OIT, **concernentes** às normas de defesa do meio ambiente e de proteção da saúde **relativamente** à utilização do amianto, *inclusive da espécie crisotila*.

Não constitui demasia assinalar que, *em matéria de direitos humanos* (como se qualificam os direitos sociais), **cabe ao Poder Judiciário** fazer incidir, *sempre*, a norma **mais** favorável, **o que permite invocar**, *presente o contexto em referência*, a **própria** jurisprudência constitucional que o Supremo Tribunal Federal **firmou** a esse respeito:

“TRATADOS INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS: AS SUAS RELAÇÕES COM O DIREITO INTERNO BRASILEIRO E A QUESTÃO DE SUA POSIÇÃO HIERÁRQUICA.

– **A Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Art. 7º, n. 7). **Caráter subordinante** dos tratados internacionais **em matéria** de direitos humanos **e o sistema de proteção** dos direitos básicos da pessoa humana.

– **Relações** entre o direito interno brasileiro **e** as convenções internacionais de direitos humanos (CF art. 5º **e** §§ 2º **e** 3º). **Precedentes**.

– **Posição hierárquica** dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento positivo interno do Brasil: **natureza constitucional ou caráter de supralegalidade?** – **Entendimento do Relator**, Min. CELSO DE MELLO, **que atribui hierarquia constitucional** às convenções internacionais **em matéria** de direitos humanos.

.....
HERMENÊUTICA E DIREITOS HUMANOS: A NORMA MAIS FAVORÁVEL COMO CRITÉRIO QUE DEVE REGER A INTERPRETAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO.

– Os magistrados **e** Tribunais, **no exercício** de sua atividade interpretativa, **especialmente** no âmbito dos tratados internacionais de direitos humanos, **devem observar** um princípio hermenêutico

ADI 4066 / DF

básico (tal como aquele proclamado no Artigo 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos), consistente em atribuir primazia à norma que se revele mais favorável à pessoa humana, em ordem a dispensar-lhe a mais ampla proteção jurídica.

– O Poder Judiciário, nesse processo hermenêutico que prestigia o critério da norma mais favorável (que tanto pode ser aquela prevista no tratado internacional como a que se acha positivada no próprio direito interno do Estado), deverá extrair a máxima eficácia das declarações internacionais e das proclamações constitucionais de direitos, como forma de viabilizar o acesso dos indivíduos e dos grupos sociais, notadamente os mais vulneráveis, a sistemas institucionalizados de proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, sob pena de a liberdade, a tolerância e o respeito à alteridade humana tornarem-se palavras vãs.

– Aplicação, ao caso, do Artigo 7º, n. 7, c/c o Artigo 29, ambos da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica): um caso típico de primazia da regra mais favorável à proteção efetiva do ser humano.”

(HC 96.772/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

11. Conclusão

Sendo assim, tendo em vista as razões expostas e considerando, ainda, o notável voto proferido pela eminente Ministra ROSA WEBER, conheço da presente ação direta, para julgá-la procedente, declarando a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/1995, em razão de sua manifesta incompatibilidade com os arts. 1º, inciso III, 7º, inciso XXII, 196 e 225 da Constituição da República.

Também acompanho, Senhora Presidente, a eminente Relatora quanto à tese por ela formulada.

É o meu voto.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

CLASSE 7100 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA

REQTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF

PROCURADOR: TRANVANVAN DA SILVA FEITOSA

REQDO: ESTADO DO PIAUÍ e INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

SENTENÇA – TIPO “A”

1. RELATÓRIO

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com pedido de liminar, proposta pelo **Ministério Público Federal – MPF** em face do **Estado do Piauí** e do **Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA**.

O MPF relata que o Estado do Piauí possui um projeto para implantação da Barragem de Castelo, no Município de Juazeiro do Piauí/PI, sobre o Rio Poti, estando a cargo da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMAR) a concessão do respectivo licenciamento ambiental.

Afirma que, de acordo com Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), a implantação da Barragem provocará a inundação de 1310 hectares da Reserva Particular do Patrimônio Natural “Marvão”, unidade de conservação reconhecida pelo IBAMA nos termos da Lei nº 9.985/2000.

Acrescenta que existem 06 (seis) sítios arqueológicos na área de influência direta da barragem (área inundada) e outros 78 (setenta e oito) sítios em



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

sua área de influência indireta, afetando interesse do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional).

Por tais razões, o MPF sustenta que o IBAMA, sendo o órgão ambiental federal, não pode ignorar o interesse público relacionado à preservação da referida Unidade de Conservação e dos sítios arqueológicos, devendo, portanto, assumir o processo de licenciamento ambiental da obra de implantação da Barragem de Castelo, a fim de garantir a aplicação das medidas mitigadoras.

Com fundamento no art. 12 da Lei nº. 7.347/85, requer a concessão de provimento liminar para declarar o IBAMA como competente pelo licenciamento da Barragem de Castelo, em face dos impactos ambientais a bens da União, determinando que o Estado do Piauí (SEMAR) transfira todo o procedimento de licenciamento da obra para aquela autarquia federal.

Com a inicial, os apensos de nºs I a VII.

Manifestação do IBAMA às fls. 18/37 e do ESTADO DO PIAUÍ às fls. 38/46.

Intimado, o IPHAN manifestou interesse em integrar a lide como litisconsorte ativo (fls. 75/78).

O MM. Juiz Federal então condutor do feito deferiu a antecipação de tutela, para *“declarar o IBAMA competente pelo licenciamento da Barragem de Castelo e, em consequência, determinar que aquela autarquia federal assumira a continuidade do procedimento administrativo já iniciado”* (fls. 81-87).

Os requeridos apresentaram embargos de declaração, que foram rejeitados (fls. 175-176). Irresignados, interpuseram agravo de instrumento (fls. 191-213 e 217-238).



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

Contestação do Estado do Piauí às fls. 117-131. Sustentou que a afetação da Reserva Particular do Patrimônio Natural “Marvão” – que continua sendo propriedade privada, não sendo de domínio da União - como Unidade de Conservação não implica na competência do IBAMA para o licenciamento ambiental da Barragem de Castelo. Ressaltou que a licença é um instrumento administrativo de gestão ambiental, tendo o legislador adotado como critério legal a extensão do dano ambiental e não a titularidade do bem, a localização do empreendimento ou mesmo a afetação da unidade de conservação. Destacou que, nos termos da Lei nº 6.938/81, a competência do IBAMA para o licenciamento é apenas supletiva. Acrescentou, ainda, que, nos termos do art. 29 do Decreto nº 5.746/2006, o licenciamento ambiental, nos casos de impacto que afete diretamente a RPPN, deve ser precedido de consulta ao órgão ambiental que a criou e, no caso, o próprio IBAMA já respondeu à consulta, entendendo pela competência da SEMAR. Asseverou, também, que o IPHAN já se pronunciou sobre o tema, concluindo pela suficiência dos documentos apresentados pela SEMAR para obtenção da licença prévia, estando acompanhando todo o procedimento de licenciamento ambiental, e que os sítios arqueológicos terão o devido tratamento pelas autoridades competentes, pois foram contemplados à exaustão no EIA-RIMA. Por fim, sustentou que o simples fato da gestão dos recursos hídricos ocorrer de forma compartilhada entre os Estados do Piauí e do Ceará não implica na caracterização do dano como regional, pois os limites da área inundada pela barragem estão a mais de 70 Km da fronteira. Juntou documentos (fls. 132-138).

Contestação do IBAMA às fls. 142-162. Ressaltou que a sua competência para concessão do licenciamento ambiental restringe-se aos empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a teor do art. 4º da Resolução nº 237/97/CONAMA, o que não é o caso da implantação da Barragem de Castelo, conforme documentação encaminhada pelo Ministério do Meio Ambiente (fls. 163-167). Alegou que a legislação ambiental brasileira em nenhum momento atrela a competência para a realização do licenciamento ambiental à dominialidade do bem afetado. Ao final, pugnou pela improcedência do pedido.





PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

Réplica do MPF às fls. 170-173.

Réplica do IPHAN à fl. 245.

Instadas as partes acerca da produção de novas provas, o ESTADO DO PIAUÍ apresentou Parecer Técnico da lavra do Analista Ambiental da SEMAR, Engº Civil Roberto José Amorim Rufino Fernandes, no qual esclarece as distinções entre o impacto ambiental do empreendimento e a existência de gestão compartilhada dos recursos hídricos da Bacia Hidráulica do Rio Poti, a fim de demonstrar que os danos não são regionais, mas apenas locais (fls. 257-260).

O MPF ratificou a petição inicial (fls. 267-268 e 275-276).

É o relatório. **DECIDO.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

Sem preliminares, sigo diretamente ao mérito.

O MPF propôs a presente Ação Civil Pública objetivando declarar a competência do IBAMA para a concessão do licenciamento ambiental referente à implantação da Barragem de Castelo, no Município de Juazeiro do Piauí/PI, sobre o Rio Poti, sob o argumento de que tal empreendimento atingirá diretamente bens de interesse da União – Unidade de Conservação e sítios arqueológicos -, além de causar dano regional.

Contudo, após análise detida dos autos, conclui-se que não assiste razão ao requerente, pois, conforme a legislação ambiental vigente, a competência para a concessão do licenciamento ambiental é, em regra, do **órgão estadual respectivo**, transferindo-se para o IBAMA apenas em casos de dano nacional e/ou regional, o que não é a hipótese dos autos, senão veja-se.

a) Da titularidade dos bens atingidos pela Barragem de Castelo:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

Para o MPF, o licenciamento ambiental da Barragem de Castelo deve ser concedido pelo IBAMA porque a sua implantação afetará diretamente bens de interesse da União Federal, quais sejam: a Unidade de Conservação Reserva Particular do Patrimônio Natural “Marvão” e vários sítios arqueológicos.

Ocorre que o art. 10 da Lei 6.938/81, que trata sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, determina que a competência é do órgão estadual, sem qualquer referência à titularidade dos bens atingidos, devendo o IBAMA atuar em caráter supletivo, *verbis*:

*“Art. 10 - A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, **dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente**, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, **em caráter supletivo**, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.”*

O mesmo artigo determina, ainda, que o licenciamento ambiental será da competência do IBAMA apenas quando houver significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional:

*“§4º. Compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA o licenciamento previsto no caput deste artigo, no caso de atividades e **obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional.**”*

Portanto, a titularidade da União sobre os sítios arqueológicos, bem como o interesse pela Unidade de Conservação da Reserva Particular do Patrimônio Natural “Marvão”, a serem afetados pela obra em questão, não são fatores determinantes da competência do IBAMA para a concessão do respectivo licenciamento ambiental. Ou seja, não é a titularidade dos bens afetados pela construção da Barragem de Castelo que tem o condão de definir qual órgão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

ambiental – se o estadual ou o federal – terá competência para dar continuidade ao licenciamento ambiental de que se trata. Não subsiste, pois, a tese autoral defendida nesse sentido.

Aliás, segundo o Parecer nº 312/CONJUR/MMA/2004 (fls. 47-67), lavrado pelo Consultor Jurídico do Ministério do Meio Ambiente, *"não cabe aos Municípios e Estados pedir autorização à União para exercerem o poder de polícia administrativa, para organizarem seus serviços administrativo-ambientais ou para utilizarem os instrumentos da política nacional do meio ambiente, entre os quais se inclui o licenciamento ambiental"*.

No documento, lê-se: *"o licenciamento ambiental tem por fundamento compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento econômico sustentável, tendo sua análise focada nos impactos ambientais da atividade ou empreendimento, não na titularidade dos bens afetados"*.

Nele se assentou, outrossim: *"Portanto, não basta que a atividade licenciada atinja ou se localize em bem da União para que fique caracterizado a competência do IBAMA para efetuar o licenciamento ambiental. O licenciamento ambiental dá-se em razão da abrangência do impacto ao meio ambiente e não em virtude da titularidade do bem atingido"*.

A propósito, cito os arestos a seguir, de inteira adequação ao caso entelado:

"7. Segundo se defluiu do art. 10, da Lei nº. 6.938/81 e dos arts. 4º e 5º, da Resolução nº. 237 do CONAMA, a competência em matéria ambiental é definida pela dimensão do impacto causado pelo empreendimento ou atividade no meio ambiente. Diferentemente do que se possa imaginar, a localização do empreendimento/atividade - se situado em bem da União, do Estado, do Distrito Federal, ou do Município -, só por só, não é suficiente para fixar a competência para o licenciamento. Assim, o licenciamento ambiental dá-se em razão da abrangência do impacto no meio ambiente, e não em decorrência do bem



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

atingindo, porquanto o direito ao meio ambiente sadio é um direito difuso que atinge a todos indistintamente, já que de acordo com o art. 225, da CF, todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.

(TRF – 5ª Região; AG 200905000710355; Desembargador Federal Francisco Barros Dias; 2ª Turma; DJE 17/06/2010 - Página::195).

“[...] 5. A legislação vigente permite a atuação supletiva do órgão federal de meio ambiente, nos casos em que a legislação federal atribui ao ente federado o licenciamento ambiental de empreendimento que possa causar alterações ou danos ao meio ambiente.

6. Estando comprovado que o Estado, por meio de seu órgão legalmente constituído vem desenvolvendo o trabalho de licenciamento do empreendimento e o IBAMA acompanha de forma supletiva todo o processo em razão de antecipação dos efeitos da tutela recursal, não se apresenta razoável impedir a implantação do projeto com a exigência de que o licenciamento seja efetivado pela autarquia federal, sob pena de violação às atribuições estipuladas na legislação vigente. [...]”

(TRF – 1ª Região; AG 200201000142923; DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA; 5ª TURMA; DJ 03/12/2003).

“3. No tocante à competência para o licenciamento ambiental, a Constituição Federal não estabeleceu nenhum nexo entre a dominialidade do bem jurídico porventura afetado ou a extensão nacional, regional ou local de eventuais impactos ambientais.

4. A competência do IBAMA é reservada aos casos de licenciamento de obras que envolvam significativo impacto ambiental, de âmbito regional ou nacional, o que não se verifica no caso presente. Assim, o fato do empreendimento em questão estar sendo edificado em área de preservação permanente por si só, não legitima o embargo da obra imposto pela Autarquia Federal apelante.

5. Deve ser reconhecida a higidez da licença concedida pelo Órgão estadual de proteção ambiental, uma vez que os estudos técnicos realizados concluíram que o empreendimento em debate não é potencialmente capaz de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

provocar o dano ambiental em proporção que justifique a necessidade de licenciamento pela apelante. [...]

(TRF – 5ª Região; APELREEX 200881000159081; Desembargador Federal Francisco Barros Dias; Segunda Turma; DJE - Data::02/03/2011 - Página::143).

b) Da extensão do impacto ambiental decorrente da implantação da Barragem de Castelo:

Fixada a regra para definição do órgão competente para concessão do licenciamento ambiental, resta-nos analisar se a implantação da Barragem de Castelo causará dano nacional ou regional – única hipótese em que o licenciamento terá de ser concedido pelo IBAMA.

Acerca do tema, transcrevo trecho do Parecer Técnico do Analista Ambiental da SEMAR, Eng. Civil Roberto José Amorim Rufino Fernandes, que bem esclarece os limites do dano ambiental a ser provocado com a implantação da Barragem de Castelo, afastando qualquer possibilidade de ser atingido o Estado do Ceará (fls. 257-260):

“Por sua localização, os impactos diretos da implantação da barragem Castelo são restritos ao Estado do Piauí. Mesmo considerando o reservatório acumulado 2,64 bilhões de m³, o ponto mais a leste da bacia hidráulica fica a cerca de 57,74Km, seguindo pelo leito do rio Poti, da fronteira com o Ceará (considerando o limite admitido pelo Piauí), como pode ser verificado na Figura 02. Mesmo considerando o limite adotado pelo Ceará, a distância é ainda consideráveis 41,96Km. Em um barramento, excluindo a bacia hidráulica, ou seja, a área inundada, não há impactos hidrológicos ou hidráulicos que se propaguem para montante. Ao contrário, a região jusante sofre impactos diretos com a operação do reservatório, podendo, em alguns casos, não receber nenhuma água se a acumulação for excessiva e não houver liberação adequada para jusante.

Portanto, não há como as barragens piauienses afetarem o Estado do Ceará. Entretanto, a recíproca não é verdadeira, podendo ocorrer impactos



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

significativos no Piauí de acordo com a operação dos reservatórios cearenses”.
[g.n]

Por outro lado, o simples fato de haver uma gestão compartilhada dos recursos hídricos da Bacia Hidráulica do Rio Poti entre o Estado do Piauí e o Estado do Ceará não tem o condão de caracterizar o dano como “regional”, muito menos transferir a responsabilidade pela concessão do licenciamento ambiental de construção de barragens ao IBAMA.

Portanto, ausente o dano regional ou nacional, não há razão que justifique a concessão do licenciamento ambiental da Barragem de Castelo pelo IBAMA, como pretende o órgão ministerial, devendo prevalecer a regra que impõe tal obrigação aos órgãos ambientais estaduais. Neste sentido:

“[...] 3. Não é bastante para determinar a demonstração de impacto regional, o fato do curso de um rio estender-se por mais de um Estado da Federação.

4. O impacto ambiental a ser produzido em razão da implantação de pólo de fruticultura às margens do lago formado para a implantação da Usina Hidrelétrica de Luis Eduardo Magalhães é restrita ao Município de Porto Nacional no Estado de Tocantins, situação que é indicada pelo órgão estadual e ratificado pelo IBAMA”.

(TRF – 1ª Região; AG 200201000142923; DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA; 5ª TURMA; DJ 03/12/2003).

Ressalte-se, no entanto, que, apesar da concessão do licenciamento ambiental estar a cargo do órgão estadual, o IBAMA tem o poder e o dever de atuar supletivamente, bem como, no âmbito do seu poder de polícia, fiscalizar, passo a passo, todo o processo de construção da barragem, podendo o órgão ministerial, inclusive, adotar as medidas que entender cabíveis para exigir da autarquia federal o desempenho de tais funções.

Para arrematar, transcrevo o aresto a seguir:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PIAUÍ
3ª VARA
PROCESSO Nº 12298-38.2010.4.01.4000

“[...] 3. *O fato de o pedido de licenciamento ambiental estar em trâmite junto à Secretaria do Meio Ambiente do Distrito Federal - SEMARH não retira a competência do IBAMA para exercer o seu poder de polícia sobre atividades potencialmente poluidoras.*

4. *A atuação supletiva do IBAMA, apesar de a lei não indicar os seus parâmetros, deverá ocorrer, principalmente, em duas situações: se o órgão estadual ambiental for inepto ou se o órgão permanecer inerte ou omissor. [...]*”

(TRF – 1ª Região; AGAMS 200334000003227; DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA; 5ª TURMA; e-DJF1 29/01/2010 PAGINA:259).

3. DISPOSITIVO

Isto posto, revogo a decisão de fls. 81-87 e **JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO.**

Sem custas e sem honorários.

Comunique-se ao Relator dos Agravos de Instrumento de nº 0031129-72.2011.4.01.0000 e 0033649-05.2011.4.01.0000.

Duplo grau (art. 19 da Lei nº 4.717/64).

Publique-se. Registrem-se. Intimem-se.

Teresina, 21 de junho de 2012.


JOSÉ GUTEMBERG DE BARROS FILHO
*Juiz Federal Substituto da 3ª Vara/PI,
no exercício da titularidade plena*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO : 26540-94.2013.401.4000
AUTOR : MPF
REU : ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS
PROCESSO : 8474-32.2014.401.4000
AUTOR: MPE
RÉU: ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO: 23743-48.2013.401.400
RÉU: INCRA
PROCESSO: 23741-78.2013.401.400
RÉU: INCRA

ATA DE AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO

Aos vinte e nove dias do mês de novembro do ano de dois mil e dezesseis, às quatorze horas,, na Sala de Audiências da 5ª Vara da Seção Judiciária do Piauí, situada no Edifício-sede, na Av. Miguel Rosa, nº 7315 - Bairro: Redenção Teresina-PI - CEP: 64018-550/ telefone (86)2107-2800 / 2801, presente a MM. Juíza Federal **MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES**, comigo, conciliadora adiante nominada, à hora designada, foi procedida à abertura da audiência de instrução e julgamento.

Presentes: O Procurador da República, **Dr. MARCO AURÉLIO ADÃO**; os representantes do Ministério Público Estadual, **Dra. DENISE COSTA AGUIAR** e **Dr. SÁVIO EDUARDO NUNES DE CARVALHO**; a representante da Procuradoria Geral do Estado, **Dra. KÁTIA MARIA DE MOURA VASCONCELOS**; o representante da Advocacia Geral da União, **Dr. WILDSON KLÉLIO COSTA ASSUNÇÃO**; os representantes do INCRA, Procurador Federal, **Dr. FERNANDO CAFÉ BARROSO** e **Sr. DAMÁSIO IBIAPINA TAPETY**; os representantes da Secretaria de Trânsito, **Sra. MARIA CRISTINA LAGES REBÊLLO CASTELO BRANCO** e **Sr. OSVALDO LEÔNCIO DA SILVA FILHO**; o representante da Secretaria de Meio Ambiente, **Sr. CARLOS ANTÔNIO MOURA FÉ**; os representantes dos assentamentos, **Sr. FRANCISCO DA COSTA PAZ** e **Sr. MARCOS SÉRGIO DE SOUSA**; o advogado dos autores, **Dr. RUI LOPES DA SILVA**; os representantes do IPHAN, **Sra. WANIA LUCY VALIM BERTINATO** e **Sra. LUZIA LEAL DE O-**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO : 26540-94.2013.401.4000
AUTOR : MPF
REU : ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS
PROCESSO : 8474-32.2014.401.4000
AUTOR: MPE
RÉU: ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO: 23743-48.2013.401.400
RÉU: INCRA
PROCESSO: 23741-78.2013.401.400
RÉU: INCRA

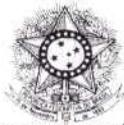
LIVEIRA; a estudante do curso de Direito da Fatepi, **Débora de Lima Brandão;** e a representante da Comissão de Meio Ambiente da OAB/PI, **Dra. Ana Keuly Luz Bezerra.**

Iniciados os trabalhos, as partes debateram as providências adotadas desde a última reunião. Foram traçadas duas linhas de trabalho: 1) questão ambiental; 2) titularização individual da área do assentamento.

Quanto à questão ambiental, o Estado do Piauí já elaborou o EIA/RIMA. O INCRA apresentou um estudo em que aponta várias deficiências no referido EIA/RIMA, o qual não foi ainda analisado pela SEMAR. Dentro deste cenário, foi aprovado o seguinte CRONOGRAMA:

- 1) **Até o dia 22/02/2017,** o Estado do Piauí deverá finalizar o EIA/RIMA, com a aprovação da SEMAR (inclusive com as alterações exigidas pelo órgão ambiental) e encaminhá-lo para o INCRA, o IPHAN, o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual.
- 2) **Audiência de conciliação no dia 23/03/2017,** às 9 horas da manhã, em que se discutirão as medidas mitigatórias e de compensação ambiental dos danos causados pelo Rodoanel. Para esta audiência, deverão ser formalmente intimados o Estado do Piauí, o INCRA, o IPHAN, o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual. O INCRA se encarregará de, previamente à audiência, discutir as medidas apontadas no EIA/RIMA com os assentados, os quais já ficam cientificados da audiência neste ato.

Quanto à titulação da área do assentamento, o Estado do Piauí apresentou em audiência o estudo com a proposta de parcelamento, a qual deverá ser submetido à área técnica do INCRA e, após, discutida com os assentados. Eventuais



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO : 26540-94.2013.401.4000
AUTOR : MPF
REU : ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS
PROCESSO : 8474-32.2014.401.4000
AUTOR: MPE
RÉU: ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO: 23743-48.2013.401.400
RÉU: INCRA
PROCESSO: 23741-78.2013.401.400
RÉU: INCRA

alterações técnicas do estudo apresentado deverão ser solicitadas pelo INCRA e analisadas pelo Estado do Piauí até o dia 06/02/2017.

Fica designada audiência de conciliação, a respeito da individualização dos lotes do assentamento, para o dia 23/02/2017, às 9 horas da manhã, na qual o INCRA deverá apresentar o mapa e o memorial descritivo dos lotes individualizados.

Para a referida audiência deverão ser intimados formalmente os assentados, o Ministério Público Federal, o INCRA e a SEMAR. O INCRA de logo concorda em extinguir a forma de exploração coletiva hoje existente nos assentamentos em questão, substituindo pela forma de exploração individual, obedecendo à seguinte sequência:

- 1)** Elaboração do mapa e memorial descritivo dos lotes individualizados, até o dia 23/02/2017 (data da audiência designada);
- 2)** Assinatura do contrato de concessão de uso com os assentados e expedição dos títulos de posse individual, de acordo com o cumprimento dos requisitos regulamentares, por cada um dos beneficiados;
- 3)** Expedição do título definitivo, uma vez atendidos os requisitos legais, no prazo previsto no contrato.

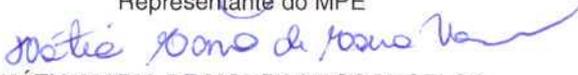
Encerrada a audiência. Partes intimadas. Providências pela Secretaria. Ata impressa em quatro vias, para juntada em cada um dos quatro processos constantes do cabeçalho. Eu, , (Aline Gomes Vale), conciliadora designada, digitei este termo que, lido e achado conforme, vai devidamente assinado.



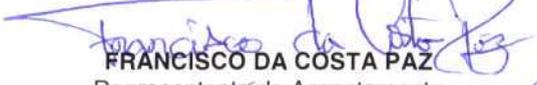
PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO : 26540-94.2013.401.4000
AUTOR : MPF
REU : ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS
PROCESSO : 8474-32.2014.401.4000
AUTOR: MPE
RÉU: ESTADO DO PIAUÍ
PROCESSO: 23743-48.2013.401.400
RÉU: INCRA
PROCESSO: 23741-78.2013.401.400
RÉU: INCRA

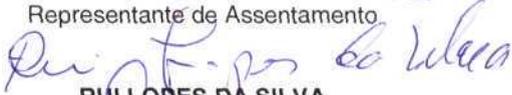

MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES
Juíza Federal


DENISE COSTA AGUIAR
Representante do MPE

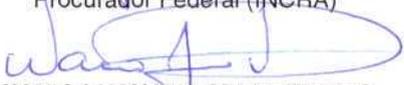

KÁTIA MARIA DE MOURA VASCONCELOS
Representante da PGE


MARIA CRISTINA LAGES R. CASTELO BRANCO
Representante da SETRANS

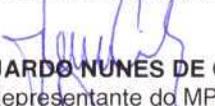

FRANCISCO DA COSTA PAZ
Representante de Assentamento


RUI LOPES DA SILVA
Advogado

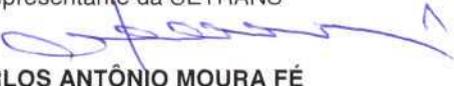

FERNANDO CAFÉ BARROSO
Procurador Federal (INCRA)


WANIA LUCY VALIM BERTINATO
Representante do IPHAN

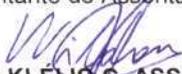

MARCO AURÉLIO ADÃO
Procurador da República

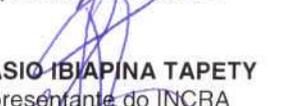

SÁVIO EDUARDO NUNES DE CARVALHO
Representante do MPE

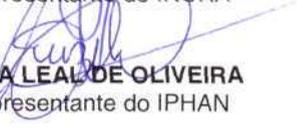

OSVALDO LEÔNICO DA SILVA FILHO
Representante da SETRANS

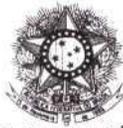

CARLOS ANTÔNIO MOURA FÉ
Representante da SEMAR

MARCOS SÉRGIO DE SOUSA
Representante de Assentamento


WILDSON KLELIO C. ASSUNÇÃO
Representante da AGU


DAMÁSIO IBIAPINA TAPETY
Representante do INCRA


LUZIA LEAL DE OLIVEIRA
Representante do IPHAN



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
NÚCLEO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
PROCESSO : 2654094.2013.4.01.4000
AUTOR : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉU: ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS

1223
CA

ATA DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO

Aos dois dias do mês de setembro do ano de dois mil e dezesseis, às nove horas e trinta minutos, na Sala de Audiências da 5ª Vara da Seção Judiciária do Piauí, situada no Edifício-sede, na Av. Miguel Rosa, nº 7315 - Bairro: Redenção Teresina-PI - CEP: 64018-550/fone: (86) 2107-2800 / 2801, presente a MM. Juíza Federal Coordenadora do Núcleo de Conciliação em Políticas Públicas, Dra. **MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES**, comigo, assessora adiante nominada, à hora designada, foi procedida à abertura da audiência. **Presentes:** o Procurador da República, Dr. **MARCO AURÉLIO ADÃO**; o Procurador do Estado do Piauí, Dr. **LUÍS SOARES DE AMORIM**; a representante da Superintendência de Obras, sra. **MARIA CRISTINA LAGES REBELLO CASTELO**; o Diretor de Transportes MODAIS, sr. **OSVALDO LEÔNCIO DA SILVA FILHO**; os representantes da HF Engenharia, Sr. **HENRIQUE MELO CASTELO BRANCO FILHO** e **RAFAEL DA SILVA SALES**; o Superintendente do INCRA, Sr. **HOWZEMBERGSON DE BRITO LIMA**; o representante do INCRA, Sr. **JOSÉ ONOFRE DA SILVA**; o Procurador Federal - INCRA, Sr. **FERNANDO CAFÉ BARROSO**; a Ouvidora Agrária Regional do INCRA, sra. **LUCELIA KARLA COSTA MOURA**; o Superintendente da Secretaria do MEIO AMBIENTE, Sr. **CARLOS ANTONIO MOURA FÉ**; Advogado da União, Dr. **WILDSON KLÉLIO COSTA ASSUNÇÃO**. Esteve presente, também, o Presidente da Associação dos agricultores familiares, Sr. **FRANCISCO DA COSTA PAZ**. Iniciados os trabalhos, o Estado do Piauí informou que 92% das obras já estão concluídos e que a previsão de inauguração da rodovia é para o final de outubro. Acrescentou que, para resolver as pendências apontadas pelo Ministério Público Federal e pelo INCRA, foi feito um estudo de impacto ambiental e foi contratada uma empresa para fazer os estudos técnicos necessários à titulação dos lotes dos assentamentos cortados pela rodovia e elaboração de um projeto de recuperação de danos causados pela obra, inclusive as caixas de empréstimo.

Quanto ao aspecto ambiental, o INCRA, por escrito, bem como o representante da comunidade e o Ministério Público apresentaram os pontos em que ainda identificaram problemas que exigem um posicionamento do Estado do Piauí, entre eles: a falta de ligação entre a área de moradia e a área de produção, já que a rodovia corta o assentamento ao meio; a necessidade de recomposição do "cinturão verde" e da área desmatada na comunidade; a recomposição de nascentes e córregos na área; a compensação relativa às caixas de empréstimos da área da construção.

Quanto ao aspecto da titulação, o Ministério Público ponderou que não basta o estudo promovido pelo Estado do Piauí, mas é necessário que o INCRA adote todas as medidas necessárias para conferir segurança e autonomia ao assentado para desenvolver o seu plantio na área.

Ao final, ficou acordado o seguinte CRONOGRAMA:

- 1) Em 20 dias, o Estado do Piauí apresentará nos autos a sua proposta de travessia da rodovia, de forma a possibilitar a passagem da população e dos animais pela BR, a ser elaborada a partir de diálogos com o INCRA e a comunidade afetada.

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page.



PODER JUDICIÁRIO
 JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
 SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
 NÚCLEO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
 PROCESSO : 2654094.2013.4.01.4000
 AUTOR : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 RÉU: ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS

32/11
 1

2) Em 29/11/2016, às 14 horas, haverá uma nova audiência de conciliação conjunta à audiência de conciliação dos processos n.º 23743-48.2013.4.01.4000 e 23741-78.2013.4.01.4000, em que se discute justamente a titulação destas áreas. Para o ato, ficam intimados para comparecimento também o Estado do Piauí e a empresa HF Engenharia e Construções Ltda, com endereço à Rua Olavo Bilac, 3241, Ilhotas, em Teresina/Pi, representada pelo proprietário Henrique Melo Castelo Branco. Nesta audiência, o Estado do Piauí, o INCRA e a comunidade deverão apresentar eventual acordo para medidas compensatórias e mitigatórias a serem realizadas na área, de forma que seja resolvido o conflito tratado nestes autos. Caso não haja acordo, cada uma das partes deve trazer para a audiência a sua pretensão com vistas a solucionar a pendência por meio do diálogo.

A MM. Juíza Federal homologou o cronograma consignado e determinou que, encerrado o prazo para apresentação das informações no item 1, devem os autos ser remetidos ao MPF para manifestação. Após, conclusão para decisão. As partes saem intimadas da audiência designada para o dia 29/11/2016, às 14 horas. Oficie-se ao Ministério Público Estadual, dando ciência da audiência designada.

Partes intimadas em audiência. Eu, (Ellen Kássia da Silva Sousa), conciliadora designada, digitei este termo que, lido e achado conforme, vai devidamente assinado.

Juíza Federal

Marina Rocha Cavalcanti Barros Mendes
MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES

Procurador da República

Marcó Aurélio Adão
MARCÓ AURÉLIO ADÃO

Representante da Super. de Obras

Maria Cristina Lages Rebello Castelo
MARIA CRISTINA LAGES REBELLO CASTELO

Diretor de Transportes MODAIS

Osvaldo Leôncio da Silva Filho
OSVALDO LEÔNCIO DA SILVA FILHO

Procurador do Estado do Piauí

Luís Soares de Amorim
LUÍS SOARES DE AMORIM

Representante da HF Engenharia

Henrique Melo e Branco Castelo
HENRIQUE MELO CASTELO BRANCO FILHO

Representante da HF Engenharia

Rafael da Silva Sales
RAFAEL DA SILVA SALES

Superintendente do INCRA

Howzembergson de Brito Lima
HOWZEMBERGSON DE BRITO LIMA

J

AS



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
NÚCLEO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
PROCESSO : 2654094.2013.4.01.4000
AUTOR : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉU: ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS

ATA DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO

Aos vinte e dois dias do mês de março do ano de dois mil e dezessete, às nove horas e trinta minutos, na Sala de Audiências da 5ª Vara da Seção Judiciária do Piauí, situada no Edifício-sede, na Av. Miguel Rosa, nº 7315 - Bairro: Redenção Teresina-PI - CEP: 64018-550/fone: (86) 2107-2800 / 2801, presente a MM. Juíza Federal Coordenadora do Núcleo de Conciliação em Políticas Públicas, Dra. **MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES**, comigo, assessora adiante nominada, à hora designada, foi procedida à abertura da audiência. **Presentes:** o Procurador da República, Dr. **MARCO AURÉLIO ADÃO**; o Procurador Federal - INCRA, Dr. **FERNANDO CAFÉ BARROSO**; os representantes do INCRA, Sr. **JOSÉ ONOFRE DA SILVA** e Sr. **JANKIEL DA ROSA MOREIRA**; a representante da Superintendência de Obras, Sra. **MARIA CRISTINA LAGES REBELLO CASTELO BRANCO**; a Procuradora do Estado do Piauí, a Dra. **KÁTIA MARIA DE SOUSA VASCONCELOS**; a representante da SEMAR, a Sra. **DANIELLE MELO VIEIRA**; o representante do IPHAN, o Sr. **BERNARDO G. GUIMARÃES** Estiveram presentes, também, a estudante de Direito da FATEPI, DÉBORA DE LIMA BRANDÃO e a doutoranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento da UFPI, ANA KEULY LUZ BEZERRA.

Iniciados os trabalhos, o Ministério Público Federal pontuou que a própria decisão do Tribunal Regional Federal, que revogou a suspensão das obras, condicionou a construção do Rodoanel à autorização formal do INCRA para a afetação da área atingida dentro do assentamento. Tal autorização, por sua vez, foi condicionada à adoção de providências pelo Estado do Piauí, cujo cumprimento está sendo realizado e é o objeto destas audiências e seus respectivos cronogramas. O Estado do Piauí informou que foi apresentado o EIA/RIMA, na sua segunda versão. A SEMAR informou que o novo EIA/RIMA ainda está sendo analisado. O INCRA destacou que nenhum dos dois EIA/RIMA's consideraram as caixas de empréstimos de terra e o desmatamento realizados no assentamento, o que precisa ser enfrentado nestes autos. Esclareceu que preferiu delegar tal discussão para estes autos e se concentrar, nos autos 23743-48.2013.4.01.4000 e 23741-78.2013.4.01.4000, nas questões afetas ao parcelamento tão somente, de forma a acelerar os trabalhos. O Estado do Piauí comprometeu-se a apresentar um adendo ao EIA/RIMA que está sendo analisado, incluindo o desmatamento e as caixas de empréstimo. A SEMAR comprometeu-se a ouvir o INCRA quanto às medidas mitigatórias apresentadas no EIA/RIMA a serem implantadas no assentamento, antes do parecer final.

Foi traçado então o seguinte CRONOGRAMA:

- 1) ATÉ O DIA 12/04/2017, o Estado do Piauí deverá apresentar adendo ao EIA/RIMA, contemplando as caixas de empréstimo e o desmatamento na área do assentamento.
- 2) PARA O DIA 15/05/2017, nas dependências da SEMAR, fica designada reunião entre a SEMAR e o INCRA para tratar das medidas mitigatórias propostas no EIA/RIMA a serem implantadas dentro da área do assentamento.
- 3) DIA 30/05/2017, ÀS 9 HORAS DA MANHÃ, nas dependências deste Círculo de Conciliação em Políticas Públicas, fica designada audiência em que devem



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
NÚCLEO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
PROCESSO : 2654094.2013.4.01.4000
AUTOR : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉU: ESTADO DO PIAUÍ E OUTROS

ser apresentadas as conclusões da SEMAR e apresentado cronograma de implementação das medidas mitigatórias constantes do EIA/RIMA pelo Estado do Piauí.

Partes presentes intimadas em audiência. Deverá a Secretaria providenciar a intimação do Ministério Público Estadual. Eu, ~~...~~ (Liana Silva do Amaral), conciliadora designada, digitei este termo que, lido e achado conforme, vai devidamente assinado.

Juíza Federal


MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES

Procurador da República


MARCO AURELIO ADAO

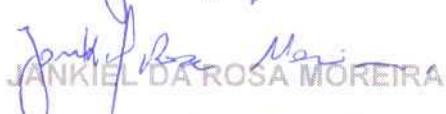
Procurador Federal – INCRA

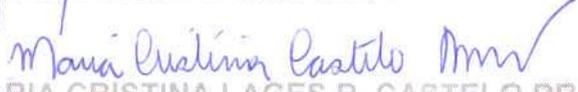

FERNANDO CAFE BARROSO

Representantes do INCRA


JOSÉ ONOFRE DA SILVA

Representante da SETRANS


JANKIEL DA ROSA MOREIRA


MARIA CRISTINA LAGES R. CASTELO BRANCO

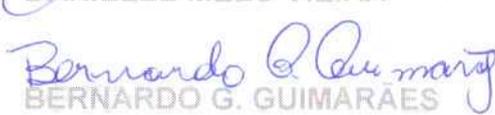
Procuradora do Estado do Piauí


KÁTIA MARIA DE SOUSA VASCONCELOS

Representante da SEMAR


DANIELLE MELO VIEIRA

Representante do IPHAN


BERNARDO G. GUIMARAES



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
CENTRO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
PROCESSOS

23743-48.2013.4.01.4000

23741-78.2013.4.01.4000

rá ser feita apenas com o trânsito em julgado da ação de desapropriação das áreas. Dada a palavra para a empresa contratada, foi feita a entrega solene dos projetos de parcelamento de cada assentamento, com os quais os assentados concordaram em reunião realizada em 24/04/2017, que contou também com a participação do INCRA. Ainda, a empresa pediu o prazo de 150 dias para conclusão do trabalho de demarcação física. Fixou-se, então, o seguinte CRONOGRAMA:

- 1) Revisão ocupacional, pelo INCRA – até 30/06/2017.
- 2) Atribuição de cada área individual a cada assentado, pelo INCRA, conforme critério acertado com a comunidade e homologado por este Juízo (O critério prioritário é a ocupação já existente. Caso a área seja ocupada por mais de um assentado ou por nenhum, será utilizado o critério do sorteio). – até 28/07/2017. A conclusão deste trabalho deve ser comunicada imediatamente a este Juízo e à empresa contratada.
- 3) Conclusão da demarcação física, pela empresa contratada – até 29/09/2017.
- 4) Entrega da planta e memorial descritivo, bem como a certificação individual de lotes, pela empresa contratada – até 27/10/2017.
- 5) Audiência designada para o dia 31/10/2017, às 9 horas da manhã, para conclusão dos trabalhos.

Qualquer obstáculo para a realização deste cronograma, deve ser comunicado imediatamente a este Juízo. Providências pela Secretaria, inclusive remessa dos autos para ciência e eventual manifestação do Ministério Público Federal e ofício dirigido aos relatores dos respectivos processos de desapropriação, dando conhecimento desta conciliação e do problema social que ela se propõe a solucionar. Partes intimadas em audiência. Juntem-se os documentos apresentados pela empresa HF Engenharia e Construções, a respeito das plantas de parcelamentos e das reuniões realizadas com a comunidade. Eu, Hudson Nogueira Nascimento (Hudson Nogueira Nascimento), conciliador designado, digitei este termo que, lido e achado conforme, vai devidamente assinado.

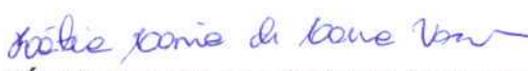
JUÍZA FEDERAL
MENDES


MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS

PROCURADOR FEDERAL


FERNANDO CAFÉ

PROCURADORA DO
ESTADO DO PIAUÍ


KÁTIA MARIA DE MOURA VASCONCELOS

REPRESENTANTES



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL DE 1ª INSTÂNCIA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
CENTRO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
PROCESSOS

23743-48.2013.4.01.4000

23741-78.2013.4.01.4000

DA SETRANS/PI


OSVALDO LEONCIO DA S. FILHO


EDSON TELES DE ALENCAR

REPRESENTANTES
DA HF-ENGENHARIA


RAFAEL DA SILVA SALES


RONILBO BRANDÃO DA SILVA

REPRESENTANTE
DA AGRIFASNE

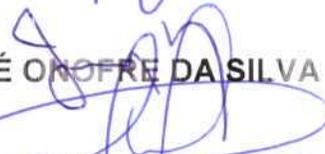

FRANCISCO DA COSTA PAZ

REPRESENTANTE
DA ATRASNE

MARCOS SERGIO DE SOUSA

REPRESENTANTES
DO INCRA


DAMASIO BIAPINA TAPETY


JOSÉ ONOFRE DA SILVA


WALLANDSON LOPES DE MOURA

REPRESENTANTES DA
ASS. DOS AGRICULTORES
E AGR. DO ASSENT. NOSSA
VITÓRIA


JOSE INOCENCIO DA SILVA

ADVOGADO

SIDNEY SILVA DO NASCIMENTO

RUI LOPES DA SILVA – OAB-PI 5130



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
CENTRO JUDICIÁRIO DE CONCILIAÇÃO
CENTRO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

PROCESSO

23743-48.2013.4.04.4000

23741-78.2013.4.01.4000

ATA DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO

Aos quatorze dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezessete, às dez horas e trinta minutos, na Sala de Audiências de Políticas Públicas do CEJUC da Seção Judiciária do Piauí, situada no Edifício-sede, na Av. Miguel Rosa, nº 7315 - Bairro: Redenção Teresina-Pi - CEP: 64018-55Q/ fone: (86) 2107-2800 / 2801, presente a MM. **Juíza Federal Coordenadora do Centro de Conciliação em Políticas Públicas - Justiça Federal/PI. Dra. MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES**, com a conciliadora em formação, adiante nominada. Foi procedida à abertura da audiência.

Presentes: o Procurador da República, Dr. **MARCO AURÉLIO ADÃO**; o Procurador Federal – INCRA, Dr. **FERNANDO CAFÉ BARROSO**; os representantes do INCRA, Sr. **WALLARDSON LOPES DE MOURA** e Sr. **DAMASIO IBIAPINA TAPETY**; as representantes da Superintendência de Obras, Sra. **MARIA CRISTINA LAGES REBELLO CASTELO BRANCO** e Sra. **JOISE PESSOA LOPES SILVA**; a Procuradora do Estado do Piauí, Dra. **KÁTIA MARIA DE MOURA VASCONCELOS**; o representante da AGRIFASNE Sr. **FRANCISCO DA COSTA PAZ**; o representante da ATRASNE, Sr. **MARCOS SÉRGIO DE SOUSA**; os representantes da Associação do Assentamento Nossa Vitória, Sr. **JOSÉ INOCENCIO DA SILVA** e Sr. **SIDNEY SILVA DE NASCIMENTO**; o representante da HF ENGENHARIA, Sr. **RAFAEL DA SILVA SALES**; o advogado do Assentamento Santana Nossa Esperança, Dr. **RUI LOPES DA SILVA**.

Iniciados os trabalhos, diante do descumprimento do cronograma, foi acertado o **prazo derradeiro até o dia 02/03/2018, para que a empresa HF Engenharia finalize a demarcação física de todos os assentamentos e inclua as planilhas de demarcação dos lotes no sistema informatizado.**

Providencie a Secretaria a intimação do INCRA ao final do prazo para que informe se a obrigação ora acertada foi cumprida.

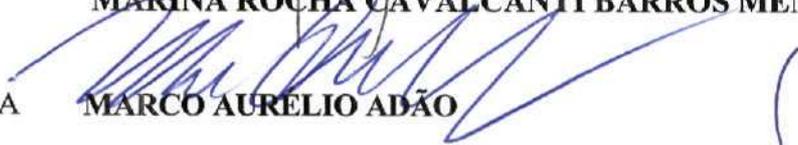
As partes saem de tudo intimadas. Providências pela Secretaria.

Eu, **TICIANNE LINHARES VERAS**, conciliadora designada, digitei este termo que, lido e achado conforme, vai devidamente assinado.

JUÍZA FEDERAL


MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES

PROCURADOR DA REPÚBLICA


MARCO AURÉLIO ADÃO





PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
CENTRO JUDICIÁRIO DE CONCILIAÇÃO
CENTRO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

PROCESSO

23743-48.2013.4.04.4000

23741-78.2013.4.01.4000

PROCURADOR FEDERAL – INCRA **FERNANDO CAFÉ BARROSO**

REPRESENTANTES DO INCRA

Fernando
WALLANDSON LOPES DE MOURA

Damasio
DAMÁSIO IBIAPINA TAPETY

REP. DA SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS **MARIA CRISTINA LAGES REBELLO** CAS-
TELO BRANCO

Joise Pessoa
JOISE PESSOA LOPES SILVA

PROCURADORA DO ESTADO DO PIAUÍ **KÁTIA MARIA DE MOURA VASCONCELOS**

REPRESENTANTES AGRIFASNE

Francisco
FRANCISCO DA COSTA PAZ

REPRESENTANTES ATRASNE

Marcos Sérgio de Sousa
MARCOS SÉRGIO DE SOUSA

REP. DA ASS. DO ASSENT. NOSSA VITÓRIA

Jose Inocencio da Silva
JOSÉ INOCÊNCIO DA SILVA

Sidney Silva do Nascimento
SIDNEY SILVA DE NASCIMENTO

ADV. DO ASSENT. SANTANA NOSSA ESPERANÇA

Rui Lopes da Silva
RUI LOPES DA SILVA

REPRESENTANTE DA HF ENGENHARIA

Rafael
RAFAEL DA SILVA SALES



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
CENTRO JUDICIÁRIO DE CONCILIAÇÃO
CENTRO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

PROCESSO

26540-94.2013.4.01.4000

8474-32.2014.4.01.4000

ATA DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO

Aos quatorze dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezessete, às nove horas, na Sala de Audiências de Políticas Públicas do CEJUC da Seção Judiciária do Piauí, situada no Edifício-sede, na Av. Miguel Rosa, nº 7315 - Bairro: Redenção Teresina-Pi - CEP: 64018-55Q/ fone: (86) 2107-2800 / 2801, presente a MM. **Juíza Federal Coordenadora do Centro de Conciliação em Políticas Públicas - Justiça Federal/PI. Dra. MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES**, com a conciliadora em formação, adiante nominada. Foi procedida à abertura da audiência.

Presentes: o Procurador da República, Dr. **MARCO AURÉLIO ADÃO**; o Procurador Federal – INCRA, Dr. **FERNANDO CAFÉ BARROSO**; os representantes do INCRA, Sr. **WALLANDSON LOPES DE MOURA** e Sr. **DAMASIO IBIAPINA TAPETY**; as representantes da Superintendência de Obras, Sra. **MARIA CRISTINA LAGES REBELLO CASTELO BRANCO** e Sra. **JOISE PESSOA LOPES SILVA**; a Procuradora do Estado do Piauí, Dra. **KÁTIA MARIA DE MOURA VASCONCELOS**; a representante da SEMAR, Sra. **DANIELLE MELO VIEIRA**; os representantes da AGRIFASNE Sr. **FRANCISCO DA COSTA PAZ** e Sr. **MARCOS SÉRGIO DE SOUSA**, os representantes da OASIS, Sra. **ANDRÉIA DA ROCHA MARTINS**, Sr. **EDSON FILHO DA SILVA SANTOS** e Sr. **RIGOBERTO SOUSA ALBINO**; os representante da Associação do Assentamento Nossa Vitória, Sr. **JOSÉ INOCENCIO DA SILVA** e Sr. **SIDNEY SILVA DE NASCIMENTO**.

Iniciados os trabalhos, a SEMAR informou que o projeto de piscicultura apresentado é conceitual e precisa ser complementado com projetos concretos. Pontuou três aspectos que precisam ser melhorados: curso de água; projeto de piscicultura; custos financeiros da recuperação. Após as discussões, restaram principalmente os seguintes pontos controvertidos. Quanto ao curso de água, foi apontado que a drenagem construída sob a rodovia foi posicionada de forma errônea e com capacidade insuficiente. Ainda, quanto às nascentes, a comunidade aponta que foram comprometidas pela obra, embora a empresa contratada tenha concluído que o comprometimento das nascentes e do leito do curso de água já existia antes da obra. Quanto à piscicultura, o projeto apresentado pela construtora, para aproveitamento das caixas de empréstimo, mostrou-se inviável aos olhos da SEMAR, no modelo de tanque-rede. A comunidade, todavia, insistiu que, em algumas caixas de empréstimo já estão criando peixes e, inclusive, vendendo, e insistem que, em algumas delas, é possível desenvolver a atividade, partindo de um outro modelo. Ficou acertado, então, que a empresa complementar o estudo apresentado, analisando novamente a possibilidade de transformação de algumas caixas específicas em tanques de peixes, e propondo uma solução para as demais, inclusive a diminuição do declive e a utilização da área para a horticultura.

Foi fixado então o seguinte CRONOGRAMA:

- Em (cinco) dias, deverá a SEMAR enviar ao Ministério Público Federal e Estadual e ao INCRA a cópia do EIA/RIMA apresentado, bem como as suas ponderações já pontuadas em reunião com o Estado do Piauí.

M

Rigoberto



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
CENTRO JUDICIÁRIO DE CONCILIAÇÃO
CENTRO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

PROCESSO

26540-94.2013.4.01.4000

8474-32.2014.4.01.4000

- dia 04/01/2018, às 8 horas da manhã, na sede (casa redonda) do Assentamento Vitória Nossa Esperança – reunião com a presença da SEMAR, SETRANS, INCRA, empresa OÁSIS e assentados, com o objetivo de inspecionar as áreas mais controversas (nascentes do curso de água, drenagem do curso de água sob a rodovia, vocação das caixas de empréstimo) e construir uma solução adequada tanto na perspectiva dos assentados afetados como na perspectiva técnica. Fica facultado ao Ministério Público se fazer representar por técnica para acompanhar os trabalhos.

- dia 13/03/2018 – prazo para a empresa Oásis apresentar o estudo técnico sobre as questões controvertidas já referidas (caixas de empréstimo e curso de água) para a análise da SEMAR. O estudo deverá ser encaminhado também para o INCRA e para o Ministério Público Estadual e Federal.

- dia 17/04/2018, às 9 horas – audiência nesta Justiça Federal, para apresentar as conclusões da SEMAR, do Ministério Público Federal e Estadual e do INCRA.

As partes saem de tudo intimadas. Providências pela Secretaria.

Eu, TICIANNE LINHARES VERAS, conciliadora designada, digitei este termo que, lido e achado conforme, vai devidamente assinado.

JUÍZA FEDERAL


MARINA ROCHA CAVALCANTI BARROS MENDES

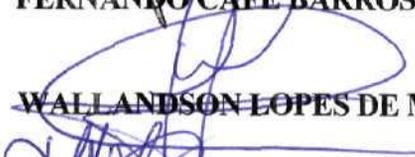
PROCURADOR DA REPÚBLICA


MARCO AURELIO ADAO

PROCURADOR FEDERAL – INCRA


FERNANDO CAFFÉ BARROSO

REPRESENTANTES DO INCRA


WALLANDSON LOPES DE MOURA


DAMASIO TIBAPINA TAPETY

REP. DA SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS
TELO BRANCO


MARIA CRISTINA LAGES REBELLO

CAS-


JOISE PESSOA LOPES SILVA



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO PIAUÍ
CENTRO JUDICIÁRIO DE CONCILIAÇÃO
CENTRO DE CONCILIAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

PROCESSO

26540-94.2013.4.01.4000

8474-32.2014.4.01.4000

PROCURADORA DO ESTADO DO PIAUÍ *Kátia Maria de Moura Vasconcelos*
KÁTIA MARIA DE MOURA VASCONCELOS

REPRESENTANTE SEMAR

Danielle Melo Vieira
DANIELLE MELO VIEIRA

REPRESENTANTES AGRIFASNE

Francisco da Costa Paz
FRANCISCO DA COSTA PAZ

Marcos Sérgio de Sousa - Agrifasne
MARCOS SÉRGIO DE SOUSA

REPRESENTANTES DA OASIS

Andréia da Rocha Martins
ANDRÉIA DA ROCHA MARTINS

Edson Filho da Silva Santos
EDSON FILHO DA SILVA SANTOS

Rigoberto Sousa Albino
RIGOBERTO SOUSA ALBINO

REP. DA ASS. DO ASSENT. NOSSA VITÓRIA

José Inocencio da Silva
JOSÉ INOCENCIO DA SILVA

Sidney Silva de Nascimento
SIDNEY SILVA DE NASCIMENTO

M